

ISSN 2007-6916

VERSIÓN DIGITAL

# — alegatos —

No. 105 - 106

*Tercera Época*

mayo - agosto / septiembre - diciembre 2020 \$50.00



**CS**  
**H**  
División  
de Ciencias  
Sociales y  
Humanidades  
DEPARTAMENTO DE DERECHO

Universidad  
Autónoma  
Metropolitana



Casa abierta al tiempo Azcapotzalco



# alegatos

---

(Tercera Época)

Número 105-106 (mayo-agosto/septiembre-diciembre de 2020)

*Alegatos*, Tercera Época, Año 36/57, Número 107/328. o c { q / c i q u u q l u g r v e g o d t g / f l e g o d t g de 2022, es una publicación cuatrimestral editada por la Universidad Autónoma Metropolitana, a través de la Unidad Azcapotzalco, División de Ciencias Sociales y Humanidades. Prolongación Canal de Miramontes 3855, Col. Ex-Hacienda de San Juan de Dios, Alcaldía Tlalpan, C.P. 14387 México, Ciudad de México y Av. San Pablo 180, Edificio E, salón 004, Col. Reynosa Tamaulipas, Alcaldía Azcapotzalco, C.P. 02200 México, Ciudad de México, Tels. 53 18 94 12 y 53 18 91 09, Página electrónica de la revista: [www.http://alegatosenlinea.azc.uam.mx/](http://alegatosenlinea.azc.uam.mx/) y dirección electrónica: [alegatos@azc.uam.mx](mailto:alegatos@azc.uam.mx). Editora responsable: Mtra. Diana Margarita Magaña Hernández, Reserva de Derechos al Uso Exclusivo No. 04-2002-112110394400-102, ISSN: 2007-6916, ambos otorgados por el Instituto Nacional de Derechos de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Ing. Ramón Macías Baltazar; Sección de Desarrollo de Sistemas de la Coordinación de Servicios de Cómputo, Unidad Azcapotzalco, Av. San Pablo No. 180, Col. Reynosa Tamaulipas, Alcaldía Azcapotzalco, C.P. 02200, Ciudad de México, fecha última de modificación mayo de 2023. tamaño del archivo 8.84: MB.

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

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación sin previa autorización de la Universidad Autónoma Metropolitana.

# Directorio

Rector General	<i>Dr. Eduardo Abel Peñalosa Castro</i>
Secretario General	<i>Dr. José Antonio De Los Reyes Heredia</i>
Rector de la Unidad Azcapotzalco	<i>Dr. Oscar Lozano Carrillo</i>
Secretaria de Unidad	<i>Dra. Lourdes Delgado Núñez</i>
Director de la División de Ciencias Sociales y Humanidades	<i>Lic. Miguel Pérez López</i>
Secretario Académico de la División	<i>Lic. Gilberto Mendoza Martínez</i>
Jefe del Departamento de Derecho	<i>Mtro. José Guadalupe Zúñiga Alegría</i>
Coordinador de Difusión y Publicaciones de la División	<i>Dr. Alfredo Garibay Suárez</i>

## Colaboradores y Árbitros:

Dr. Armando Bartra Vergés (UAM-Xochimilco); Dr. Bernardo Romero Vázquez (Universidad Autónoma de Querétaro); Dr. Carlos Darío Espósito Massicci (Universidad Autónoma de Madrid); Dr. Enrique González Rojo Arthur (Filósofo y Poeta); Dr. Gustavo Cesar Sivilá Peñaralda (Asociación Boliviana de Bioética y Derecho Genético y Biotecnología); Dr. Hugo Barreto Ghione. (Universidad de la República de Uruguay); Dr. Jaime Cárdenas Gracia (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM); Dr. Joan Anton Mellon (Universidad de Barcelona); Dr. Jorge Hernández Martínez (Centro de Estudios Hemisféricos y sobre Estados Unidos de la Universidad de la Habana); Dr. José Antonio Ibáñez Aguirre (Universidad Iberoamericana); Dr. Leif Korsbaek Frederiksen (Escuela Nacional de Antropología e Historia, ENAH-INAH); Dr. Luciano Concheiro Bórquez (UAM-Xochimilco); Dr. Luis de la Barreda (Coordinador del Programa Universitario de Derechos Humanos, UNAM); Dr. Manuel González Oropeza (Instituto de Investigaciones Jurídicas, UNAM); Dr. Raffaele de Giorgi (Universidad de Salento); Dr. Rene Kuppe (Universidad de Viena); Dr. Salvador Darío Bergel (Universidad de Buenos Aires); Dra. Thais Lucia Colaço (Universidad de Santa Catarina, Brasil); Carlos Guerra Aguilera, (Instituto Federal Electoral); Dra. Loretta Ortiz Ahlf (Universidad Iberoamericana); Correa, C. M. (Universidad de Buenos Aires); Dra. Beatriz Pallarés, (Universidad Nacional del Litoral); Orozco, J. L. (UNAM); Bacigalupo, E. (Universidad Complutense).

## alegatos

Certificados de licitud de título y de contenido números 5305 y 4085, respectivamente.

Precio por número: \$ 50.00

Revista del Departamento de Derecho de la División de Ciencias Sociales y Humanidades  
Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco

**(Tercera Época)**

**Número 105-106 (mayo-agosto/septiembre-diciembre de 2020)**

Suscripciones y ventas:

Coordinación de Difusión y Publicaciones: publicacionesdcsh@azc.uam.mx, tel.: 555318-9109

Correspondencia: Departamento de Derecho: alegatos@azc.uam.mx, tel.: 555818-9412

Página electrónica: <http://alegatosenlinea.azc.uam.mx>

División de Ciencias Sociales y Humanidades, UAM-Azcapotzalco,

Av. San Pablo No. 180, Col. Reynosa Tamaulipas, Alcaldía Azcapotzalco, C.P. 02200, México, Ciudad de México.

Diseño editorial y de portada: Patricia Alejandra Ibáñez Álvarez

Corrección de estilo: Dr. Alejandro Caamaño Tomás, Alejandro Abarca Reyna, Itzel Hernández A.

Cuidado de la edición: Alegatos/K Edición e Impresos

NOTA: Todos los artículos publicados, fueron sometidos a arbitraje conforme a lo establecido en las reglas de operación del Programa Editorial *Alegatos* .

## Doctrina

- Aspectos laborales en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)* 7  
Carlos Reynoso Castillo
- El amparo colectivo protector de derechos sociales. Un desafío constitucional en México* 33  
Itza Livier García Sedano

## Investigación

- Tecuichpo Ixtlaxóchitl acusa a Hernán Cortés y a quien resulte responsable (segunda parte)* 55  
Antonio Salcedo Flores
- Breve historia del reciente movimiento obrero en las maquiladoras de Matamoros* 75  
Jesús Octavio Lóyzaga Mendoza  
Octavio F. Lóyzaga de la Cueva
- Reformulación de la cuestión indígena a partir de la pandemia. (Repensar la democracia ante la Covid 19)* 105  
Carlos Humberto Durand Alcántara  
Joseph William Burke
- La infancia y sus etapas en la historia* 125  
Cruz Velázquez Galindo
- Los derechos humanos del adulto mayor en México. ¿Derechos sin límites? Estudio de caso* 151  
Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda  
Blanca Dolores Durán Cambrón

*Ausencia e inconsistencia de datos en las estadísticas  
de victimización sexual: el caso de Zacatecas* 171

Ricardo Rodríguez Luna  
Susana Martínez Nava

*Los aparatos organizados de poder en el caso  
de los 43 normalistas de Ayotzinapa* 191

Isaac González Ruiz

## Reseñas y Documentos

*Adelante el divorcio,* 227  
Liliana Fort Chávez

*En la frontera de la propiedad Intelectual.  
A 20 años del Acuerdo sobre los ADPIC (TRIP'S).* 231  
Jorge Luis Ordellin Font

# Aspectos laborales en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)

Carlos Reynoso Castillo\*

## **Resumen:**

El presente trabajo explica las características de los temas laborales incluidos en el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) firmado recientemente entre Estados Unidos, Canadá y México. Se repasan los antecedentes del tema, las novedades del tratado, los nuevos procedimientos internacionales en materia laboral y, en general, los compromisos asumidos, así como los alcances e implicaciones que estos podrían tener.

## **Abstract:**

*This paper explains the characteristics of the labor issues included in North American Free Trade Agreement (NAFTA), recently signed between the United States, Canada and Mexico. The background of the subject, the novelties of the treaty, the new international procedures in labor matters and, in general, the commitments assumed, as well as the scope and implications that these could have are reviewed in this article.*

**Sumario:** Introducción / I. La evolución del tema / II. Las normas laborales en el T-MEC/III. Centralidad de los derechos colectivos/IV. Estructuras y procedimientos / V. Conclusiones / Fuentes de consulta

\* Doctor en Derecho y Profesor-Investigador del Departamento de Derecho, UAM-Azcapotzalco, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

## ***Introducción***

El fin de la denominada “guerra fría” en los años ochenta del siglo pasado, dio lugar al inicio de una nueva etapa en el desarrollo y organización de la economía y la política a nivel internacional. De contar con economías cerradas, la mayoría de los países apostaron por abrir sus fronteras, por ampliar sus intercambios comerciales con otras naciones y participar en eso que muchos identificaron como la “globalización”, entendida, por ahora, sin mayores pretensiones conceptuales, como una creciente interrelación entre las naciones en diferentes órdenes, entre otros, el económico, político, social y, ahora, sanitario; situaciones todas ellas que también están impactando al Derecho. En ese proceso en el cual participó la comunidad internacional, los derechos de los trabajadores y el marco jurídico laboral y social fueron objeto de innumerables presiones y señalamientos, en el sentido de que se trataba de reglas estrictas y rígidas que, en la mayoría de las veces, serían vistas como limitantes y frenos para aumentar el empleo, mejorar la economía y a avanzar hacia la “modernidad” de las naciones. En buena parte del mundo ese ambiente hostil, persistente y agudo sería mayor para el derecho social, encargado de ofrecer protección a los trabajadores y sus familias, en los centros de trabajo y su salud. Este tipo de argumentación sirvió de justificación para que muchos países emprendieran sendas reformas a sus marcos jurídicos para hacer de su necesaria “flexibilidad” la divisa y tendencia que ha acompañado a las normas del trabajo en los últimos años. En el último cuarto del siglo XX y ya bien entrado el XXI, la mayoría de los cambios al derecho del trabajo estarían marcados por esta idea, no siempre suficientemente explicada, de que los derechos de los trabajadores impedían la adaptación de las empresas a las nuevas realidades del mercado; así, la flexibilidad laboral, a veces entendida como sinónimo de desregulación o precarización de los derechos de los trabajadores empezaría a ser la característica “normal” de las reformas laborales.<sup>1</sup>

La internacionalización de las economías y la mayor cercanía entre ellas, planteó también la necesidad de que se renovaran y nacieran nuevos acuerdos internacionales globales, regionales o bilaterales, en los cuales las reglas sobre el comercio internacional serían su objeto principal con la finalidad de diseñar las nuevas reglas con base en las cuales habría de comportarse la

<sup>1</sup> Cf. Jorge Jerónimo Sappia, *Empleo y flexibilidad laboral*, pp. 2 y s.

economía mundial. Si bien en ese proceso, las preocupaciones y regulaciones del comercio internacional eran el objetivo central, las inquietudes políticas y sociales de los países que firmaban acuerdos internacionales empezaban a tener un papel discreto y creciente en los mismos, sobre todo al momento de hacer las comparaciones entre los países que realizaban intercambios comerciales, en donde se advertía que pudiera haber una competencia económica poco sana entre dos o más naciones, en donde hubiera diferentes grados de democracia o distintos niveles de cumplimiento del derecho interno, en temas clave como el ambiental y el laboral.

De esta manera, poco a poco irían haciendo su aparición e inclusión en los tratados comerciales internacionales, los temas sociales y en particular los laborales, con los cuales se buscaba que los países comprometidos en el cumplimiento de reglas del comercio internacional, hicieran también compromisos de cumplimiento de principios y derechos en el mundo del trabajo. Así, en muy poco tiempo se empezaría a hablar de las “cláusulas sociales” en los acuerdos internacionales, por medio de las cuales se buscó establecer “estándares mínimos de condiciones de trabajo”.<sup>2</sup> para, de esta manera, homogeneizar los derechos de los trabajadores en varios países. En esta idea de contar con parámetros internacionales en materia laboral, como es sabido, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) jugó un papel importante durante el siglo XX, proponiendo a la comunidad internacional reglas en materia de derechos laborales y política laboral por medio de sus convenios y recomendaciones. La idea sería retomada y apoyada también en varios tratados como el de libre comercio entre Chile y Estados Unidos de 2003, el de Centro América con Estados Unidos del año 2004, entre otros, en donde la OIT, y sus normas internacionales, se presentaban como un punto de convergencia entre los países firmantes de acuerdos comerciales internacionales en los que se asume el compromiso de respetarlas.

Esta idea de protección de los trabajadores, sus organizaciones y sus derechos, si bien tiene una intención humanista loable,<sup>3</sup> está estrechamente ligada a

<sup>2</sup> Cf. Jorge Witker, *Cláusulas sociales y los tratados de libre comercio*, p. 269.

<sup>3</sup> En las últimas décadas se asiste a un proceso de consolidación y reconocimiento de los derechos humanos como eje articulador de los sistemas jurídicos en el mundo, de tal manera que su expreso reconocimiento, así como el fortalecimiento de mecanismos e instituciones que procuren su respeto, bien podría ser considerada como una tendencia. México forma parte de esta corriente de evolución si se estudian los cambios que ha tenido el derecho mexicano, en particular la reforma

la intención de que el comercio internacional se dé en condiciones de competencia conveniente y adecuada; se trata de una lógica que sigue estando presente en los tratados comerciales internacionales como el que aquí se comenta.

Hay que recordar que estas cláusulas sociales serían presentadas por algunos expertos como una necesidad para el fomento de la productividad a nivel mundial y lograr una “competencia comercial equilibrada” y que su objetivo es tratar de “homologar normas laborales mínimas. Su fuente primaria está basada en el respeto a los derechos humanos, que buscan establecer estándares mínimos de condiciones de trabajo que deben cumplirse en la producción de los bienes y servicios exportables. La no observancia de estos mínimos es conocido como dumping social”.<sup>4</sup> La inclusión de estos compromisos sociales en documentos básicamente comerciales, sería una tendencia que no ha estado exenta de polémica, ya que si bien es innegable en la mayoría de los casos el espíritu protectorio que las inspira, la motivación mercantil no está descartada y, en muchos casos, su uso ha sido más bien un pretexto que busca proteger a una economía nacional determinada más que a los trabajadores.<sup>5</sup>

Este trabajo se enmarca en el panorama descrito y tiene como objetivo destacar por un lado la importancia de la suscripción y entrada en vigor en el año 2020 del nuevo Tratado de Libre Comercio entre Estados Unidos, Canadá y México, conocido por sus siglas como “T-MEC”,<sup>6</sup> y por otro, revisar los

constitucional del 2011 en materia de derechos humanos, en virtud de la cual no sólo se ratificó a los derechos humanos como el argumento central de construcción e interpretación del sistema jurídico, sino también porque se daría un reconocimiento en el derecho interno a los compromisos internacionales que el país hubiera asumido, precisamente en materia de derechos humanos. Este contexto es importante, ya que la inclusión de compromisos laborales en tratados internacionales como el que ahora analizamos, podría ser visto como formando parte de esta tendencia internacional de fortalecimiento de los derechos humanos, en este caso, laborales.

<sup>4</sup> Cf. Augusto Valenzuela Herrera, “Cláusulas sociales en los tratados de libre comercio”, p. 122.

<sup>5</sup> Cf. Carmen Valor Martínez, “Cláusulas sociales. Análisis de la afinidad de objetivos con el movimiento por el comercio justo”, p. 39.

<sup>6</sup> Decreto Promulgatorio del Protocolo por el que se Sustituye el Tratado de Libre Comercio de América del Norte por el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en Buenos Aires, el treinta de noviembre de 2018; del Protocolo Modificatorio al Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá, hecho en la Ciudad de México el diez de diciembre de 2019; de seis acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados por intercambio de cartas fechadas en Buenos Aires, el treinta de noviembre de 2018 y de dos acuerdos paralelos entre el Gobierno de los Estados Unidos Mexicanos y el Gobierno de los Estados Unidos de América, celebrados en la Ciudad de México, el diez de diciembre de 2019. *Diario Oficial de la Federación*, 29 de junio de 2020.

aspectos laborales incluidos en el mismo, con la finalidad de ofrecer al lector una explicación sobre los alcances y posibles efectos de estos nuevos compromisos internacionales. Se trata de un primer acercamiento, el cual intenta mostrar las características generales de los compromisos laborales que México asumió con motivo de la firma de este Tratado.

## *I. La evolución del tema*

A nivel internacional, las últimas décadas muestran como el mundo asistió a un proceso, aun inacabado, de reconfiguración política, económica y social, en el cual los acuerdos comerciales serían uno de los mecanismos más importantes con los cuales se reconstruirían las alianzas estratégicas que cada país y cada región necesitaba para el desarrollo de su economía y su presencia en el nuevo concierto internacional. En esos procesos, los temas sociales no serían la prioridad, aunque la preocupación por los derechos de los trabajadores y sus familias siempre estuvo presente, aunque no tuvieran una expresión jurídica.

Tal vez una de las primeras experiencias ambiciosas y estructuradas por la comunidad internacional encaminadas a buscar un “piso mínimo” de derechos laborales haya sido el nacimiento de la OIT, la cual, como se recuerda formó parte de los acuerdos internacionales, en este caso el Tratado de Versalles, en 1919 con el cual se puso fin a la primera guerra mundial y donde se argumentó que, con la finalidad de lograr una paz mundial sólida y duradera, era necesario avanzar hacia el reconocimiento y respeto de los derechos de los trabajadores en el mundo. Para ello la OIT tendría, entre otras, una actividad normativa orientadora de la comunidad internacional por medio de sus convenios y recomendaciones internacionales.

A nivel nacional, resulta conveniente señalar que el Estado mexicano, en el contexto de una mayor y amplia globalización, decidió, desde los años noventa del siglo pasado hasta la fecha, que una de sus estrategias para insertarse de mejor manera en el concierto comercial internacional era por medio de la firma de acuerdos de libre comercio con sus principales socios comerciales, y el más importante de ellos sería el Tratado de Libre Comercio (TLC) suscrito en 1992 con Estados Unidos y Canadá y entrando en vigor en 1994. Se trató, como en la mayoría de los acuerdos comerciales de esta naturaleza, de un

acuerdo que estableció las reglas del comercio entre los tres países, pero que incluyó, de forma complementaria, los denominados “acuerdos paralelos”, sobre temas ambientales y laborales. La inclusión de estos temas, sólo puede ser entendida repasando el contexto político y social que se vivía en su momento en Estados Unidos, en donde amplios sectores de la sociedad pedían que se incorporaran al Tratado compromisos en esas materias, ambiental y laboral, con el fin de lograr un libre comercio internacional que no estuviera viciado por las diferentes condiciones y realidades de los tres países. Sería así como, casi de último momento, se incluyeron estos compromisos que ya mostraban la preocupación por que, sobre todo México, se comprometiera a respetar derechos laborales y ambientales. En el caso concreto del Acuerdo sobre Cooperación Laboral de América del Norte, suscrito entre los tres países en 1993 y que formó parte del TLC, se señaló entonces que su objetivo era, entre otros, mejorar las condiciones de trabajo y los niveles de vida en el territorio de cada una de las Partes del Tratado y que, para tal fin, se asumían obligaciones dirigidas a vigilar un cabal cumplimiento de la legislación laboral en cada país, para ello se crearon instancias administrativas trinacionales como el Consejo, un Secretariado, aparte de Oficinas Administrativas Nacionales, Comités nacionales; se podían además hacer consultas para la cooperación y un comité evaluador de expertos; así mismo, el Acuerdo contaba con mecanismos de solución de controversias, que incluía una lista de posibles panelistas.<sup>7</sup> Todo este mecanismo, si bien tuvo algunos casos que lo pusieron en marcha, nunca tuvo un funcionamiento pleno y satisfactorio, pero que ahora en el caso del T-MEC constituye un antecedente importante.<sup>8</sup>

Esquemas similares al anterior sirvieron de inspiración para incluirlos en otros Tratados internacionales, como el caso del DR-CAFTA en Centroamérica, en el que, con motivaciones, objetivos y estructuras semejantes se buscó también fortalecer el respeto de los derechos de los trabajadores en esa región.<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Cf. Carlos De Buen Unna, “El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, diecisiete años después”, pp. 117 y ss.

<sup>8</sup> Cf. Rainer Dombois, “La regulación laboral internacional en los tratados de libre comercio. El caso del acuerdo de cooperación laboral de América del Norte entre México, Canadá y Estados Unidos”, pp. 741 y ss.

<sup>9</sup> Cf. CEPAL, “DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República dominicana”.

Vale la pena señalar que en este contexto, en el cual tratamos de ubicar el surgimiento del T-MEC, es importante anotar la reforma que se hizo a la Constitución mexicana en el año 2011, en donde se colocó a los derechos humanos como el eje principal a partir del cual se desarrollaría e interpretaría, en lo sucesivo, todo el sistema jurídico. En esta reforma se señaló que los tratados internacionales que México hubiera firmado y ratificado y que contuvieran el reconocimiento de derechos humanos, éstos serían protegidos y su ejercicio no podría restringirse ni suspenderse.<sup>10</sup> De esta manera, se dio un reconocimiento expreso, pero sobre todo un fortalecimiento de la importancia de las normas internacionales en el derecho interno; en ese sentido, el T-MEC, en la medida que reconoce derechos humanos importantes como el acceso a la justicia, la libertad sindical y la negociación colectiva, entre otros, estaría en los más altos niveles de la jerarquía normativa en México, lo cual significa que el resto del sistema jurídico, así como las autoridades encargadas de llevarlo a cabo deben vigilar su correcta aplicación.

## *II. Las normas laborales en el T-MEC*

El T-MEC incluye, como es normal en este tipo de tratados, una estructura que se basa en las reglas del comercio internacional que habrán de regir entre los países firmantes; sin embargo, uno de sus capítulos está dedicado precisamente a los temas laborales, se trata del Capítulo 23, en el cual los países reconocen la trascendencia de estos temas para que las relaciones comerciales internacionales fluyan de una manera conveniente entre ellos. Se trata de ciertos principios en los cuales coinciden los tres países, y que son presentados como declaraciones generales que habrán de orientar el resto de los compromisos en materia laboral, así como la implementación de los mecanismos supranacionales que en el Tratado han acordado en materia laboral. Dada la importancia del tema, vale la pena comentar brevemente cada uno de esos principios.

<sup>10</sup> Cf. Tonatiuh García Castillo, “La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional”, p. 645.

## II.1. Papel de la OIT

Como se anotó, desde hace algunos años en varios instrumentos internacionales de carácter comercial, se ha incluido e invocado a la OIT como una referencia a sus convenios y recomendaciones, presentados como “estándares” internacionales, los cuales deben acatar y cumplir los países participantes, no sólo en las reformas a su legislación laboral, sino también a su política laboral. Esta idea también está presente hoy en el T-MEC, ya que se presenta a la OIT como una fuente normativa inspiradora y guía de los compromisos asumidos en el Tratado; la manera como las Partes lo hacen es señalando que no sólo hay un compromiso de cumplir con sus obligaciones, en tanto que miembros de ese organismo internacional, sino en cumplir de manera particular con la Declaración de la OIT sobre los Derechos Fundamentales en el Trabajo y su seguimiento (1998) y la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa (2008); documentos importantes que en buena medida concentran buena parte de los derechos y aspiraciones que la OIT ha promovido en los últimos años.

En el primer caso, es un documento que busca conciliar las aspiraciones económicas de desarrollo de los países con el progreso social de los mismos mediante el respeto de ciertos derechos considerados fundamentales, entre los que están la libertad de asociación, la libertad sindical, el derecho de negociación colectiva, la eliminación de todas las formas de trabajo forzoso u obligatorio, abolición del trabajo infantil, así como la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación. Los países miembros de la OIT estarían obligados a respetar estos principios, aunque no hayan ratificado los convenios en los cuales se reconocen y la OIT haría un seguimiento de su aplicación y cumplimiento.<sup>11</sup> El hecho de que hoy esta Declaración aparezca en un Tratado asume cierta importancia, ya que, por lo menos formalmente, hay un compromiso de cumplimiento de una normativa común entre las Partes y que podrá invocarse como fundamento legal de las acciones encaminadas al respeto de los derechos de los trabajadores y sus sindicatos.

En cuanto al segundo documento, la Declaración de la OIT sobre la Justicia Social para una Globalización Equitativa del año 2008, se ratifica la idea

<sup>11</sup> Cf. Jordy Bonet Pérez, *Principios y derechos fundamentales en el trabajo. Declaración de la OIT 1998*, pp. 9 y ss.

de que debe de avanzar para lograr lo que la OIT denomina “trabajo decente”.<sup>12</sup> Para ello se plantean cuatro objetivos estratégicos: promoción del empleo, adaptación y ampliación de medidas de protección social, promoción del diálogo social y tripartismo. Así como la promoción de los principios y derechos fundamentales del trabajo, objetivos éstos que estarían íntimamente relacionados y que deben ser vistos de manera integral, sin menoscabo de uno sobre otro.<sup>13</sup> En el caso concreto del tripartismo, señalado en este importante documento de la OIT y al cual México se comprometió a respetar, estamos ante un tema que formó parte de la construcción de las instituciones laborales y la política laboral en México durante el siglo XX, pero que hoy en día se encuentra en proceso de transformación.

Si bien el hecho de que en el Tratado se invoque a la OIT nos parece del todo relevante en la medida que se le reconoce por su papel, sobre todo normativo, a lo largo del último siglo en la construcción de un derecho del trabajo sólido y vigente.<sup>14</sup> Sin embargo, cabe recordar que la posición de los tres países a lo largo de la historia frente a la OIT no necesariamente ha sido la misma, si hablamos de los convenios internacionales ratificados por cada uno de ellos; por ejemplo, Estados Unidos a la fecha sólo ha ratificado 14 Convenios de la OIT, de los cuales 12 están en vigor; por su parte Canadá, ha ratificado 37 Convenios, de los cuales 25 están en vigor, 12 han sido denunciados y uno abrogado; mientras que México ha ratificado 81 Convenios, de los que 67 están en vigor, 9 han sido denunciados y uno abrogado.<sup>15</sup> Esta situación coloca a los tres países firmantes del T-MEC en una situación muy diferente en cuanto a las obligaciones que han asumido en materia laboral ante la OIT, lo cual

<sup>12</sup> Hay que recordar que el entonces Director de la OIT Juan Somavía en el año 1999 propuso como una de las principales líneas de acción de esta organización, el logro de un “trabajo decente”. Se trata de un concepto aspiracional que ha orientado sus tareas en los últimos años y que consiste en la idea de que los trabajos deben respetar, entre otros principios, los derechos fundamentales, los ingresos justos, donde no haya discriminación y se cuente con protección social. Esta idea tuvo eco en el legislador mexicano lo que permitió que en el año de 2012 se incorporara este concepto en el art. 2 de la Ley Federal del Trabajo.

<sup>13</sup> Cf. Carmen González Benítez, “Globalización y sostenibilidad: Los nuevos retos para la OIT”.

<sup>14</sup> Cabe recordar que invocar a la OIT como un referente normativo internacional en un tratado de libre comercio que incluya aspectos laborales no es algo nuevo, por ejemplo, el TLC Chile Estados Unidos de 2003 incluyó un capítulo laboral en el cual se señala que Chile se ha comprometido con diversas normas de la OIT, como convenios y declaraciones,

<sup>15</sup> Cf. OIT, Normalex.

podiera, en algún momento ser un factor de desequilibrio entre ellos al hablar de las obligaciones internacionales que cada uno tendría, ya que el marco jurídico internacional laboral al cual estarían sujetas cada una de las Partes en el Tratado sería diferente, no sólo en el número de obligaciones, sino en la calidad temática de ellas, lo cual plantea la necesidad de discutir la congruencia del marco jurídico trinacional que se estaría construyendo con el Tratado.

## **II.2. Importancia de organizaciones representantes**

Así mismo, en el Tratado aparece un reconocimiento expreso al papel de las organizaciones de trabajadores y empleadores en la protección de los derechos laborales internacionalmente reconocidos, lo cual puede significar muchas cosas, pero que consideraríamos está más relacionado con la idea de tripartismo que la OIT ha promovido desde su creación, como una forma de diseñar e implementar políticas públicas para relaciones laborales convenientes en un país. En esta misma idea, el Tratado señala la importancia de un diálogo constante entre los factores de la producción, para lo cual se estableció que (art. 23.16). “Cada Parte establecerá o mantendrá, y consultará con, un órgano laboral nacional consultivo o asesor, o un mecanismo similar, para que los miembros de su público, incluyendo representantes de sus organizaciones laborales y empresariales, proporcionen puntos de vista sobre asuntos referentes a este Capítulo”. De esta manera, se busca que el desarrollo y cumplimiento de los aspectos laborales cuenten con la opinión de los interesados o involucrados en los temas laborales. Así mismo, al hablar de un “órgano laboral nacional consultivo” queda la duda de si se plantea la necesidad de que, en el caso mexicano se creó un organismo con estas características, que si bien ya existe en otros países, no existe como tal y con esa denominación en el caso mexicano, por lo menos con los alcances que el Tratado pretende darle. Sin embargo, existen otros canales con los cuales se podría considerar que se cumple con esa obligación; así mismo, cabe recordar que en algunos Estados de la República sí existen algunos espacios de consulta y asesoría laboral para los gobiernos locales.

## **II.3. Eliminación de vicios y problemas en la vida laboral**

De igual manera, el Tratado señala el compromiso de los países para erradicar el trabajo forzoso u obligatorio, incluido el trabajo infantil, así mismo procu-

rar ambientes de trabajo libres de violencia y discriminación de cualquier tipo, así como promover la igualdad de la mujer. Si bien, se trata de expresiones declarativas y generales, los temas que se tocan tienen ya en algunos casos algunas referencias legislativas, por ejemplo, el tema del trabajo forzoso y obligatorio, el cual es prohibido en la misma Constitución, en su art. 5, al señalar que se reconoce la libertad de trabajo, salvo casos excepcionales; de igual manera está el tema de la eliminación del trabajo infantil, el cual, como se recordará, fue objeto desde 2012, de reformas importantes en el Título quinto bis correspondiente en la Ley Federal del Trabajo, en donde se agregaron algunas medidas tendentes a proteger su salud y desarrollo. De igual manera, cabe anotar el caso de la puesta en marcha de la Norma Oficial Mexicana 035, sobre los factores de riesgo psicosocial en el trabajo, por medio de la cual se busca que en las empresas se puedan identificar y atender factores de riesgo psicosocial y promover entornos organizacionales favorables en los centros de trabajo, donde se señala que los patrones tienen, entre otras obligaciones, la de prevenir la violencia laboral. De esta manera, como puede advertirse, existe un marco jurídico renovado por medio del cual se daría cumplimiento a compromisos asumidos en el T-MEC.

También, algunas de las expresiones que usa el Tratado pudieran ser vistas como un mandato que se ha asumido para actualizar la legislación laboral, por ejemplo el caso de proporcionar licencias para “el cuidado de los miembros de la familia”, respecto de lo cual, por ejemplo, en México, algunos contratos colectivos han reconocido esa posibilidad, producto de la negociación entre empresas y sindicatos, pero no están previstas de manera general ese tipo de licencias como obligatorias en la Ley Federal del Trabajo; aunque hay que anotar que en el año de 2019 se incorporó a la Ley del Seguro Social una adición al art. 140 bis, por medio del cual se permitiría que las madres y padres asegurados, cuyos hijos tengan hasta 16 años que hayan sido diagnosticado con cáncer, podrán tener una o varias licencias de hasta 28 días durante un periodo de tres años, sin que excedan de 364 días. Para la Ley Federal del Trabajo esta licencia se considerará como una causa de suspensión temporal de la relación de trabajo.

#### **II.4. Migración**

En cuanto a los trabajadores migrantes, el Tratado solo hace una referencia muy general del tema, indicando que cada país se asegurará de que sean pro-

tegidos conforme a sus leyes laborales. Hay que recordar que en el TLC, antecedente del T-MEC, el tema se abordó de manera general, a pesar de que en los años que duró su aplicación hubo un gran impacto en los flujos migratorios entre los tres países, sobre todo de México hacia Estados Unidos, y en menor medida hacia Canadá. Recuérdese que el asunto migratorio es uno de los temas que desde hace muchos años ha estado presente en la agenda bilateral entre México y Estados Unidos y respecto del cual ha habido encuentros y desencuentros a lo largo del tiempo, por lo que, en esta ocasión, el tema no fue objeto de grandes novedades normativas, aunque sí de una declaración general sobre la necesidad de proteger a los migrantes, lo que podría traducirse en nuevos mecanismos de atención y protección.

## **II.5. Acceso a la justicia**

Es momento de señalar que las Partes en el Tratado acordaron que deberá garantizarse un adecuado acceso a la justicia, para lo cual se enuncian una serie de postulados, entre otros, que toda persona pueda acudir a las instancias independientes e imparciales de diferente naturaleza que existan en cada país y que los procedimientos correspondientes deberán ser justos, equitativos y transparentes, que cumplan el debido proceso, expeditos, públicos, que las resoluciones que emitan, aparte de que efectivamente se cumplan, se basen en evidencias a las que las partes hayan tenido acceso y puedan interponer recursos. Cabe recordar que el acceso a la justicia, en tanto que derecho humano, ha sido reconocido en los más altos niveles normativos a nivel nacional e internacional, y que incluye diversos aspectos, respecto de los cuales la Suprema Corte de Justicia de la Nación, en México, ha emitido algunas opiniones, con una visión amplia e integral, que aclaran mucho sus alcances, en el sentido de que este derecho incluye un adecuado acceso a la jurisdicción previa a un juicio, el procedimiento judicial propiamente dicho y la eficacia de las resoluciones que se emitan, concluyendo un juicio. De esta manera, el acceso a la justicia en materia laboral, planteado en el Tratado, de esta manera amplia y abstracta, tal vez debiera traducirse en una revisión sobre su vigencia y aplicación en sus diferentes aspectos, respecto de los cuales, por lo menos en el caso mexicano, existe una gran expectativa con motivo de la implementación del nuevo modelo laboral derivado de la reforma constitucional de 2011 y su correspondiente reglamentación de 2019.

## II.6. Cooperación entre los estados

En efecto, como sucede en muchos de los compromisos internacionales que asumen los países, hay una expresa intención de ampliar los espacios de colaboración entre ellos; este caso no ha sido la excepción, el T-MEC busca profundizar dicha colaboración, concretamente en materia laboral, para lo cual se señala de manera enunciativa una serie de acciones y temáticas específicas por medio de las cuales se podría concretar esa disposición colaborativa, que van desde el intercambio de información y de mejores prácticas sobre cuestiones de interés común, la celebración de seminarios, talleres, foros, viajes de estudio, visitas; así mismo la realización de actividades relacionadas con leyes y prácticas laborales sobre temas específicos, como el cumplimiento de los compromisos ante la OIT, salud en el trabajo, trabajo forzoso, trata de personas, violencia en el trabajo, prestaciones, temas de género y discriminación, inspección del trabajo, entre otros.

## III. Centralidad de los derechos colectivos

El capítulo 23 del T-MEC cuenta con un anexo 23-A que establece una serie de compromisos que México asume en temas particulares como son la representación de los trabajadores en la negociación colectiva, pero sobre todo en la adopción de una legislación sustantiva en derechos colectivos y en materia de derecho administrativo del trabajo y de las instituciones encargadas de aplicarlo. La mayoría de esta legislación comprometida en el Tratado ya fue adoptada por México en 2019 y se encuentra en proceso de implementación.

Hay que recordar que estas “nuevas” obligaciones internacionales sólo pueden ser entendidas por el contexto y antecedentes que precedieron la firma del Tratado y en donde, de manera reiterada, un amplio sector de la sociedad mexicana consideró que en este país no se respetaban derechos fundamentales, como la libertad sindical y la negociación colectiva.<sup>16</sup> De tal manera que, con la finalidad de comprometer a México para que adoptara una legislación laboral que contenga nuevas reglas y prácticas en estos temas, se incluyó un programa legislativo sobre cómo debe ser, jurídicamente en México, la vida de los sindicatos. Para tal fin, el Tratado incluye compromisos puntuales de

<sup>16</sup> Cf. José Alfonso Bouzas Ortiz, “Contratación colectiva de protección”, pp. 29 y s.

gran relevancia, entre los que destacan el derecho de los trabajadores a participar en actividades concertadas de negociación o protección colectivas, el derecho a organizar, formar y afiliarse al sindicato de su elección; prohibir el dominio o interferencia del empleador en actividades sindicales; prohibir la discriminación o coerción contra los trabajadores por su actividad o apoyo sindical; evitar que se niegue la posibilidad de negociar colectivamente con un sindicato debidamente reconocido; que las elecciones de las directivas sindicales se lleven a cabo a través de voto personal, libre y secreto de los miembros del sindicato; así mismo que los conflictos sobre representación sindical sean dirimidos por los tribunales laborales mediante voto secreto y con procedimientos claros.

Por su parte, en el orden institucional, México se compromete a establecer órganos independientes e imparciales (tanto administrativos como judiciales) para registrar las elecciones sindicales y resolver controversias relacionadas con contratos colectivos y el reconocimiento de los sindicatos; dicha entidad independiente tendrá facultades para imponer sanciones, así como sus funcionarios que incurrieran en responsabilidades podrán ser sancionados laboral y administrativamente. De igual manera, las decisiones de estas instancias administrativas se podrán apelar ante los tribunales.

En materia de contratación colectiva México se comprometió también a que su legislación permita verificar que tales contratos colectivos son apoyados por los trabajadores para poderlos registrar y entrar en vigor, así mismo a que el registro de un contrato colectivo tenga un apoyo mayoritario de los trabajadores a quienes se les aplique, lo cual podrá corroborarse con el ejercicio del voto personal, libre y secreto; de igual manera, que este apoyo exista también para el caso de las revisiones de los contratos colectivos. Además se señala que la legislación laboral mexicana deberá establecer la obligación de que los contratos colectivos serán revisados al menos una vez durante los cuatro años siguientes. En materia de contratos colectivos se señala que deberán tener una amplia publicidad.

Esta visión amplia de los temas laborales y en particular de los temas propios del derecho colectivo del trabajo, resultan ser más extensos y ambiciosos que los que incluyó el legislador mexicano en la Constitución social de 1917; en ese sentido, se trata de un conjunto de “piezas” de un modelo que se pretende se vaya estructurando en los años por venir en México.

Vale la pena llamar la atención que tanto en el curso de las negociaciones del Tratado y en particular en su parte laboral, el tema de la negociación colectiva ocupó un lugar de gran atención y preocupación por parte de los representantes de Estados Unidos y Canadá, lo que finalmente derivó, como se anotó, en una serie de compromisos legales que México debe de respetar para cumplir, fortalecer y transparentar los procesos de negociación colectiva; lo paradójico de la situación es que México adolece de un marco jurídico que desarrolle de manera amplia la negociación colectiva, lo que, por el contrario si existe desde hace muchos años, es un marco jurídico de la contratación colectiva como acto formal, con requisitos de validez. Esta concepción errónea sobre lo que es la contratación y la negociación colectiva en un país como México, pareciera haber sido llevada al texto del Tratado, lo cual pudiera ser fuente de confusiones, pero sobre todo de conflictos al momento de aplicarlo.

Como puede verse, hay en el Tratado un diseño sustantivo y adjetivo de un determinado modelo sindical en el cual participaron en su definición los tres países firmantes, el cual México ha seguido de manera puntual para su adopción e implementación en fechas recientes. Por ahora queda la duda entre muchos actores del mundo del trabajo, de si en este proceso de transformación radical del modelo sindical mexicano hubo una amplia discusión al interior del país, tal y como lo mandatan algunos convenios internacionales, o si se trató de acuerdos laborales aceptados desde fuera, para alcanzar “un fin mayor” como lo era el acuerdo comercial propiamente dicho.

#### ***IV. Estructuras y procedimientos***

El Tratado, como se anotó, da lugar no sólo a planteamientos y obligaciones generales para los países firmantes, sobre todo para México, sino que también crea instancias y procedimientos supranacionales por medio de los cuales se busca implementar y dar seguimiento a los acuerdos.

##### **IV.1. Consejo Laboral**

El T-MEC crea el Consejo Laboral integrado con los representantes de los ministerios de comercio y trabajo, según lo decida cada Parte, el cual se reunirá al año de entrada en vigor del Tratado, y luego cada dos años, y en el quinto año se realizará una revisión del funcionamiento y cumplimiento de

los compromisos asumidos. Este Consejo tiene amplias facultades, aunque no precisadas, para tratar “cualquier asunto dentro del ámbito de aplicación de este Capítulo y realizar otras funciones que las Partes podrán decidir”. El Consejo estará abierto a recibir las opiniones de quienes tengan interés en los temas laborales del Tratado y su implementación. Las decisiones que tome el Consejo serán por consenso y se harían públicas, salvo casos excepcionales.<sup>17</sup>

## IV. 2. Los procedimientos

El T-MEC plantea que exista una comunicación fluida entre los países firmantes, la cual se llevará a cabo con comunicaciones públicas y el diálogo, pero también entre las personas y organizaciones que deseen hacer algún señalamiento relacionado con temas laborales. De ahí la importancia de las “comunicaciones públicas”, cuyo tratamiento administrativo lo decidirá cada país, pero que deberán derivar en una respuesta escrita y pública a quien haya promovido tal comunicación. Para dar seguimiento a este trámite, los países firmantes designarán un “Punto de contacto” que puede ser una persona o una oficina dentro de la misma Secretaría del Trabajo y Previsión Social, el cual tendrá, sobre todo, una labor de enlace y coordinación de las actividades relacionadas con la aplicación y seguimiento del Tratado en los temas laborales, aparte de asistir y, eventualmente, reportar al Consejo Laboral.

Así mismo, con la intención de que debe prevalecer un “diálogo cooperativo” constante entre las partes en el Tratado (art. 23-13), se prevé la posibilidad de que exista una solicitud de diálogo de buena fe de una Parte a otra mediante una solicitud por escrito, sobre cualquier tema relacionado con el capítulo laboral, aportando la información necesaria y, en ciertos casos, indicar cómo se estaría afectando el comercio o la inversión. Esta solicitud de diálogo tendría lugar dentro de los siguientes 30 días y permitiría atender y, en su caso, resolver el tema planteado, para lo cual podrían acordar algún tipo de colaboración específica, así como incentivos o algún plan de acción verificable con

<sup>17</sup> En cada uno de los tres países se han ido dando pasos hacia la implementación concreta de sus compromisos asumidos en el Tratado; en el caso de México, entre otras tareas, se ha acelerado el proceso de puesta en marcha del nuevo modelo de justicia laboral, en el cual habrá una instancia conciliatoria prejudicial y el nacimiento de los tribunales laborales especializados adscritos al Poder Judicial. Por su parte en Estados Unidos se creó el Comité Interagencial para Monitoreo y Cumplimiento Laboral previsto en la Ley de Implementación del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá, publicada el 13 de diciembre de 2019.

la participación de terceros elegidos por ellas. Salvo casos excepcionales, las partes pondrán a disposición del público el resultado de estos intercambios. Este tipo de dialogo podrá llevarse a cabo incluso si se inician las denominadas “consultas laborales”, a las que nos referimos a continuación.

#### *IV. 2.1. Consultas laborales*

Como una manifestación concreta del espíritu de colaboración señalado en el Tratado, se prevé la posibilidad de que haya “consultas laborales”; se trata de un mecanismo mediante el cual cualquiera de las Partes en el Tratado podrá solicitar dichas consultas a la otra Parte, respecto de cualquier asunto relacionado con el capítulo laboral del Tratado; esta solicitud tendrá que hacerse por escrito, con la información, datos y fundamentos necesarios para que se le pueda dar una respuesta. En este trámite se prevé la posibilidad de que una tercera Parte pueda participar en dichas consultas, si considera tener un “interés sustancial” en el tema, haciéndolo saber a las Partes, notificándoselo y justificándolo por escrito, dentro de los siete días posteriores a la entrega de la solicitud de consultas. Las consultas serán confidenciales, presenciales o virtuales, y se llevarán a cabo a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la entrega de la solicitud. Con la finalidad de lograr un acuerdo sobre el tema planteado en las consultas, las Partes puedan realizar diversas acciones, como llevar a cabo actividades de cooperación e incluso apoyarse en la opinión de expertos independientes elegidos por las Partes. En caso de que el asunto no se resuelve en esta etapa, la Parte consultante puede solicitar, por escrito, que los ministerios “relevantes” o quienes estos designen, se reúnan a la brevedad para atender y resolver el caso, para ello, también, podrán apoyarse en expertos elegidos por las Partes y hacer uso de medios alternativos de solución de conflictos. En caso de que se resuelva el asunto, se documentará y publicará la manera en que se hizo, así como las acciones y plazos para atenderlo; pero en caso de que no se resuelva en un plazo de 30 días luego de la recepción de la solicitud para las consultas laborales, la Parte solicitante podrá solicitar que se reúna la Comisión, Buenos Oficios, Conciliación y Mediación prevista en el Tratado (art. 31.5) y, en su caso, posteriormente solicitar el establecimiento de un panel (art. 31.6).

El Tratado prevé que antes de poder recurrir al mecanismo de solución de controversias, previsto en el (Capítulo 31), se deberá agotar el procedimiento antes señalado durante el cual se intentará por todos los medios, lograr un acuerdo con una solución mutuamente satisfactoria.

#### *IV.2.2. Mecanismo laboral de respuesta rápida*

El propósito de este mecanismo de respuesta rápida es contar con un medio ágil y oportuno que permita “reparar” la violación de derechos laborales reconocidos en el Tratado, concretamente en materia de libertad sindical y negociación colectiva. El mecanismo considera la posibilidad de que participen “panelistas laborales” para lo cual elaboraran listas con los expertos (deberán tener experiencia en materia laboral, independencia, respetar un código de conducta, etcétera) que serán nombrados por cuatro años con posibilidad de renovación.<sup>18</sup> Se contará con tres listas de panelistas, cada Parte nombrará a tres individuos para una lista cada uno y nombrará, por consenso, tres individuos para una lista conjunta; esta lista se ampliaría a cinco dentro de los seis meses de entrada en vigor el Tratado. Este número de panelistas deberá preservarse, y sus reemplazos podrán nombrarse llegado el caso; al final de su periodo presentarán un informe. Los individuos en la lista conjunta no serán nacionales de México o de Estados Unidos.

En cuanto al procedimiento del mecanismo de respuesta rápida,<sup>19</sup> se inicia con el señalamiento que puede hacer una Parte a la otra en el sentido de que hay, desde su punto de vista, una “denegación de derechos” (en materia de libre asociación y negociación colectiva) en algún centro de trabajo (denominado “instalación cubierta” en el territorio de alguna Parte), para lo cual le pide proceda a hacer una revisión del caso; la aceptación de llevar a cabo una revisión deberá comunicarse dentro de los siguientes 10 días; y si en efecto la Parte demandada constata que hubo una denegación de derechos, intentará

<sup>18</sup> Cabe hacer notar que la redacción de este tipo de procedimientos en el Tratado es el reflejo del intento por conciliar las técnicas legislativas de dos sistemas jurídicos diferentes y donde la redacción de los textos jurídicos difiere en cuanto a conceptos, modalidades, estructuras, sintaxis y tradiciones lejanas unas de otras. Esta situación podría traducirse en diferencias de interpretación y alcances al momento de aplicar el Tratado.

<sup>19</sup> Cabe hacer notar que las reglas de procedimiento en este caso no son únicas para las tres Partes del Tratado, sino que se acordaron reglas de procedimiento para situaciones bilaterales, respecto de cada una de las Partes frente a la otra; es decir, hay reglas, en el caso de México para problemas frente a Estados Unidos y otras frente a Canadá. Si bien la estructura general de este mecanismo es similar en ambos casos, las Partes del Tratado decidieron hacer algunas precisiones, como algunos plazos, para implementarlo en cada caso en atención a sus legislaciones nacionales, por ejemplo en el caso de Canadá una reclamación sobre denegación de derechos sólo puede presentarse respecto de una instalación cubierta bajo un orden de ejecución de la Junta de Relaciones Industriales de Canadá, mientras que en el caso de México solo se podrá presentar una reclamación de este tipo sobre denegación de derechos conforme a la legislación relativa a la representación de los trabajadores en la negociación colectiva.

repararla dentro de los 45 días posteriores a la solicitud, al término de lo cual deberá informarlo por escrito a la Parte solicitante. En caso de que la Parte demandada no acepte la revisión o no se le comunique nada, la Parte que reclamó inicialmente podrá solicitar la integración de un panel, como también podrá solicitarlo si no está conforme con el informe que le comunique la Parte demandada al final de la revisión que hubiera hecho.

Cabe anotar que en este procedimiento, la Parte reclamante al momento de entregar la solicitud a la Parte demandada, dice el Tratado “podrá retrasar la liquidación final de las cuentas aduaneras relacionadas con el ingreso de mercancías”, y esa liquidación se reanudará cuando haya un acuerdo entre las Partes o resuelva el caso en un Panel. Esta posibilidad de tomar medidas unilaterales previas a la existencia de una decisión sobre si hay o no una violación de derechos, será sin duda una fuente de debate y conflicto entre las partes involucradas.

En caso de que la Parte demandada confirme que existe una denegación de derechos, las Partes, en un periodo de 10 días, tratarán de acordar un mecanismo para repararlo sin interrumpir el comercio. Al final del periodo que las Partes se hayan dado para reparar la violación de derechos. Si la Parte reclamante no está conforme, podrá imponer medidas de reparación, notificándolo con 15 días de anticipación, ante lo cual la Parte demandada podrá solicitar la integración de un panel para que se pronuncie.

Una vez integrado el panel laboral de respuesta rápida, éste confirmará, dentro de cinco días hábiles, que la petición que motivó su integración cumple requisitos como la buena fe del reclamante, que existe legislación en la Parte demandada supuestamente violada. El panel emite una solicitud de verificación a la Parte demandada y podrá recabar toda la información generada previamente a su integración. En su labor de integración del expediente el panel podrá hacerse acompañar de observadores de ambas Partes para visitas *in situ* a un centro de trabajo si con ello están de acuerdo las Partes.

Antes de que el panel tome una determinación oír a las Partes, su resolución deberá estar motivada, será por escrito, se hará pública y podrá señalar, en su caso, a las personas responsables de una violación de derechos. Si el panel determina que hubo una violación de derechos, la Parte que reclamó podrá imponer medidas de reparación, notificándolo a la Parte demandada con cinco días de anticipación, tiempo en el cual las Partes pueden hacer consultas.

En cuanto a las medidas de reparación, éstas se apoyarán en las opiniones del panel, deberán ser proporcionales a la violación de derechos y podrán consistir en la suspensión del tratamiento arancelario preferencial para las mercancías manufacturadas en la empresa que motivo el procedimiento. Posteriormente las Partes podrán seguir realizando consultas, para que haya una pronta reparación de las violaciones señaladas y se reestablezca el comercio. En esta etapa posterior, en ciertos casos, por ejemplo, a solicitud de la Parte demandada, podrá volver a intervenir el panel para verificar si la reparación se ha llevado a cabo. Las sanciones podrán ser más severas si se trata de una reincidencia, por ejemplo, la denegación de entrada de las mercancías.

La imposición de medidas de reparación, no impedirá que las Partes sigan realizando consultas con el fin de lograr la reparación de la denegación de derechos y, con ello, el levantamiento de las medidas de reparación. El procedimiento prevé la posibilidad de que haya una nueva intervención del panel, en el caso en que las Partes no tengan un acuerdo sobre que ya se haya reparado la denegación de derechos y la Parte demandada solicite la oportunidad de mostrar que ha llevado a cabo lo necesario; en este caso, el panel tendrá 30 días para emitir una nueva determinación; si en esta segunda opinión el panel señala que no se ha dado la reparación, la Parte demandada no podrá solicitar su participación por 180 días y las medidas de reparación permanecerán vigentes hasta que las Partes acuerden otra cosa o el panel se vuelva a pronunciar.

El tema de la “buena fe” en este procedimiento, como se anotó, juega un papel importante, ya que si una Parte considera que no se ha actuado conforme al principio de buena fe en el uso de estos elementos, podrá recurrir al mecanismo de solución de controversias conforme al capítulo 31.

El proteccionismo disfrazado sigue siendo un tema que este tipo de tratados, si bien considera, no pareciera existir aún mecanismos eficientes para que lo estrictamente comercial y lo humano y protectorio, no se confundan. En efecto, desde hace tiempo se ha señalado que se trata de formas que buscan formalmente un respeto a los derechos de los trabajadores, en este caso, pero que en muchas ocasiones se trata de procedimientos que esconden las disputas comerciales en donde están las verdaderas razones que detonan estos conflictos, pareciera por ahora, en este caso, que se acude a la “buena

fe” de las partes en el Tratado para que no se presenten este tipo de distorsiones.<sup>20</sup>

Como se puede advertir, estamos frente a un procedimiento de atención a los problemas laborales que ha sido ampliamente reglamentado y que ante el deseo de los negociadores de no dejar lugar a dudas en cuanto a qué hacer en un caso concreto, la excesiva normatividad procedimental puede consistir en uno de los principales problemas para su aplicación. Así mismo, con este mecanismo se abre la posibilidad de que terceros puedan hacer una valoración respecto de sí, por ejemplo, México está o no cumpliendo su legislación laboral, lo cual no deja de ser discutible y habrá que hacerlo coherente con el resto del sistema jurídico mexicano, empezando por la misma Constitución. De igual manera, como se ha venido señalando, en las primeras reacciones posteriores a la firma del Tratado, en materia laboral se pactó un trato desigual, ya que las condiciones para que los controles de aplicación de las normas laborales se activen, no son los mismos para los tres países.<sup>21</sup> Los compromisos laborales en el Tratado se edificaron sobre la base de un “prejuicio”, a saber, que de los tres países, México es el que menos cumple su legislación laboral, lo cual, si bien es algo que no costará mucho trabajo demostrar, motiva y permite mayores controles hacia México en materia laboral, que a los otros dos países.

Las lecturas de estos nuevos mecanismos pueden ser varias, desde aquellos que consideran, sobre todo en Estados Unidos, que estamos ante uno de los más importantes logros en el Tratado, hasta quienes los ven como una forma de intromisión en asuntos nacionales e internos,<sup>22</sup> solo el tiempo nos dirá si esta forma normativa trinacional ha sido la correcta.

<sup>20</sup> Cf. Verónica Araya Klare, “Efectividad de la cláusula laboral de los tratados de libre comercio EE.UU. y Canadá: aplicación al caso chileno”, pp. 2 y s.

<sup>21</sup> Cf. Roberto Morales, “El T-MEC prevé un trato más duro para México en materia laboral”.

<sup>22</sup> Vale la pena recordar que con motivo de la firma del original TLC y el Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte (ACLAN), con Estados Unidos y Canadá, allá por el año de 1994, algunos expertos señalaban que en aquel momento la intención de los Estados Unidos era “(...) participar activamente en el mundo laboral de México y Canadá, controlando los juicios durante su tramitación y resultado final; haciendo inspecciones in situ para investigar supuestas violaciones a las normas laborales y exigiendo la previa aprobación de proyectos de reformas constitucionales y legales”, lo cual no necesariamente se consiguió; valdría la pena analizar si la visión mexicana de los acuerdos laborales internacionales ha sido diferente y que esto permitió que ahora se pudiera suscribir un Tratado como el que estamos comentando. Cf. Néstor De Buen, “A cinco años del Acuerdo de Cooperación laboral anexo al Tratado de Libre Comercio”, p. 85.

## *V. Conclusiones*

Como se comentó al inicio de este trabajo, la inclusión de compromisos laborales en los tratados comerciales no es un tema nuevo, la novedad radica en que, por lo menos en el caso mexicano y el T-MEC, pareciera que estamos ante una nueva generación de este tipo de compromisos, ya que los aspectos sustantivos y adjetivos son ahora objeto de una mayor precisión y regulación para su instrumentalización, de tal manera que su viabilidad pareciera ser más factible en los años por venir y, en ese sentido, su relación e implicaciones con el comercio internacional podrían ser más evidentes. Solo los años por venir nos podrán mostrar si el rediseño del modelo laboral mexicano pensado, en buena medida, desde las esferas internacionales, fue la mejor apuesta para mejorar los derechos de los trabajadores mexicanos.

Otro de los temas tradicionales y subyacentes cuando se habla de normas internacionales, es la constante fricción entre el derecho internacional público y el derecho interno; por ejemplo ¿en qué momento la norma internacional debe ser respetada aun en detrimento de las normas nacionales? Si bien, se trata de un tema tradicional entre los internacionalistas, respecto del cual se han elaborado las más estructuradas teorías, y frente al cual la comunidad internacional, sobre todo en las últimas décadas ha avanzado en la construcción de mecanismos de coordinación y compatibilidad entre estos dos órdenes normativos, el nacional y el internacional; en el caso mexicano, las reformas constitucionales de los últimos años son la muestra de la mayor presencia y, en ocasiones, preeminencia de la normativa internacional sobre la nacional. El tema cobra actualidad cuando, en casos como el que ahora nos ocupa, se advierte que ya no sólo se trata de intentos de armonización de las normas nacionales e internacionales, sino que, incluso, se acuerdan propuestas de política legislativa y administración pública laboral de un país sobre otro, en donde al tema de la soberanía tendría que ser revisado y explicado a la luz de estas nuevas realidades. La posibilidad de que, incluso, los particulares puedan plantear posibles sanciones cuasiunilaterales, como lo prevé ahora el T-MEC, bajo el argumento de que no se están cumpliendo las normas laborales de un país vecino, echa por tierra muchos de nuestras formas tradicionales de concebir y analizar un sistema jurídico.

El T-MEC plantea una discusión, por ahora no abordada, por lo menos por los laboristas mexicanos, lo que pareciera ser la transformación del sistema

de fuentes del derecho del trabajo nacional. En efecto, cabe recordar cómo algunos autores clásicos del derecho del trabajo en el siglo pasado se referían al tema señalando que el derecho del trabajo se alimenta de las fuentes materiales y sustanciales para tomar forma en las fuentes formales, las cuales encontraban un espacio en una jerarquía determinada;<sup>23</sup> sin embargo, normas recién llegadas como el T-MEC, parecieran estar destinadas a tener una influencia y determinación de contenidos y prácticas en el derecho del trabajo no conocidas.

Hay que recordar que el mismo texto del T-MEC señala expresamente que uno de sus principales objetivos es el de “Promover la protección y observancia de los derechos laborales, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, el fortalecimiento de la cooperación y la capacidad de las Partes en los asuntos laborales”. Si bien se trata de un enunciado general y amplio, plantea todo un programa cuya implementación podría involucrar a la casi totalidad de instituciones relacionadas con el mundo del trabajo en México. En efecto, hablar de promover la protección y observancia de los derechos laborales en los tres países involucrados, puede significar muchas cosas, desde llevar a cabo acciones solamente declarativas en ese sentido, o bien, como se comentó, llevar a cabo acciones que previstas en el cuerpo del mismo Tratado. De igual manera, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, tendría que ser, a mediano plazo, uno de los resultados por lograr con este tipo de compromisos internacionales, lo cual debiera traducirse en mejorías de los ingresos y prestaciones de los trabajadores en los tres países. También plantearse como objetivo el fortalecimiento de la cooperación y la capacidad de las Partes en los asuntos laborales estaría buscando contar, a diferencia del pasado, con mecanismos internacionales más eficientes en materia laboral.

En cuanto al tema de la eficacia de estos instrumentos, si bien los tratados constituyen normas que están en el ámbito supranacional, el cumplimiento de sus obligaciones históricamente se ha enfrentado al derecho interno, el cual no siempre les ha dado cabida de manera adecuada. Se trata de un viejo debate sobre la incorporación del derecho internacional al derecho interno; sin embargo, la globalización ha permitido que poco a poco la rigidez del derecho interno frente a los compromisos internacionales se vaya flexibilizando y haciendo maleable; en el caso del T-MEC, este debate se presenta de mane-

<sup>23</sup> Cf. Mario De la Cueva, *El nuevo derecho mexicano del trabajo*, p. 124.

ra discreta y cuidadosa, donde si bien los tres países involucrados expresan abiertamente su respeto por los respectivos sistemas jurídicos nacionales y sus instituciones, también se señala que cada país tendrá que promover el cumplimiento de sus leyes, a través de varios mecanismos como el nombramiento y capacitación de inspectores, el diseño de mecanismos de cumplimiento voluntario de las normas laborales, el fomento a la bilateralidad en los centros de trabajo, así como fomentar servicios de mediación, conciliación y arbitraje. Si bien la palabra “fomento” en este contexto es la adecuada para evitar el uso de palabras más fuertes como “obligación”, se trata de un término ambiguo que en un momento dado pudiera ser usado para señalar que un país no hizo aquello a que estaba obligado, con las consecuencias que se han señalado.

Si bien la inclusión de procedimientos de solución de controversias en materia laboral no es algo nuevo en los acuerdos de libre comercio, lo novedoso en el caso del T-MEC es la amplia y detallada regulación que hace de ellos, así como los mecanismos indirectos como las instancias administrativas que se crean con las cuales se busca realmente lograr su aplicación. Esta regulación internacional de los aspectos laborales junto a los comerciales, forma parte de una tendencia en la cual conviene inscribir el caso mexicano con el T-MEC y donde Europa, en los últimos años, pareciera ratificar y subrayar la importancia de que los derechos de los trabajadores vayan de la mano con las reglas del comercio internacional.<sup>24</sup>

La puesta en marcha de un Tratado de esta naturaleza supone en varios de los temas que abarca, incluyendo, por supuesto, el laboral, el diseño de procedimientos administrativos nacionales y de una importante coordinación internacional que permita su implementación y funcionamiento adecuado. Esta labor de operatividad y funcionalidad de las obligaciones asumidas se encuentra en curso, y habrá que estar atentos en los próximos meses y años para ver como el gobierno de cada país trabaja con sus decisiones para el logro de la eficiencia del Tratado. Muchas de esas decisiones pasan por el necesario apoyo presupuestal, que en un contexto como el actual, de economías deprimidas, puede representar una dificultad.

<sup>24</sup> Cf. Guamán Adoración, “Las cláusulas sociales en los acuerdos de comercio e inversión de la UE: los acuerdos de ‘nueva generación’ a examen”, pp. 30 y ss.

## Fuentes de consulta

### Bibliográficas

- De Buen, Néstor. “A cinco años del Acuerdo de Cooperación Laboral anexo al Tratado de Libre Comercio”. En: *Memorias Encuentro Trinacional de Laboralistas Democráticos*, México, UNAM/UAM, 1999.
- De la Cueva, Mario. *El nuevo derecho mexicano del trabajo*. vol. I, 6a ed. México, Porrúa, 1980.
- García Flores, Jacinto. *Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte*. México, Porrúa, 2007 (Crítica Jurídica).
- Guaman, Adoración. “Las cláusulas sociales en los acuerdos de comercio e inversión de la UE: los acuerdos de “nueva generación” a examen”. *Desafíos del multilateralismo y de la paz*. Eric Tremolada Álvarez (editor). Bogotá, Universidad Externado de Colombia, 2017 (Lus Cogens, Derecho internacional e integración, 5).
- Sappia, Jorge Jerónimo. *Empleo y flexibilidad laboral*. Buenos Aires, Astrea, 1996.
- Witker, Jorge. “Cláusulas sociales y los tratados de libre comercio”. En: *Efecto jurídico, económico y financiero en el contexto de la globalización*. México, Conacyt, 2007.

### Electrónicas

- Araya Klare, Verónica. “Efectividad de la cláusula laboral de los tratados de libre comercio EE.UU. y Canadá: aplicación al caso chileno”. *Revista Aportes para la integración latinoamericana*. año XXII, núm. 34 (22), junio 2016, pp. 2 y ss. Disponible en: <https://revistas.unlp.edu.ar/aportes/article/view/3540> (con acceso el 3 de noviembre del 2020).
- CEPAL. *DR-CAFTA: aspectos relevantes seleccionados del Tratado y reformas legales que deben realizar a su entrada en vigor los países de Centroamérica y la República Dominicana*. CEPAL, marzo 2007. Disponible en: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/5001-dr-cafta-aspectos-relevantes-seleccionados-tratado-reformas-legales-que-deben>
- Cruz Barney, Óscar. *La solución de controversias en materia laboral en el Tratado entre los Estados Unidos Mexicanos, los Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC/USMCA)*. México, UNAN-IIIJ, 2020 (Serie opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional 18). Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/13/6181/1.pdf>
- De Buen Unna, Carlos. “El Acuerdo de Cooperación Laboral de América del Norte, diecisiete años después”. *Cuadernos Cendes*, vol. 28, núm. 78. Caracas, Venezuela, 2011. Disponible en: [http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1012-25082011000300007](http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1012-25082011000300007).
- García Castillo, Tonatiuh. “La reforma constitucional mexicana de 2011 en materia de derechos humanos. Una lectura desde el derecho internacional”. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, vol. 48, núm. 143, mayo-agosto 2015. México, UNAM-IIIJ, 2015, 645 pp. Disponible en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0041-86332015000200005](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0041-86332015000200005) (con acceso el 22 de octubre de 2020).

- González Benítez, Carmen. Globalización y sostenibilidad: Los nuevos retos para la OIT. Disponible en: <http://www.cielolaboral.com/wp-content/uploads/2016/11/gonzalezT> (con acceso el 26 de agosto del 2020).
- Morales, Roberto. “El T-MEC prevé un trato más duro para México en materia laboral”. *El Economista*, 29 de junio del 2020. Disponible en: <https://www.economista.com.mx/empresas/El-T-MEC-preve-un-trato-mas-duro-para-Mexico-en-materia-laboral-20200629-0015.html>
- OIT, Normalex. Disponible en: [https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200\\_COUNTRY\\_ID:102764](https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102764) (con acceso el 26 de agosto del 2020).

### ***Hemerográficas***

- Bonet Pérez, Jordy. *Principios y derechos fundamentales en el trabajo. Declaración de la OIT 1998*. Bilbao, Universidad de Deusto, Instituto de Derechos Humanos, 1999 (Cuadernos Deusto de Derechos Humanos, 5).
- Bouzas Ortiz, José Alfonso. “Contratación colectiva de protección”. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, núm. 9, julio-diciembre 2009. México, UNAM-IIJ, 2009.
- Dombois, Rainer. “La regulación laboral internacional en los tratados de libre comercio. El caso del acuerdo de cooperación laboral de América del Norte entre México, Canadá y Estados Unidos”. *Foro internacional*, vol. XLVI, núm. 4, octubre-diciembre 2006. México, El Colegio de México, 2006.
- Valenzuela Herrera, Augusto. “Cláusulas sociales en los Tratados de libre comercio”, *Revista Ciencia Jurídica y Política*, año. 1, núm. 1, ene-jun 2015, Managua, Nicaragua, Universidad Politécnica de Nicaragua, Escuela de Ciencias Jurídicas y Políticas.
- Valor Martínez, Carmen. “Cláusulas sociales. Análisis de la afinidad de objetivos con el movimiento por el comercio justo”. *Boletín Económico de ICE, Información comercial española*, núm. 2882, 26 de junio-2 de julio 2006, Madrid, Ministerio de Industria, Comercio y Turismo, Secretaría de Estado de Comercio, 2006.

# El amparo colectivo protector de derechos sociales. Un desafío constitucional en México

Itza Livier García Sedano\*

## **Resumen:**

El reconocimiento de la pluriculturalidad en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos dio paso al reconocimiento de un sujeto colectivo y, posteriormente, de un medio para su defensa: el amparo colectivo. Sin embargo, éste enfrenta el desafío de no contar con un procedimiento específico, acorde al sujeto que representa; por tanto, ha tenido que sujetarse a la norma establecida para el amparo individual relativa al sujeto, a su representación, a la relatividad de la sentencia y al interés legítimo, lo cual ha generado dificultades para acceder a la justicia, específicamente, tratándose de la defensa de los derechos sociales.

## **Abstract:**

*The recognition of multiculturalism in the Political Constitution of the United Mexican States gave way to the recognition of a collective subject, and later a means of its defense: collective protection. However, it faces the challenge of not having a specific procedure, according to the subject it represents; therefore, he has had to abide by the norm established for individual protection relative to the subject, his representation, relativity of the judgment and legitimate interest, which has created difficulties in accessing justice specifically in the defense of social rights.*

**Sumario:** Introducción / I. La ideología liberal, génesis del juicio de amparo en México / II. Amparo colectivo y derechos sociales / III. Amparo colectivo: una mirada a sus categorías / IV. Conclusiones / Fuentes de consulta

\* Doctora en Ciencias Jurídicas, programa PNP-C-CONACYT, Profesora –Investigadora de la facultad de derecho en la Universidad Autónoma de Querétaro.

## ***Introducción***

La génesis del amparo en México tuvo lugar dentro de un contexto liberal, razón por la cual en el texto constitucional y en la Ley Reglamentaria se desarrolló bajo principios como *agravio personal y directo*, *instancia de parte*, *definitividad*, *relatividad de la sentencia* con la finalidad de proteger, de forma individual, a las personas de las posibles violaciones del Estado. Por ello, cuando surge la exigencia de materializar los derechos sociales debido a la omisión que el Estado mexicano ha tenido respecto de su otorgamiento a grupos vulnerables y el reconocimiento de la pluriculturalidad (artículo 2º constitucional), fue considerada la necesidad del amparo colectivo. Sin embargo, no se crearon las categorías fundamentales que permitieran su implementación.

La investigación que se presenta, se aborda con una metodología analítica-sintética (partiendo de la observación de la construcción del amparo —individual—, la inclusión de los derechos sociales y el amparo colectivo), con una estrategia de revisión bibliográfica exhaustiva, además de la inclusión de fuentes secundarias (datos estadísticos, informes oficiales y técnicos, elaborados y concentrados por diversas instancias del gobierno mexicano), para finalizar con el estudio procesal de amparos colectivos que evidencia categorías complejas y disímiles.

### ***I. La ideología liberal, génesis del juicio de amparo en México***

La Constitución de 1857, en su artículo 101, determinó la competencia de los tribunales federales para resolver las controversias que se suscitasen por leyes o actos que violaran las *garantías individuales* de los particulares emitidos por cualquier autoridad y, en el numeral 102, estableció que este procedimiento debía seguirse a petición de parte agraviada. Asimismo, que la sentencia dictada sólo se ocuparía de individuos particulares, limitándose a *protegerlos y ampararlos*.<sup>1</sup>

Lo anterior constituyó la base en la que se fundó el juicio de amparo en México, un procedimiento planteado desde una ideología liberal, no solo porque, como lo indica José Luis Soberanes Fernández, el Congreso Constituyente estuvo “Compuesto por ciento cincuenta y cinco diputados, la mayor

<sup>1</sup> Para mayor referencia V. Constitución de 1857 con sus adiciones y reformas hasta el año 1901.

parte de los mismos pertenecían a las facciones moderadas del liberalismo, aunque los puestos más relevantes fueron ocupados por los “puros”, liberales auténticos (...)”<sup>2</sup>

Judith Shklar, refiere que “el liberalismo sólo tiene un objetivo primordial: garantizar las condiciones políticas necesarias para el ejercicio de la libertad individual”,<sup>3</sup> esto se da cuando, mediante garantías públicas que se otorgan a los ciudadanos de forma individual, se satisface el orden normativo establecido.

Manuel Crescencio y Rejón aseguró la protección de los particulares, sus derechos y libertades a través del juicio de amparo, el cual José Luis Soberanes describió como “un instrumento procesal efectivo, moderno y maduro mediante el que se garantizara la efectividad de los derechos plasmados en la Constitución (...)”<sup>4</sup> La pretensión era clara: la consolidación del Estado de derecho.

Por su parte, Héctor Fix-Zamudio sistematiza cuatro teorías sobre la naturaleza del amparo:

1. Como instrumento de tutela de los derechos del hombre, preponderantemente aquellos relacionados con la vida y libertad;
2. Como sistema de control de las leyes constitucionales y protector del sistema federal;
3. Como instrumento resolutor de controversias constitucionales surgidas entre los particulares y órganos del Estado, derivando así en un proceso autónomo; y
4. Con base en el control constitucional y de legalidad, una naturaleza mixta que lo convierte, según sea el caso, en recurso o proceso.<sup>5</sup>

Conforme a lo hasta aquí descrito, es posible concluir que el amparo tuvo como principal objetivo la protección de los derechos fundamentales del individuo en forma personalísima, pero en el año 2011 dicha protección fue ampliada a un control de convencionalidad en el cual “todos los órganos del

<sup>2</sup> José Luis Soberanes Fernández, *Apuntes para la historia del juicio de amparo*, p. 277.

<sup>3</sup> Judith Shklar, *El liberalismo del miedo*, p. 36.

<sup>4</sup> José Luis Soberanes Fernández, *op. cit.*, p. 221.

<sup>5</sup> Para mayor referencia V. Héctor Fix-Zamudio, *Ensayos sobre el derecho de amparo*, p. 85.

Estado Mexicano, en el ámbito de sus competencias, al resolver los problemas en los que se involucren derechos humanos, deben atender, en principio, a los que consagra la Carta Magna, también a los contenidos en los tratados o convenciones internacionales suscritos en esa materia (...).<sup>7</sup> Así, el catálogo de derechos humanos se hizo extensivo a todos aquellos instrumentos internacionales signados y ratificados por el Estado mexicano, lo que no se consideró fueron las características de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, llegando el día en que, la condición programática por falta de presupuesto, derivaría en una exigencia que llegaría a los tribunales e insatisfacción social.

Entonces, se amplió el catálogo de derechos, lo cual propició la búsqueda de la justicia del sujeto colectivo ante la omisión del Estado. No obstante, lo que ha encontrado es un juez que sostiene la individualidad en los principios que rigen a la justicia,<sup>8</sup> la prevalencia de los derechos civiles y políticos y la ausencia de un proceso colectivo.

En consecuencia, el amparo, la Constitución de 1917 (con sus reformas de 2001 y 2011), y la nueva ley de amparo (2013), no han sido capaces de materializar los derechos sociales del sujeto colectivo.

Resulta dable destacar la influencia que ha tenido la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) en el cambio de paradigma de los derechos humanos. La Corte IDH, con sus sentencias, ha contribuido al desplazamiento del positivismo para dar paso al constitucionalismo, a la interpretación de sus preceptos. Aunque se debe considerar que el liberalismo continúa su influencia, Luis Prieto Sanchís lo detalla:

(...) el constitucionalismo representa un fenómeno cultural y político propio del mundo moderno que hace efectivos los postulados de la filosofía ilustrada y liberal (...) el positivismo representa una concepción a propósito del Derecho (...) el positivismo tiene una fecha conocida de nacimiento que viene a coincidir con un modelo de organización jurídica y política bastante preciso, que es el modelo

<sup>6</sup> Entiéndase aquellos plasmados en la Constitución.

<sup>7</sup> Tesis: I.5o.C. J/1 (10a.), *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, Libro XX, Mayo de 2013, Tomo II, p. 1305.

<sup>8</sup> Para mayor referencia V. John Rawls, *Teoría de la justicia*.

postrevolucionario del Estado de Derecho basado en un concepto fuerte de soberanía, en la separación de poderes, en la codificación y el imperio de la ley, en la figura del juez “autónomo” (...) el nuevo Estado constitucional no representa un simple perfeccionamiento del Estado de Derecho democrático, sino su transformación radical y superadora (...) La supervivencia inercial del positivismo sería, pues un ejemplo de cómo la realidad camina más deprisa que las ideas, pero también de cómo éstas, al final han de rendirse ante la realidad.<sup>9</sup>

Las sentencias de la Corte IDH se sostienen en instrumentos internacionales creados bajo la doctrina iusnaturalista, se *valoran y pesan* los derechos, el Estado constitucional fortalece en los jueces la discrecionalidad, por ello pareciera que no es necesario el procedimiento de amparo colectivo si existe un juez *hércules* que puede decidir.

## **II. Amparo colectivo y derechos sociales**

El 6 de junio de 2011 se publicó en el *Diario Oficial de la Federación* una de las reformas constitucionales más importantes en la historia de nuestro país, el amparo colectivo obtuvo un espacio en el numeral 107 debido a que se amplió la esfera del interés jurídico a *interés legítimo individual y colectivo para acudir al amparo*.

Si bien es cierto que ésta reforma abrió el camino al amparo colectivo, al reconocer la figura del *interés legítimo colectivo*, resultaba pertinente y necesario armonizar las categorías procesales y establecer el procedimiento colectivo.

Fue hasta el 2 de abril de 2013, cuando se publicó el decreto por el cual se expidió la (nueva) ley de amparo reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

No obstante, aun cuando se había establecido en la Constitución Federal el reconocimiento del interés legítimo colectivo y, con anterioridad, el reconocimiento del sujeto colectivo, no se legisló el procedimiento que finalmente le permitiría exigir judicialmente la materialización de sus derechos sociales.

<sup>9</sup> Luis Prieto Sanchís, *Constitucionalismo y positivismo*, pp. 7-10.

Asimismo, la (nueva) ley de amparo, solo ofrece dos artículos que mencionan al amparo colectivo:

Artículo 5°. Son partes en el juicio de amparo:

I. El quejoso, teniendo tal carácter quien aduce ser titular de un derecho subjetivo o de un **interés legítimo** individual o **colectivo**, siempre que alegue que la norma, acto u omisión reclamados violan los derechos previstos en el artículo 1° de la presente Ley y con ello se produzca una afectación real y actual a su esfera jurídica, ya sea de manera directa o en virtud de su especial situación frente al orden jurídico.

Y

Artículo 73. El Pleno y las Salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como los Tribunales Colegiados de Circuito, tratándose de resoluciones sobre la constitucionalidad o convencionalidad de una norma general y amparos colectivos, deberán hacer públicos los proyectos de sentencias que serán discutidos en las sesiones correspondientes, cuando menos con tres días de anticipación a la publicación de las listas de los asuntos que se resolverán.<sup>10</sup>

El numeral 5° refiere la misma categoría establecida en el artículo 107 de la Constitución.<sup>11</sup> En cuanto al artículo 73 solo hace referencia a la publicidad que los tribunales deben dar a los proyectos de sentencias de amparos colectivos.

Por consiguiente, la defensa de los derechos sociales del sujeto colectivo, se limita a dos artículos establecidos en la Ley Reglamentaria, aún cuando la Constitución y los instrumentos internacionales comprometen al Estado mexicano a materializarlos.

Ahora bien, el cuestionamiento que surge es, ¿por qué es necesario un procedimiento de amparo colectivo para materializar los derechos sociales?

Para dar respuesta a la pregunta planteada es necesario un abordaje teórico para visualizar las objeciones y complejidad, hasta llegar a su situación actual en México.

<sup>10</sup> Ley de Amparo, Ley Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 10 de enero de 1936 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada 24 de julio del 2011.

<sup>11</sup> Esta categoría se puntualiza en el tema IV del presente artículo.

Inicialmente los derechos sociales eran vistos como “*declaraciones programáticas*, es decir, como líneas de actuación que el Estado desarrolló y satisfizo a mediano y largo plazo”,<sup>12</sup> fue por ello que resultó imperante dotar a estos derechos no sólo de una fuerza normativa, sino que la función jurisdiccional constitucional los materializara, ya que, de lo contrario, sostiene Owen Fiss, *si no hay igualdad de derechos sociales, las sociedades se verán condenadas a la multiplicación de ‘castas’ y a la degradación de su propia seguridad y condiciones de vida*.<sup>13</sup>

Roberto Gargarella, afirma que la problemática de la eficacia de los derechos sociales se infiere con el alcance de los tribunales y de las objeciones que enfrenta, pero sin dejar de considerar que debe resolverse, ya que la exigencia de justiciabilidad deriva de las profundas desigualdades políticas y económicas, en este último punto coincide con Owen Fiss.

Se cita a continuación, otra objeción que advierte Gargarella:

(...) los tribunales no pueden tratar del mismo modo a los derechos “negativos” (que requerirían la abstención de actuar del poder público) y a los derechos “positivos” (que exigirían comportamientos activos que los tribunales no tendrían la legitimidad para imponer); que los jueces no pueden interferir con decisiones presupuestarias (que en una democracia son competencia de los ciudadanos y sus representantes en el Congreso).<sup>14</sup>

Así, se debe distinguir, en principio, entre derechos *negativos*: aquellos que requieren la abstención de la acción del poder público, y los derechos *positivos* (considerando en este grupo los derechos sociales): aquellos que exigen un comportamiento activo del Estado, aunque en los tribunales no cuenten con esa legitimidad; un ejemplo de este caso son las decisiones presupuestarias donde los jueces no pueden interferir.

Pisarello advierte que “en el caso de los derechos sociales, su relevancia jurídica y su complejidad estructural aparecen con mayor claridad dado que se les considera como derechos a prestaciones de bienes o de servicios, prin-

<sup>12</sup> Javier Espinoza de los Monteros, “Los desafíos del constitucionalismo social en el Siglo XXI”, p. 376.

<sup>13</sup> Owen Fiss, *Una comunidad de iguales. La protección constitucional de los nuevos ciudadanos*, p. 17.

<sup>14</sup> Roberto Gargarella, “Justicia dialógica y derechos sociales”, *op. cit.*, p. 110.

principalmente frente al Estado, tendentes a satisfacer las necesidades básicas que permiten a los individuos desarrollar sus propios planes de vida”.<sup>15</sup> Es precisamente esa *dimensión prestacional* la que revela la preponderancia económica de los derechos sociales, para cuya materialización exige el contar con recursos.

Finalmente, independiente de las objeciones que hubiese desde la propia naturaleza económica de los derechos sociales, el Estado debe velar por su materialización no sólo como condición para una vida digna, sino como “la base de cualquier lucha democrática por un ordenamiento jurídico y económico que tenga en cuenta los derechos humanos, económicos, sociales y culturales”.<sup>16</sup>

La ausencia o carencia de éstos derechos no sólo pone en riesgo el mantenimiento del orden,<sup>17</sup> en el fondo, atenta contra la libertad y la dignidad (el propio liberalismo lo acepta), Roosevelt lo exponía de la siguiente forma: “La libertad para vivir sin temor está eternamente ligada a la libertad para vivir sin miseria”,<sup>18</sup> por ello se consideró que no sólo los ciudadanos estadounidenses debían vivir sin miseria, sino todos los del mundo. Se trata de derechos que son “precondiciones para el libre desarrollo de la personalidad y para la participación en los asuntos públicos”.<sup>19</sup>

Es así como el estado social y el liberalismo plantean el deber que tiene el Estado para proveer a sus ciudadanos un trabajo útil y remunerado, una vivienda digna y decorosa, seguridad social que permita la protección ante la vejez, enfermedades, accidentes y el desempleo, acceder a un sistema de salud, educación de calidad, entre otros.

El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CO-NEVAL)<sup>20</sup> es un organismo público *institucional* encargado de medir los ni-

<sup>15</sup> Gerardo Pisarello, “Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático”, p. 442.

<sup>16</sup> José Luis Monereo Pérez, *La defensa del Estado social de derecho. La teoría política de Hermann Heller*, p. 73.

<sup>17</sup> Pietro Costa expone en su artículo “Derechos sociales y democracia constitucional: un itinerario histórico”, que las monarquías francesa e inglesa de los siglos XVII y XVIII tenían claro que, la pobreza, ponía en riesgo el mantenimiento del orden, dado que los vagabundos y mendigos que se desplazaban de una ciudad a otra se convertían en una pesadilla para el soberano y la paz social.

<sup>18</sup> Cass R. Sunstein, *Las cuentas pendientes del sueño americano. Por qué los derechos sociales y económicos son más necesarios que nunca*, p. 29.

<sup>19</sup> Gerardo Pisarello, *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una construcción*, p. 39.

<sup>20</sup> Fue creado en el año 2004, debido a la publicación de la Ley General de Desarrollo Social.

veles de pobreza de la población. Es importante destacar que la medición se lleva a cabo desde una perspectiva “multidimensional”, allegándose de información de otros organismos descentralizados e instituciones del Estado como: el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), Secretaría de Desarrollo Social (SEDESOL), Secretaría de Educación Pública (SEP), Comisión Nacional de Vivienda (CONAVI), Instituto Nacional de las Mujeres (INMUJERES), Consejo Nacional de Población (CONAPO) y universidades, entre otros.

Asimismo, el CONEVAL cuenta con la participación de diversos especialistas para la construcción metodológica de medición de la pobreza multidimensional, ejemplos de ello son: la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO), el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Ahora bien, la pregunta por plantearse es: ¿cuáles son los factores que miden la pobreza en México? Según lo indica el CONEVAL, la medición de la pobreza incorporó un enfoque de derechos humanos basado en los derechos sociales contenidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

EL CONEVAL define en su glosario *pobreza* y *pobreza extrema* de la siguiente forma:

**Pobreza:** Una persona se encuentra en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social (en los seis indicadores de rezago educativo, acceso a servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda y acceso a la alimentación) y su ingreso es insuficiente para adquirir los bienes y servicios que requiere para satisfacer sus necesidades alimentarias y no alimentarias.

**Pobreza extrema:** Una persona se encuentra en situación de pobreza extrema cuando tiene tres o más carencias, de seis posibles, dentro del Índice de Privación Social y que además, se encuentra por debajo de la línea de bienestar mínimo. Las personas en esta situación dis-

ponen de un ingreso tan bajo que, aun si lo dedicase por completo a la adquisición de alimentos, no podría adquirir los nutrientes necesarios para tener una vida sana.<sup>21</sup>

Lo que podemos observar en los dos conceptos es que la pobreza, como ya se expresó, se mide con base en la carencia de acceso a los derechos sociales estableciéndolos en seis indicadores: rezago educativo, acceso a los servicios de salud, acceso a la seguridad social, calidad y espacios de la vivienda, servicios básicos en la vivienda, acceso a la alimentación; por tanto, se tiene *una carencia social y su ingreso es insuficiente*.<sup>22</sup> En cuanto a la pobreza extrema, se refiere a las personas que tienen tres o más carencias de los seis indicadores y, en consecuencia, su ingreso es muy bajo.

Con base en lo expuesto, México presenta las siguientes cifras de acuerdo con la última medición a nivel nacional publicadas en el año 2019, por lo que, considerando que la población en México es de 123.6 millones de habitantes<sup>23</sup> se indicó lo siguiente:

- El 41.9% de los habitantes vivía en pobreza, esto es 52.4 millones de personas.
- El 7.4% en pobreza extrema, es decir, 9.3 millones de individuos.
- Las entidades federativas con mayor porcentaje de población en situación de pobreza son Chiapas 76.4%, Guerrero 66.5%, Oaxaca 66.4% y Veracruz 61.8%.
- La población hablante de lengua indígena en situación de pobreza es el 74.9%.<sup>24</sup>

De las cifras anteriores se concluye que casi la mitad de la población en el país tiene alguna carencia: acceso a la educación (incluida la educación de calidad), acceso a la salud (prevención de enfermedades y asistencia hospitalaria), acceso a la vivienda (calidad de la vivienda y hacinamiento), acceso a los servicios sanitarios (disponibilidad de agua potable, tipo de sistema de

<sup>21</sup> CONEVAL, “Medición de la pobreza”, Glosario.

<sup>22</sup> Con *ingreso insuficiente*, se refiere el CONEVAL, a las personas que no pueden adquirir la canasta básica aun cuando utilizaran todo el ingreso del hogar (pobreza alimentaria).

<sup>23</sup> Al año 2018 esta era la cifra oficial proporcionada por el INEGI en el Comunicado de prensa 251/18, del 28 de mayo del 2018.

<sup>24</sup> Datos tomados de la página de CONEVAL, “Pobreza en México”.

eliminación de excretas), acceso al empleo (probabilidad de insuficiencia de ingresos del hogar), entre otros y, que existe un grupo aún más vulnerable integrado por 9.3 millones de personas cuya carencia los ubica en extrema pobreza. En conclusión, la pobreza depende en gran medida, de la omisión del Estado para otorgar y proteger derechos sociales.

La constitucionalidad de los derechos económicos, sociales y culturales no ha sido suficiente para que el Estado cumpla con ellos, situación que ha motivado su exigibilidad en los tribunales. Sin embargo, no existe un procedimiento ni principios procesales para su operación, por tanto, ha sido sometido al procedimiento de amparo individual.

### ***III. Amparo colectivo: una mirada a sus categorías***

El amparo colectivo cuenta con cuatro elementos<sup>25</sup> que permiten considerar la complejidad de su proceso: el sujeto colectivo, la representación, la sentencia y el interés legítimo, mismos que, en líneas posteriores con la exposición de casos, se mostrará que no son sostenibles dado que: el primero, no se reconoce; el segundo y tercero, se someten al amparo individual; y el cuarto ha tenido que ser interpretado por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, pero sigue generando confusión.

#### ***III.1. Sujeto***

El sujeto colectivo no fue definido y reconocido para efectos del amparo, el principio procesal que impera limita ésta categoría con la exigencia de un agravio personal y directo, para tratar de solucionar la omisión se vinculó al sujeto colectivo con el interés legítimo colectivo, es decir, si un ciudadano acude al amparo, debe demostrar la existencia de un derecho subjetivo vulnerado y el acto de la autoridad que lo afectó, en tanto, para demostrar el interés legítimo es necesario “a) exista una norma constitucional en la que se establezca o tutele algún interés difuso en beneficio de una colectividad determinada; b) el acto reclamado transgreda ese interés difuso, ya sea de manera individual o colectiva; y, c) el promovente pertenezca a esa colectividad”.<sup>26</sup>

<sup>25</sup> Para mayor referencia V. Lucio Cabrera Acevedo, *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*.

<sup>26</sup> Jurisprudencia: 2a./J. 51/2019 (10a.), *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, tomo II, Libro 64, Marzo de 2019, p. 1598.

Aunque pareciera claro que el interés legítimo colectivo refiere a un sujeto colectivo, en los juzgados no se asume tal figura, el primer requerimiento que se hace es que los afectados firmen o plasmen su huella en el escrito de demanda, se les individualiza, el amparo consagra su carácter personalísimo en el *último considerando*,<sup>27</sup> el párrafo versa así: *la Justicia de la Unión ampara y protege a (...) una persona, un individuo.*

Si bien es cierto que el artículo segundo constitucional refiere un sujeto colectivo, se centra en las comunidades indígenas, pero podrían considerarse otros si se reivindica esa figura.

Es por lo anterior que resulta pertinente preguntar: ¿qué constituye al sujeto colectivo?

Charles Taylor, afirma:

Estudiar a las personas es estudiar a los seres que solo existen en un cierto lenguaje o en parte son constituidos por ese lenguaje (...) Un lenguaje solo existe y se mantiene en una comunidad lingüística. Y esto indica otra característica clave del yo. Uno es un yo solo entre otros yos. El yo jamás se describe sin referencia a quienes lo rodean.<sup>28</sup>

Para Taylor, si bien es cierto que en la modernidad se aspira a la libertad y a la individualidad, lo que construye la identidad es la definición que se hace de sí mismo, por tanto, al definirnos con nuestros lenguajes, las palabras toman significado a partir de un *nosotros*.

Marina Garcés sostiene:

Dependemos unos de otros, más que nunca, y sin embargo no sabemos decir “nosotros”. Entre el yo y el todo no sabemos dónde situar nuestros vínculos, nuestras complicidades, nuestras alianzas y solidaridades. A pesar de que se haya hecho uno, el mundo global aparece a nuestros ojos como un mundo fragmentado, enzarzado en una guerra y en un conflicto permanente: entre culturas, entre la legalidad y la ilegalidad, entre expectativas de vida, entre amenazas

<sup>27</sup> El último considerando es en el que el juez constitucional indica, en la mayoría de los casos, los efectos que tendrá la sentencia para las partes.

<sup>28</sup> Charles Taylor, *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*, p. 62.

para la misma vida. Ya tenemos un mundo único, la humanidad se ha reunido consigo misma en el espejo de la red y en la maraña de las comunicaciones y los transportes instantáneos. Pero este mundo es un mundo minado en el que todos estamos en guerra contra todos.<sup>29</sup>

Es por ello la necesidad de implicarse con el mundo, de esta manera se tiene que en el procedimiento de amparo, el *nosotros* se convierte en un problema, y no en una realidad. Hegel propone bajo el concepto de *espíritu* la construcción del nosotros:

(...) más tarde vendrá para la conciencia la experiencia de lo que el espíritu es, esta sustancia absoluta que, en la perfecta libertad y autosuficiencia de su contraposición, es decir, de distintas conciencias de sí que son para sí, es la unidad de las mismas: Yo es Nosotros y Nosotros, Yo<sup>30</sup>.

Para Hegel el reconocimiento rompe con la primacía del individuo sobre la comunidad, considerando que es solo en la comunidad reconciliada, en la entrega, el perdón y la aceptación de la diferencia, que el individuo puede ser él mismo enlazándose con el que está a su lado en la universalidad.

Lo que se mira en el amparo colectivo no solo es la lucha por los derechos humanos, sino se trata del reconocimiento del propio sujeto, de comunidades indígenas, de grupos vulnerables. Ellos aspiran al reconocimiento de su identidad para acceder a la justicia social.

### **III.2. Representación**

El artículo 4º de la ley de amparo establece el principio de *instancia de parte*, el cual implica que el sujeto directamente afectado por una ley o un acto de autoridad es quien debe accionar el proceso. Sin embargo, también es posible que lo haga un representante, tal representación se da de dos formas: a) voluntaria y b) legal. La voluntaria se genera cuando existe una declaración de voluntad, en cambio, la legal surge de una disposición que expresamente así lo determina, por ejemplo en caso de incapacidad y tutela, entre otras.<sup>31</sup>

<sup>29</sup> Marina Garcés, *Un mundo común*, p. 13.

<sup>30</sup> Georg Wilhelm Friedrich Hegel, *Fenomenología del espíritu*, p. 95.

<sup>31</sup> Para mayor referencia V. Semanario Judicial de la Federación, *Apoderado del Quejoso, la ratificación de la demanda de amparo puede realizarse por él*, tomo XIII, febrero de 1994.

Ahora bien, para efectos del amparo es necesario el otorgamiento de la voluntad para ser representado en juicio y no, como sucede en otros países en los que existe disposición expresa que así lo determina, siendo el caso de Colombia, Brasil y Argentina, mismos que se explicarán en las siguientes líneas.

El legislativo colombiano estableció en la ley 472 de 1998 capítulo segundo, artículos 12 y 13, la legitimación del sujeto que puede iniciar una acción popular, siendo únicamente necesario contar con el interés simple, lo cual es acorde a su finalidad, si lo que se pretende es prevenir un daño, en consecuencia, no se requiere demostrar un agravio personal y directo.

Asimismo, permite que las asociaciones participen en representación de los probables agraviados. Además, en caso de que no cuenten con el apoyo de alguna, la defensoría del pueblo asume la representación.

Por lo que corresponde a Brasil distingue dos tipos de procesos que se definen por los sujetos que atiende:

- Situación jurídica colectiva activa, la cual versa sobre un derecho colectivo en sentido amplio.
- Situación jurídica colectiva pasiva, en esta la titularidad recae en un grupo determinado de personas.

Fredie Didier Jr., ofrece un concepto que construye desde la experiencia de los procesos colectivos brasileños:

(...) colectivo, es el proceso que tiene por objeto litigioso una situación jurídica colectiva activa o pasiva de titularidad de un grupo de personas.

(...)

Esta definición se distingue de lo propuesto por Antonio Gidi, quien señala: “Según pensamos, la acción colectiva es promovida por un legitimado autónomo (legitimidad), en defensa de un derecho colectivamente considerado (objeto), cuya inmutabilidad del mandato de la sentencia alcanzará a una comunidad o colectividad (cosa juzgada). En estas líneas se esboza nuestra definición de acción colectiva. Se considera como elementos indispensables para caracterizar una acción como colectiva a la legitimidad para obrar, el objeto del proceso y la cosa juzgada.

No parece correcto incluir, en la definición de proceso colectivo, las características en la que es promovida por un legitimado autónomo y la del especial régimen de la cosa juzgada.<sup>32</sup>

La crítica hecha por Fredie Didier en cuanto a la legitimación, no es una característica del proceso, sólo refiere la representación del sujeto cuando no pueda acudir directamente a juicio.

En concordancia, el artículo 82 del Código del Consumidor (Brasil), especifica la representación (legitimación concurrente) en los procesos colectivos, siendo:

- Ministerio público.
- Gobierno federal, Estados, Municipios y el Distrito Federal.
- Las entidades y órganos de la administración pública.
- Las asociaciones legalmente constituidas.

La actuación del ministerio público en estos procesos radica en realizar una *investigación fiscal*, que contribuya a la conciliación entre las partes, la ejecución de audiencias públicas, emitir informes y recomendaciones.

También es importante mencionar que el sujeto colectivo podría organizarse para exigir un derecho que no fuera precisamente social, sino civil y político, es decir, puede recurrir al juicio tanto por violaciones u omisiones a derechos sociales como civiles y políticos.

En este proceso existe la figura del *legitimado extraordinario*, se establece en el título tercero, artículo 82 del Código Procesal Civil Brasileño, correspondiéndole al ministerio público, a la Defensoría Pública<sup>33</sup> y a las asociaciones o a los sindicatos<sup>34</sup> a los cuales se les confiere la representación del sujeto colectivo.

En el supuesto argentino, si bien es cierto que no existe un procedimiento específico para el amparo colectivo, ello no ha sido obstáculo para lograr, a través de sentencias, la protección y materialización de los derechos sociales en colectivos vulnerables.

<sup>32</sup> Fredie Jr. Didier y Hermes Jr. Zaneti, *Proceso colectivo. Tutela procesal de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos*, p. 44.

<sup>33</sup> Constitución Política de la República Federativa de Brasil, 1998, artículo 5º fracción LXXXIV.

<sup>34</sup> *Idem*, artículo 5º fracción LXX, inciso b.

El artículo 5º de la Ley reglamentaria de la acción de amparo, establece los sujetos que podrán intervenir en el amparo:

Art. 5o — La acción de amparo podrá deducirse por toda persona individual o jurídica, por sí o por apoderados, que se considere afectada conforme los presupuestos establecidos en el artículo 1o. Podrá también ser deducida, en las mismas condiciones, por las asociaciones que sin revestir el carácter de personas jurídicas justificaren, mediante la exhibición de sus estatutos, que no contrarían una finalidad de bien público.<sup>35</sup>

En el numeral citado, se reconoce la legitimación por contar con un interés jurídico o legítimo “donde se habilita a actuar no sólo en beneficio personal, sino de otras personas pues se trata de interés individual en íntima conexión con el público (...)”.<sup>36</sup>

En correspondencia con lo anterior, la Constitución Argentina en el artículo 43 refiere a los sujetos que pueden intervenir en el proceso colectivo, permitiendo a las asociaciones civiles y al defensor del pueblo la posibilidad de asumir la representación de los colectivos.

El hecho de que Argentina haya abierto la puerta al interés legítimo, ha dado como resultado que se presenten amparos en defensa de grupos vulnerables no determinados.

### ***Relatividad de la sentencia***

El artículo 107 de la Constitución mexicana consagra este principio con la siguiente redacción: “las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los quejosos que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que versa la demanda”.<sup>37</sup>

<sup>35</sup> Ley reglamentaria de la acción de amparo, publicada el 18 de octubre de 1966, artículo 5º.

<sup>36</sup> Paula Porzio, “El juez frente al proceso colectivo. Un nuevo marco para la función jurisdiccional”, p. 91.

<sup>37</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 6 de marzo del 2020, artículo 107, fracción II.

Es por lo anterior que la *relatividad* de la sentencia de amparo<sup>38</sup> se encuentra estrechamente relacionada con el sujeto, pues indica que “el amparo sólo beneficia a quien lo promueve”.<sup>39</sup> Lo anterior se hace notorio y relevante en el numeral 73 de la Ley Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 Constitucional que se cita:

Artículo 73. Las sentencias que se pronuncien en los juicios de amparo sólo se ocuparán de los individuos particulares o de las personas morales, privadas u oficiales que lo hubieren solicitado, limitándose a ampararlos y protegerlos, si procediere, en el caso especial sobre el que verse la demanda.

Si bien es cierto que existen casos particulares en que el *beneficio* se amplía como en los de litisconsorcio pasivo necesario, en las declaratorias de inconstitucionalidad y, actualmente, en los de acciones colectivas, no es debido al reconocimiento del sujeto colectivo, es decir, *la justicia de la unión*<sup>40</sup> no ampara y protege a la comunidad indígena (...), o al grupo vulnerable (...), es necesario nombrar un representante, para que el órgano jurisdiccional cite en su sentencia ese nombre.

Otro aspecto particular es el referido al tiempo para el cumplimiento de la sentencia, mismo que no se ajusta al amparo colectivo. La ley reglamentaria vigente prevé en el numeral 192, párrafo segundo, el plazo de tres días para que la autoridad responsable cumpla con la sentencia y, si en ese plazo no es posible dar cumplimiento total a la sentencia y se encuentra en *vías de cumplimiento*,<sup>41</sup> la autoridad responsable podrá con base en el artículo 193, párrafo tercero, solicitar una sola prórroga que procesalmente corresponde a diez días hábiles; pero en los casos como el juicio de amparo 893/2012,<sup>42</sup> en el cual la comunidad indígena Me’phaa demandó a la Secretaría de Educación del estado de Guerrero,<sup>43</sup> la construcción de una escuela, sin requerir un juicio

<sup>38</sup> También conocida en México como *fórmula Otero*.

<sup>39</sup> Marco Polo Rosas Baqueiro, *El nuevo juicio de amparo indirecto. Llevadito de la mano*, p. 71.

<sup>40</sup> Esta es una frase con la cual finalizan las sentencias de amparo en México.

<sup>41</sup> Lo cual deberá demostrar fehacientemente la autoridad.

<sup>42</sup> Radicado en el Juzgado Primero de Distrito en Chilpancingo, Guerrero.

<sup>43</sup> Para mayor referencia *V.* la página de la Organización Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña.

profundo se sabe que si el derecho humano violentado es el derecho a la educación, se entiende que una escuela no se construye en un mes, se equipa, se designan profesores, se asigna un presupuesto y además, se corrobora que los docentes no abandonen el centro de trabajo debido (en este caso específico) a la lejanía de la comunidad, porque de lo contrario se tendría una *repetición del acto reclamado*, misma que la ley de amparo en su numeral 199 prevé y sanciona.

Un segundo caso que muestra lo que enfrenta una sentencia de amparo colectivo protectora de derechos sociales se tiene en el amparo indirecto 1157/2007, radicado ante el juzgado séptimo de distrito en el estado de Guerrero, promovido por la comunidad Mini Nuhuma en contra de las autoridades de la secretaría de salud del estado.

Con base en la información del portal del Consejo de la Judicatura Federal, relativa al expediente citado, la demanda de garantías fue admitida el 12 de noviembre de 2007, a favor de la protección del derecho a la salud de la comunidad<sup>44</sup> y la sentencia fue dictada el 13 de agosto de 2008; a partir de esta última fecha y hasta el 5 de septiembre de 2017, fue que el juez constitucional determinó el cumplimiento total de la sentencia, es decir, transcurrieron nueve años en los cuales se realizaron diversas solicitudes de cumplimiento a la autoridad responsable, de apercibimientos, de impugnaciones pero, solo de esa forma, una comunidad logró una relativa materialización del derecho a la salud.<sup>45</sup>

Como se observa en los casos expuestos, el inicio de los procesos puede resultar antiguo para el lector, pero es ahí donde radica la problemática del amparo colectivo protector de derechos sociales, el desahogo del proceso es muy amplio y el cumplimiento de sentencias sigue la misma fórmula, además que son pocos los casos que llegan a sentencia.

Prueba lo mencionado a supra líneas el caso de los menores de la Comunidad Homún<sup>46</sup> en contra del establecimiento de una granja porcícola en Mérida, Yucatán, este proceso de amparo inició el 28 de septiembre de 2018, bajo el

<sup>44</sup> La cual contaba con un representante de la comunidad.

<sup>45</sup> Para mayor referencia *V.* Juan Manuel Acuña, “El caso Mini Nuhuma. Nuevos rumbos para la protección de los derechos sociales a través del juicio de amparo en México”. Ahora bien, se menciona “relativa materialización” porque la construcción de la clínica no se realizó en la Comunidad Mini Nuhuma, sino en Metlatónoc debido a la densidad de población requerida para su edificación.

<sup>46</sup> Representados por sus padres.

número de expediente 1128/2018, el litigio versa sobre los derechos de los niños a un medio ambiente sano, salud, vida digna, agua, autonomía y libre determinación.<sup>47</sup> Este juicio ha requerido el desahogo de diversas pruebas periciales que requieren tiempo para su resultado como *manifestaciones de impacto ambiental*, es por ello que tras dos años de proceso aún no se dicta sentencia. Sin embargo, el 14 de noviembre de 2018 la Juez Cuarto de Distrito emitió una resolución interlocutoria en la que concedió la suspensión definitiva, posteriormente debido a la trascendencia del caso, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ejerció la facultad de atracción para pronunciarse sobre la suspensión otorgada por la juez, pero hasta el 26 de marzo de 2020, el caso continuaba.

## V. Conclusiones

La complejidad, costo y efecto expansivo de los derechos sociales, ha generado tensión en los juzgadores para resolver estos casos, al producir con ello una violación sistemática que continúa afectando a grupos vulnerables.

La falta de un procedimiento claro y especial para el amparo colectivo ha provocado que los sujetos colectivos no accedan a la justicia con la materialización de los derechos sociales.

La ausencia de una construcción del sujeto colectivo aunado a los principios generales del amparo individual, impide al juez observar a la comunidad, no mira un grupo o un pueblo que cuenta con características similares, que comparten una identidad.

La imposibilidad de representación directamente por organizaciones no gubernamentales especialistas en la materia (defensa de derechos sociales), genera la falta de agrupación del sujeto colectivo.

En los términos planteados por la ley de amparo vigente, la posibilidad que el Estado reitere la violación, es decir, que la misma se presente en el futuro es alta, dado que es muy corto el tiempo, durante el cual el juez constitucional vigilará el cumplimiento de la sentencia.

El amparo que hoy se tramita continúa la idea del individuo, la idea de una protección personal, lo cual tiene como consecuencia que las sentencias en

<sup>47</sup> Homún, pueblo maya, se ubica en la reserva de agua dulce más importante en México denominada “Anillo de los Cenotes”, para mayor referencia V. “En riesgo el agua de la península de Yucatán ante la industria porcina”.

casos de violaciones de derechos humanos al sujeto colectivo, bajo el procedimiento del amparo individual, no logre materializar su acceso a la justicia.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Bibliográficas***

- Cabrera Acevedo, Lucio. *El amparo colectivo protector del derecho al ambiente y de otros derechos humanos*. México, Porrúa, 2006.
- Costa, Pietro. “Derechos sociales y democracia constitucional: un itinerario histórico”. En Javier Espinoza de los Monteros (coord.). *Los derechos sociales en el Estado constitucional*. México, Tirant Lo Blanch, 2013.
- . *El Estado de derecho: Una introducción histórica*. México, Centro Iberoamericano de Investigaciones Jurídicas y Sociales (CIIJUS), 2018.
- Didier, Fredie Jr., Hermes Jr. Zaneti. *Proceso colectivo. Tutela procesal de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos*. Perú, Palestra, 2019.
- Espinoza de los Monteros, Javier. “Los desafíos del constitucionalismo social en el Siglo XXI”. En César Astudillo y Jorge Carpizo (comps.). *Constitucionalismo. Dos siglos de su nacimiento en América Latina, México*. México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), 2013.
- Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. *Panorámica del derecho procesal constitucional y convencional*. Madrid, Marcial Pons, 2017.
- Fiss, Owen. *Una comunidad de iguales. La protección constitucional de los nuevos ciudadanos*. México, Fontamara, 2008.
- Fix-Zamudio, Héctor. *Ensayos sobre el derecho de amparo*. México, UNAM, 1993.
- Garcés, Marina. *Un mundo común*. España, Bellaterra, 2013.
- Gargarella, Roberto. “Justicia dialógica y derechos sociales”. En Javier Espinoza de los Monteros (coord.). *Los derechos sociales en el Estado constitucional*. México, Tirant Lo Blanch, 2013.
- Guerrero Miranda, Luis Arturo (coord.). *El ejercicio de las acciones colectivas en la legislación mexicana*. España, Bosch, 2018.
- Hegel, Georg Wilhelm Friedrich. *Fenomenología del espíritu*. México, Fondo de Cultura Económica, 1966.
- Monereo Pérez, José Luis. *La defensa del Estado social de derecho. La teoría política de Hermann Heller*. España, El Viejo Topo, 2009.
- Pisarello, Gerardo. *Los derechos sociales y sus garantías. Elementos para una construcción*. Madrid, Trotta, 2007.
- Porzio, Paula. “El juez frente al proceso colectivo. Un nuevo marco para la función jurisdiccional”. En *Procesos colectivos y acciones de clase*. Argentina, Cathedra, 2014 (Colección Jurídica).

- Prieto Sanchís, Luis. *Constitucionalismo y positivismo*. 4ª Ed., México, Fontamara, 2011.
- Rawls, John. *Teoría de la justicia*. México, FCE, 2015.
- Rosas Baqueiro, Marco Polo. *El nuevo juicio de amparo indirecto. Llevadito de la mano*. México, Rehtikal, 2015.
- Ruiz Massieu, Francisco et al. *Diálogos sobre la Revolución mexicana. El proyecto ideológico de la Constitución de 1917: Libertad, igualdad y soberanía nacional*. México, Instituto Nacional de Estudios Históricos de la Revolución Mexicana, 1986.
- Shklar, Judith. *El liberalismo del miedo*. España, Herder, 2018.
- Soberanes Fernández, José Luis. *Apuntes para la historia del juicio de amparo*. México, Porrúa, 2002.
- Sunstein, Cass R. *Las cuentas pendientes del sueño americano. Por qué los derechos sociales y económicos son más necesarios que nunca*. Argentina, Siglo XXI, 2018.
- Taylor, Charles. *Fuentes del yo. La construcción de la identidad moderna*. España, Paidós, 2006.
- Kazuo Watanabe. “Acciones colectivas: cuidados necesarios para la correcta fijación del objeto litigioso del proceso”. En Antonio Gidi y Eduardo Ferrer Mac-Gregor (coord.) *La tutela de los derechos difusos, colectivos e individuales homogéneos. Hacia un Código Modelo para Iberoamérica*. México, Porrúa, 2003.

### **Electrónicas**

- Acuña, Juan Manuel. “El caso Mini Numa. Nuevos rumbos para la protección de los derechos sociales a través del juicio de amparo en México”. Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3065/4.pdf>
- CONEVAL. “Medición de la pobreza”, Glosario. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/Glosario.aspx>
- \_\_\_\_\_. “Pobreza en México”. Disponible en: <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx>
- Organización Tlachinollan Centro de Derechos Humanos de la Montaña. <http://www.tlachinollan.org/category/buena-vista-es/>
- Indignación. “En riesgo el agua de la Península de Yucatán ante industria porcícola”, comunicado conjunto, 10 de marzo de 2020. Disponible en: <http://indignacion.org.mx/en-riesgo-el-agua-de-la-peninsula-de-yucatan-ante-industria-porcicola/>

### **Revistas**

- Pisarello, Gerardo. “Los derechos sociales en el constitucionalismo democrático”. *Boletín de exicano de derecho comparado*, núm. 92, 1998.

### **Jurisprudencia**

- SCJN. *Semanario Judicial de la Federación*. Décima época, Segunda Sala, Jurisprudencia, Tesis: 2a./J. 51/2019 (10a.).

\_\_\_\_\_. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Décima Época, Tesis: I.5o.C. J/1 (10a.).

### ***Legislación mexicana***

Constitución de 1857 con sus adiciones y Reformas hasta el año de 1901. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const\\_mex/const\\_1857.pdf](http://www.diputados.gob.mx/biblioteca/bibdig/const_mex/const_1857.pdf)

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 6 de marzo del 2020. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1\\_060320.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_060320.pdf)

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Nueva Ley publicada el 2 de abril del 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 15 de junio de 2018. Disponible en: [http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp\\_150618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LAmp_150618.pdf)

Código Federal de Procedimientos Civiles Nuevo Código publicado el 24 de febrero de 1943 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 09 de abril de 2012. Disponible en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/6.pdf>

### ***Legislación internacional***

Constitución Política de Colombia 1991, Actualizada con los Actos Legislativos a 2016.

Ley 472 de 1998, publicada en el *Diario Oficial* núm. 43.357, de 6 de agosto de 1998; última actualización: 31 de diciembre de 2020, *Diario Oficial* 51544 de 31 de diciembre de 2020.

Constitución de la Nación Argentina, publicada el 10 de enero de 1995 en el *Boletín Oficial de la República Argentina*.

Constitución de la República Federativa de Basil, publicada el 5 de octubre de 1998.

# Tecuichpo Ixtlaxóchitl acusa a Hernán Cortés y a quien resulte responsable (segunda parte)

Antonio Salcedo Flores\*

## **Resumen:**

En esta segunda parte demostraremos que la esclavitud, por casi cuatrocientos años, a la que fueron sometidos los pueblos indígenas mexicanos, con motivo de la Conquista, se decidió arbitrariamente y por quienes carecían de competencia para decretarla. También veremos que Carlos I, rey de España, fue cómplice de los delitos que perpetraron los conquistadores. Comprobaremos que Hernán Cortés, por los varios y graves delitos que cometió, debió ser llevado a la horca. Constataremos que la arbitrariedad de la esclavitud indígena, la complicidad real y la pena de muerte para Cortés, estaban previstas, sancionadas y ordenadas, respectivamente, por “Las Siete Partidas” de Alfonso X el Sabio, que fueron los instrumentos jurídicos que regularon la vida de los españoles del siglo XIII al XIX.

## **Abstract:**

*In this second part we will show that slavery, for almost four hundred years, to which the Mexican indigenous peoples were subjected, on the occasion of the Conquest, was decided arbitrarily and by those who lacked the competence to decree it. We can also observe that Carlos I, King of Spain, was an accomplice in the crimes that the conquerors perpetrated. We will verify that Hernán Cortés, due to the various serious crimes that he committed, should have been hanged. We will verify that the arbitrariness of indigenous slavery, royal complicity and the death penalty for Cortés, were foreseen, sanctioned and ordered, respectively, by Las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio, which was the legal instrument that regulated the lives of the Spaniards from the 13th to the 19th century.*

**Sumario:** Introducción / I. La esclavitud de una raza la decide un grupo de viciosos y pecadores / II. El rey de España fue cómplice de los conquistadores / III. Hernán Cortés. Su carrera delictiva en América / IV. Conclusiones / Fuentes de consulta.

\* Doctor en Derecho, Profesor-Investigador del Departamento de Derecho de la UAM-A y miembro del Área de Investigación Derechos Humanos y Alternatividad Jurídico Social.

## ***Introducción***

En la primera parte de este trabajo expusimos algunos aspectos sobre la intervención de las mujeres mexicas durante la conquista de México, destacamos la figura de Tecuichpo Ixtlaxóchitl. También hablamos de la suerte que corrieron los tlatoanis Moctezuma, Cuitláhuac y Cuauhtémoc. Pudimos constatar que los indígenas americanos que se aliaron a los españoles para derrotar al pueblo mexica, no recibieron las recompensas ni los buenos tratos que, en nombre del Rey de España y del suyo propio, Hernán Cortés les prometió, y sí, por el contrario, fueron tratados peor que los indígenas que combatieron a los españoles.

En esta segunda parte, analizaremos la esclavitud a la que fueron sometidos los naturales mexicanos, sujeción que tuvo lugar de 1521 a 1917, es decir, duró casi cuatrocientos años, considerando que durante la Colonia la esclavitud adquirió las formas de encomienda, depósito y repartimiento, y a partir del triunfo de la Independencia (1821), se transformó en rancho y hacienda, disfraces de modos de esclavitud —estos dos últimos— que fueron suprimidos con el triunfo de la Revolución mexicana, que se alcanzó al ser promulgada la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (5 de febrero de 1917).

Constataremos que los conquistadores, con Hernán Cortés a la cabeza, cometieron diversos y graves crímenes en agravio de los indígenas de América, crímenes que contaron con la complicidad del rey español, según se desprende de diversos documentos de la época, entre los que sobresalen las *Instrucciones* que Diego Velázquez dio a Hernán Cortés para su viaje a América, las narraciones y las imágenes elaboradas por indígenas, los libros de los religiosos católicos, los expedientes judiciales españoles y las cartas que Hernán Cortés envió al rey de España, en donde confiesa sus delitos e incrimina al monarca.

Todo lo anterior será analizado a la luz de “Las Siete Partidas” de Alfonso X el Sabio y demostrará que la esclavitud de los indígenas fue ilegal, que la conducta del rey español, así como la de Hernán Cortés, estaban consideradas como delitos, incluso algunas como crímenes de lesa humanidad y de lesa majestad, por los que se decretaba, para su autor, en este caso Cortés, la pena de muerte.

## 1, *La esclavitud de una raza la decide un grupo de viciosos y pecadores*<sup>1</sup>

Cortés, con la gente que comandaba, después de tomar México y Tlatelolco, emprende la conquista de los pueblos de los alrededores, para ello requiere a los pobladores de Tepeaca, que estaba a seis o siete leguas (treinta kilómetros) de Tlaxcala, para que se sometan al vasallaje, al recibir una negativa como respuesta, acuerda con sus oficiales y tropas esclavizarlos, a ellos y a todos los demás indígenas americanos, tanto a los que no se sometan al vasallaje, como a los que se sometan, por ejemplo: los huexotzincas y los tlaxcaltecas, quienes no solamente se sometieron al vasallaje, sino que pelearon como sus aliados en contra de los pueblos mesoamericanos que se resistieron a la Conquista.

¡Van a ser esclavos —decreta la soldadesca—, todos los amigos de México que hayan matado españoles, “*porque habiendo dado la obediencia a Su Majestad se levantaron y mataron sobre de ochocientos y sesenta de los nuestros, y sesenta caballos, y a los demás pueblos por salteadores de caminos y matadores de hombres!*”<sup>2</sup> Se ha decidido la esclavitud de millones de indígenas americanos, quienes llevarán el yugo los próximos cuatrocientos años.

Hernán Cortés informa al rey español por qué ordenó la esclavitud de los indígenas, le escribe:

*... hice ciertos esclavos, de que se dio el quinto a los oficiales de vuestra majestad; porque demás de haber muerto a los dichos españoles y rebelándose contra el servicio de vuestra alteza, comen todos carne humana... Y también me movió a hacer a los dichos esclavos por poner algún espanto a los de Culúa, y porque también hay tanta gente, que si no se hiciese grande el castigo y cruel en ellos, nunca se enmendarían jamás.*<sup>3</sup>

Estos motivos de ninguna manera justifican la esclavitud de los indígenas, en virtud de que Hernán Cortés y sus hombres carecían de competencia pa-

<sup>1</sup> En las palabras de Hernán Cortés, se consigna que la mayoría de los españoles que habían pasado a América eran “*de baja manera, fuertes y viciosos, de diversos vicios y pecados.*” *Cartas de relación*, Carta de 15 de octubre de 1524, p. 264.

<sup>2</sup> Bernal Díaz del Castillo, *Historia verdadera de la Conquista de la Nueva España*, tomo I, p. 413.

<sup>3</sup> Hernán Cortés, *op. cit.*, “Segunda carta”, p. 110.

ra decretar la sujeción de los naturales de América. Si era cierto que habían muerto ochocientos sesenta españoles, también lo era que ellos ya habían asesinado a casi medio millón de indígenas.<sup>4</sup> No existía rebelión de los indígenas porque no estaban sometidos al rey español. Si Moctezuma prometió algo a Cortés, lo hizo en la falsa creencia de que los españoles eran la reencarnación de Quetzalcóatl, error que Cortés le acrecentó, como confiesa haberlo hecho en la *Segunda Carta de Relación* que envía al rey Carlos I, en donde le informa que cuando recibieron la visita de Moctezuma en la casa en que el monarca los había alojado, éste le expresó que por sus escrituras tenía noticia de que un señor había conducido a los antepasados de Moctezuma a las tierras que ahora ocupaban, que ahí los dejó y cuando regresó por ellos, nadie quiso seguirle ni recibirle como señor, y así se había vuelto, y que siempre habían tenido presente que los descendientes de ese señor (Quetzalcóatl), habían de venir a sojuzgar esta tierra y a los mexicas como sus vasallos, y que por lo que le decía Cortés de su rey (Carlos I), Moctezuma creía que ese era el señor que esperaban, a lo que Cortés había respondido: “*satisfaciendo a aquello que me pareció que convenía, en especial en hacerle creer que vuestra majestad era a quien ellos esperaban*”.<sup>5</sup> Aquí tenemos que Cortés se condujo con mala fe al no haber sacado a Moctezuma de su error, y con dolo al hacerle creer que el rey Carlos, era la reencarnación de Quetzalcóatl. Jurídicamente ningún valor tendría cualquier compromiso de vasallaje que hubiera acordado Moctezuma frente a Cortés, dado que si lo hubiera asumido, lo habría hecho engañado, creyendo que el rey español, Cortés y su compañía, eran la descendencia de Quetzalcóatl. Error, mala fe y dolo que viciarían el consentimiento del tlatoani y producirían la nulidad del pacto. Por otro lado tenemos que Cortés habría celebrado el trato a sabiendas de que no iba a cumplirlo, como hizo saber a su

<sup>4</sup> Según Stanley J. Stein y Barbara H. Stein, los conquistadores mataron a diecinueve de cada veinte indioamericanos, *La herencia colonial de América Latina*, p. 65.

El investigador Ricardo Pacheco Colín, asegura que la Conquista cobró la vida de sesenta millones de indígenas.

Hernán Cortés, en 1530, informó a Carlos I, rey de España, que los malos tratos de los españoles habían causado que la población indígena mesoamericana se redujera en más del cincuenta por ciento, en nueve años: “*Porque ya falta más de la mitad de la gente de los naturales a causa de las vejaciones y malos tratamientos que han recibido*”. carta del 10 de octubre de 1530, p. 378.

Especialistas del Instituto de Investigaciones Históricas de la Universidad Nacional Autónoma de México, estiman que de cada cien indígenas murieron casi noventa.

<sup>5</sup> Hernán Cortés, “Segunda carta”, pp. 64-65.

rey: “y aun me acuerdo que me ofrecí, en cuanto a la demanda de este señor (Moctezuma), a mucho mas de lo a mi posible”.<sup>6</sup> Razón que, por sí sola, dejaría sin consentimiento el convenio, produciendo su inexistencia.

Pero es muy improbable que Moctezuma haya aceptado el vasallaje en los términos que Cortés refiere, si lo hubiera aceptado y fuera existente y válido, el pacto habría quedado rescindido por causas imputables a Cortés y los suyos, en virtud de que al haber robado los bienes que se encontraban en la casa de Moctezuma, al haber ultrajado a su familia, al haber tomado prisionero y privado de la vida al tlatoani; los españoles habrían incumplido su compromiso de tratar a su vasallo como amigo, de respetarlo, de ampliar su señorío, como se habían comprometido, y entonces habrían quedado jurídicamente imposibilitados para exigir a Moctezuma que él, sus descendientes, sus amigos y sus propios vasallos, cumplieran sus respectivas obligaciones.

Cuando se pactan obligaciones recíprocas, el que incumple las propias está imposibilitado para exigir al otro que cumpla las suyas.

En cuanto a que comían carne humana, esa no era una práctica generalizada, llegaban a comerla en rituales especiales y sólo lo hacían los sacerdotes, y en todo caso esa no era una razón válida para esclavizar a los indígenas y menos aún podían decidirlo Cortés y sus soldados.

Respecto a lo de poner espanto en los de Culúa, resulta ser una falsedad más, pues los pobladores de Culúa fueron casi exterminados en el sitio de México y Tlatelolco, que concluyó en agosto de 1521, siendo que la esclavitud de los indígenas mexicanos duró hasta que fue abolida, en documentos con el movimiento de Independencia que inició en 1810, y en la práctica con la Revolución que concluyó en 1917.

En cuanto a que había mucha gente, tampoco era una justificación para esclavizar a los naturales, pues el número de individuos que integran una nación, nunca ha sido causa para su esclavitud.

Los motivos que en esta *Segunda Carta de Relación*, de fecha 30 de octubre de 1520, expone Cortés al rey para justificar la esclavitud que él y sus soldados han decretado e impuesto en contra de los indígenas, son distintos a los que refiere en la carta fechada como del 15 de octubre de 1524, en esta

<sup>6</sup> *Ibid.*, p. 38.

misiva hace saber al monarca español que no cumplió ni cumplirá el mandato real que le envió para que deje sin efecto la esclavitud de los indígenas, que en forma de encomiendas, depósitos y repartimientos, él y sus soldados han acordado; que no permitirá que los españoles tengan libre contratación con los naturales, porque eso traería, dice, daño a los indígenas, quienes serían robados, forzados y vejados por los españoles que han llegado a la Nueva España, porque, confiesa: “*es notorio que la más de la gente española que acá pasa, son de baja manera, fuertes y viciosos, de diversos vicios y pecados; y si a estos tales se les diese libre licencia de se andar por los pueblos de los indios, antes por nuestros pecados se convertirían ellos a sus vicios que los atraerían a virtud*”.<sup>7</sup>

Su insurrección o traición al rey no puede ser más flagrante:

*... me manda vuestra grandeza que no reparta, encomiende ni deposite por ninguna manera los naturales de estas partes en los españoles que en ellas residen, diciendo no se poder hacer en conciencia; y que para ello vuestra celsitud mandó juntar letrados teólogos, los cuales concluyeron que, pues Dios Nuestro Señor los había hecho libres, no se les podía quitar libertad,<sup>8</sup> según más largo está en el dicho capítulo: y esto no solamente no se cumplió, como vuestra majestad lo envió a mandar, por los inconvenientes que diré, más aún lo he tenido y tengo tan secreto que a nadie se ha dado parte.*

Cortés ni siquiera ha pregonado y menos aun acatará el mandamiento de su rey, mandato que le ordena terminar con la esclavitud de los indígenas que arbitrariamente él y sus soldados han dispuesto, porque, agrega:

*... en estas partes los españoles no tienen otros géneros de provechos, ni maneras de vivir ni sustentarse en ellas sino por el ayuda que de los naturales reciben, y faltándoles esto no se podrían sostener... cesando la conversión de estas gentes, como en disminución de las reales rentas de vuestra alteza, y perderse ya tan gran señorío como en ellas vuestra alteza tiene... encomendándolos (a*

<sup>7</sup> Hernán Cortés, carta del 15 de octubre de 1524, p. 264.

<sup>8</sup> Conclusión de los teólogos expertos que coincidía con el derecho hispanoamericano en ese entonces vigente: Las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio, que en su Título 22 De la Libertad, Ley 1, prohibía la esclavitud, como más adelante se verá. Carta de Hernán Cortés del 15 de octubre de 1524, p. 265.

los naturales) *de la manera que yo los encomiendo, son sacados de cautiverio y puestos en libertad; porque sirviendo de la manera que ellos a sus señores antiguos servían, no sólo eran cautivos, mas aun tenían incompatible sujeción...* (sacrificaban personas a sus ídolos —dice—), *la manera y orden que yo he dado en el servicio de estos indios a los españoles es tal, que por ella no se espera que vendrán en disminución ni consumimiento... yo no permito que saquen oro con ellos... Ni tampoco permito que los saquen fuera de sus casas a hacer labranzas... sino que dentro de sus tierras les señalan cierta parte donde labran para los españoles que los tienen depositados, y de aquello se mantienen y no se les pide otra cosa; y esta antes me parece libertad y manera de multiplicar y conservarse, que no de disminución... hay tanta copia de gente para sacar oro que, si herramientas hubiese, como las habrá presto, placiendo a Nuestro Señor, se sacaría más cantidad de oro... Y de esta manera se harán dos cosas: la una, buena orden para conservación de los naturales; y la otra, provecho y sustentamiento de los españoles; y de estas dos resultará el servicio de Dios Nuestro Señor y acrecentamiento de las rentas de vuestra majestad... conviene mucho que vuestra majestad mande que los naturales de esta partes se den a los españoles que en ellas están y a ellas vinieren perpetuamente... porque de esta manera cada uno los miraría como cosa propia y los cultivaría como heredad (terreno que pertenece a una persona) que habrá de suceder en sus descendientes... y la diligencia que cada uno tiene en sacar de ellos todo lo que puede por todas las vías que alcanza que lo puede hacer, andando el tiempo que de ellos ha de gozar, se convertiría en especial cuidado de los sobrellevar, estando ciertos de la seguridad del uso y posesión de ellos.*<sup>9</sup>

El discurso anterior es una muestra de la actitud corrupta de Cortés, compra voluntades con promesas que casi nunca cumple, con sobornos en que comparte los objetos que ha robado. En este caso a quien soborna es nada menos que al rey de España. Comparte con él las personas y los bienes materiales de los que ilícitamente, como veremos, se ha hecho.

<sup>9</sup> Hernán Cortés, carta del 15 de octubre de 1524, pp. 264-267.

En el apartado siguiente veremos que las más altas autoridades españolas solaparon los crímenes que en México cometieron Hernán Cortés y los de su compañía: robos, violaciones, asesinatos, secuestros, lesiones, despojos, lesa humanidad y lesa majestad, entre otros; a cambio de la parte del botín que recibieron, compuesto de personas y cosas, producto de los mencionados actos delictivos.

La esclavitud de los naturales de América se encontraba expresamente prohibida por el derecho español, particularmente por Las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio, que estuvieron vigentes en España desde 1284 y en hispanoamérica desde el establecimiento de los españoles en esta región hasta 1899, cuyo Título 22 De la Libertad, en su Ley 1, establecía: *“Libertad es poder que tiene todo hombre naturalmente de hacer lo que quiere, sólo que fuerza o derecho de ley o de fuero no se lo impida”*.

## ***II. El rey de España fue cómplice de los conquistadores***

Desde un principio, tratando de evadir las responsabilidades por su insurrección y para ganarse la voluntad real, Cortés comparte su botín con el rey Carlos de España, le envía, junto con fantásticas promesas, diversos bienes preciosos y oro. Después le manda esclavos, además de los que les entrega a los representantes de la Corona en la Nueva España, en forma de encomienda, depósito y repartimiento. En casi todos los momentos en que Cortés considera que ha obrado ilegítimamente y puede ser sancionado por el rey, echa en cara al monarca que también él ha recibido su parte de tierras, de personas, oro y otros bienes preciosos, producto de los mencionados actos ilegítimos. En esto Cortés es sincero, tanto los conquistadores, como el alto clero, el rey y en general los españoles, se enriquecieron a costa del saqueo y la explotación que de personas y cosas llevaron a cabo con motivo de la Conquista.

La esclavitud de los indígenas mesoamericanos tuvo lugar, primero por captura de pueblos, en actos de armas y de invasión; después, por encomiendas, depósitos y repartimientos; instituciones que, consumada la Independencia de México (1821), fueron sustituidas por los ranchos y las haciendas, formas de explotación de bienes y personas que suprimió el movimiento revolucionario mexicano que ocurrió entre los años de 1910 y 1917.

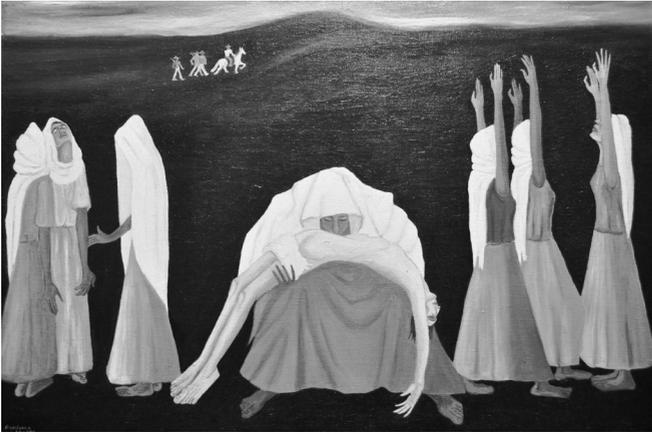


Figura 1. *La Revolución*, Manuel Rodríguez Lozano (1896-1971), Munal.

Veamos algunas de las acusaciones directas y expresas que por complicidad, lanza Hernán Cortés contra el rey Carlos I de España.

En el preámbulo y el cuerpo de la *Primera Carta de Relación*, cuando informa al rey que ha traicionado al Gobernador de Cuba y ha comenzado a conquistar la tierra, Hernán Cortés expresa: “acor-

*daron (los sublevados —encabezados por el propio Hernán Cortés—) de enviar a España dos procuradores a la reina Juana y al rey Carlos, su hijo, nuestros señores, con las primicias y muestras de las riquezas de aquella tierra...*”<sup>10</sup> Más adelante los amotinados informan a sus reyes que requirieron a Cortés para que poblase la tierra, ya que

*... demás de acrecentar los reinos y señoríos de vuestras majestades y sus rentas, nos podrían (los naturales) hacer mercedes a nosotros y a los pobladores que de más allá viniesen adelante...*<sup>11</sup> *Y el oro y joyas y rodela que a vuestras reales altezas enviamos con los procuradores, demás del quinto que a vuestra majestad pertenece, de que suplica Fernando Cortés en este Concejo les hace servicio, va en esta memoria firmada de los dichos procuradores, como por ella vuestras realezas podrán ver. De la Rica Villa de la Veracruz, a 10 de julio de 1519 años...*<sup>12</sup> *quinto y derecho real, según la capitulación que trajo el capitán general Fernando Cortés de los padres Jerónimos que residen en la isla Española y en las otras,*

<sup>10</sup> Hernán Cortés, “Primera carta”, p. 5.

<sup>11</sup> *Ibid.*, p. 22.

<sup>12</sup> *Ibid.*, p. 29.

*y los mil ochocientos pesos restantes a todo lo demás que tiene a cumplimiento.*<sup>13</sup>

En la *Segunda Carta de Relación*, Cortés refiere al rey Carlos, “*Porque yo estaba en aquella ciudad (México) y en ella tenía preso a aquel señor (Moc-tezuma), y tenía mucha suma de oro y joyas, así de lo de vuestra alteza como de los de mi compañía y mío*”.<sup>14</sup>

Cuando Cortés informa al rey que ha decidido esclavizar a los indígenas mesoamericanos, le pide que se esté tranquilo porque también a él (al monarca) le ha tocado su parte de indios. “*En cierta parte de esta provincia (Tepeaca), que es donde mataron aquellos diez españoles, porque los naturales de allí siempre, estuvieron muy de guerra y muy rebeldes, y por fuerza de armas se tomaron, hice ciertos esclavos, de que se dio el quinto a los oficiales de vuestra majestad*”.<sup>15</sup>

En la Carta de fecha 15 de mayo de 1522, que Cortés manda al rey Carlos, para comunicarle que le envía la *Tercera Carta de Relación* de esa misma fecha, le recuerda los servicios que a favor de ese monarca han hecho: “*en ella se verán obras no de nuestras manos mas de Dios, con cuyo favor a vuestra majestad se han hecho tantos servicios en estas partes, que por no alargar los dejo de significar*”.<sup>16</sup>

En la *Segunda Carta de Relación*, Cortés informa al rey sobre por qué no ha destruido completamente Tlatelolco: “*temía que se habría para vuestra majestad poca parte de la mucha riqueza que en esta ciudad había, y según la que yo antes para vuestra alteza tenía*”.<sup>17</sup>

Cuando Tlatelolco cae, del oro y de las personas que se obtuvieron, se da al Rey Carlos su parte. “*Recogido el oro y otras cosas, con parecer de vuestra majestad se hizo fundición de ello, y montó lo que se fundió más de ciento y treinta mil castellanos, de que se dio el quinto al tesorero de vuestra majestad, sin el quinto de otros derechos que a vuestra majestad pertenecieron de esclavos y otras cosas*”.<sup>18</sup>

<sup>13</sup> *Ibid.*, p. 30.

<sup>14</sup> Hernán Cortés, “Segunda carta”, p. 89.

<sup>15</sup> *Ibid.*, p. 110.

<sup>16</sup> Hernán Cortés, carta del 15 de mayo de 1522, p. 125.

<sup>17</sup> Hernán Cortés, “Tercera carta”, p. 203.

<sup>18</sup> *Ibid.*, p. 205.

Cortés se niega a obedecer el mandato que le dio el emperador Carlos V, para que terminara la esclavitud a la que había sometido a los indígenas mesoamericanos, argumentando que de cumplir la orden del soberano, habría “*disminución de las reales rentas de vuestra majestad y perderse ya tan gran señorío como en ellas vuestra alteza tiene*”.<sup>19</sup>

Cortés no sólo se niega a terminar con la esclavitud indígena, sino que le pide a Carlos V que les conceda a los españoles la propiedad perpetua de los indígenas y sus descendientes, para sacar de ellos el mayor provecho posible, dice, porque si no, las rentas y los intereses que la esclavitud de los naturales han proporcionado al emperador, podrían disminuir. Este riesgo de que sus ganancias pudieran verse disminuidas, pesó mucho en el ánimo del rey Carlos I de España, emperador Carlos V del Sacro Imperio Romano Germánico que era quien ostentaba la Corona española, pues a partir de entonces, octubre de 1524, el monarca, en vez de cumplir su obligación de hacer prevalecer el derecho, que prohibía la esclavitud de los indígenas,<sup>20</sup> la autorizó, recibiendo a cambio y puntualmente su respectiva cuota de esclavos y demás rentas reales. La esclavitud de los indígenas mesoamericanos, en forma de encomienda, depósito y repartimiento, se prolongó por casi trescientos años más, hasta 1821, año en el que México se independizó de España, independencia que no evitó que la esclavitud indígena continuara, sólo que de ahí en adelante tendría la forma de ranchos y haciendas. Nuevos centros de esclavitud a los que puso fin la Revo-

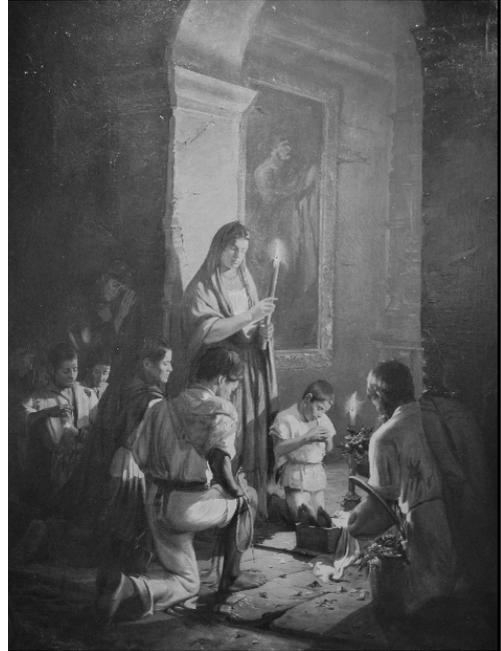


Figura 2. *El velorio*, José María Jara (1866-1939), Munal.

<sup>19</sup> Hernán Cortés, carta del 15 de octubre de 1524, p. 265.

<sup>20</sup> De conformidad con Las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio, precisamente con la Primera Partida, Título 1, Ley 14, y la Segunda Partida, Título 1, Ley 1.

lución mexicana que concluyó en 1917, es decir, casi cien años después del triunfo de la Independencia y de la abolición —en el papel— de la esclavitud.

¿Cuáles fueron las tan “convincientes” palabras con que Hernán Cortés se dirigió al emperador Carlos V. para que autorizara la esclavitud de los naturales de América, por casi trescientos años?, recordémoslas.

*Para que los españoles se sustenten y puedan sacar oro para sus necesidades, y las rentas de vuestra majestad no se disminuyan, antes se multipliquen, hay tal orden que con la merced que vuestra majestad fue servido que se hiciese a los pobladores de estas partes, de que pudiesen rescatar esclavos de los que los naturales tienen por tales, y con otros que sean de guerra... y de estas dos resultará el servicio de Dios Nuestro Señor y acrecentamiento de las rentas de vuestra majestad... conviene mucho que vuestra majestad mande que los naturales de estas partes se den a los españoles que en ellas están y a ellas vinieren perpetuamente... quedando a vuestra excelencia la suprema jurisdicción de todo.*<sup>21</sup>

Razones de peso(s), ¿no?

*En 1524, Cortés pone en conocimiento del emperador Carlos V, el hecho de que los indígenas de Tlaxcala, a quienes ya conquistó, dice, siembran y crían ganado para la Corona española. “La provincia de Tascaltecal está debajo de nombre de vuestra alteza... primero ellos fueron conquistados con harto trabajo... y porque tengan también la sujeción que conviene tanto como los demás, están en la dicha provincia dos o tres hombres en guarda de ellos, que les hacen sembrar maizales para vuestra alteza y aun criar algún ganado y hacer una fortaleza.*<sup>22</sup>

Cuando ahorca a Cuauhtémoc, Cortés le informa al emperador que lo hizo para conjurar una rebelión que hubiera hecho perder a los españoles, incluido el monarca, lo que se había ganado con la Conquista: “*diciendo cómo estaban desposeídos (los otrora gobernantes mexicanos) de sus tierras y señorío, y las*

<sup>21</sup> Hernán Cortés, carta del 15 de octubre de 1524, pp. 266-267. Joaquín García Icazbalceta, *Colección de documentos para la historia de México*, carta inédita de Hernán Cortés, pp. 470-483.

<sup>22</sup> Hernán Cortés, carta del 15 de octubre de 1524, p. 268.

*mandaban los españoles, y que así serían señores como antes lo eran; y que tenían hecho repartimiento de las tierras entre sí*".<sup>23</sup>

En la Carta de fecha 11 de septiembre de 1526, Cortés hace ver a Carlos V que: *"Yo he tenido propósito de servir a vuestra majestad con mucha fidelidad y ensancharle su señorío... hallará que en todo descubrimiento y pacificación que he hecho en estas partes he servido mucho a vuestra majestad"*. En esto no mentía. España, en los siglos XVI, XVII y XVIII, dependió económicamente de la explotación que de personas y cosas, llevó a cabo en su colonia de La Nueva España.<sup>24</sup>

### **III. Hernán Cortés. Su carrera delictiva en América**

Diego Velázquez de Cuéllar, Gobernador de Cuba, después de realizar las gestiones necesarias y luego de haber conseguido de las estructuras gubernamentales competentes, las licencias requeridas, arma una flota que confía a Hernán Cortés, lo nombra su capitán general y le entrega *Instrucciones* precisas y por escrito de lo que debe hacer con la armada. *Instrucciones* que Hernán Cortés acepta y se compromete a cumplir fielmente. No obstante lo anterior, en la primera oportunidad y movido por la codicia, Cortés decide incumplir las *Instrucciones* y rebelarse en contra del gobernador, constituyéndose así en traidor a la Corona y criminal de lesa majestad. La decisión de incumplir las *Instrucciones* la expresa Cortés con sus propias palabras: *"Pues como llegase a la dicha tierra llamada Yucatán, habiendo conocimiento de la grandeza y riquezas de ella, determinó de hacer, no lo que Diego Velázquez quería, que era*

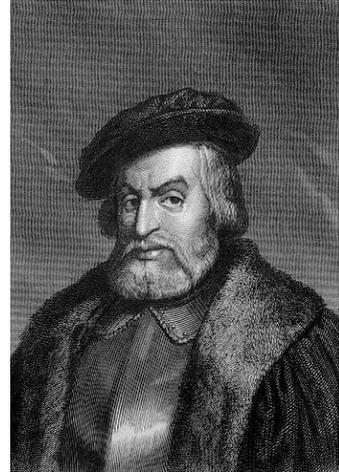


Figura 3. Retrato de Hernán Cortés en *Historia universal* de César Cantú, Imprenta de Gaspar y Roig, Madrid, 1854-1859.

<sup>23</sup> Hernán Cortés, "Quinta carta", pp. 297-298.

<sup>24</sup> Stanley J. Stein y Barbara H. Stein, *op. cit.* pp. 56-117.

*rescatar oro, sino conquistar la tierra y ganarla y sujetarla a la corona Real de Vuestra Alteza*".<sup>25</sup>

En adelante Cortés no sólo dejará de rescatar oro, sino que también incumplirá casi todas las otras *Instrucciones* que se le habían dado. Por ejemplo, en la Instrucción 1ª se le ordena que no consienta que alguien actúe contra la fe católica. Hernán Cortés fue el primero en violar esta Instrucción, en virtud de que no amó a Dios sobre todas cosas, si lo hubiera hecho, no habría matado a tantas personas<sup>26</sup> y menos aún lo hubiera hecho escudándose en el nombre de Dios;<sup>27</sup> tampoco habría cometido actos impuros como el de haber abusado sexualmente de las tres hijas de Moctezuma,<sup>28</sup> quienes le habían sido confiadas para que las protegiera,<sup>29</sup> tampoco habría tenido su propio harén;<sup>30</sup> no habría robado los bienes de los indígenas;<sup>31</sup> ni

<sup>25</sup> Hernán Cortés, "Primera carta. Preámbulo". Esta comunicación se envió a la reina doña Juana y al emperador Carlos V, su hijo, desde la Villa Rica de la Vera Cruz, el 10 de julio de 1519, en ella se informa a la Corona que Cortés y algunos de los que iban en su compañía, han decidido no cumplir las Instrucciones del Gobernador y crear sus propias autoridades y leyes, pretendiendo pasar por alto las prohibiciones expresas que para ello les imponía el derecho que entonces los regía, contenido en Las Siete Partidas, precisamente en la Primera Partida, Título 1, Ley 12, y en la Séptima Partida, Título 2, Leyes 1 y 2, que disponían que quien se rebelara contra el rey o sus representantes, era considerado traidor y merecía la muerte.

<sup>26</sup> Más de 50% de la población indígena, confiesa Cortés. Más de 95% acusan Stanley J. Stein y Barbara H. Stein. 90% señala la UNAM. 60 millones de indígenas, apunta Pacheco Colín. Los homicidios se encontraban expresamente prohibidos por las *Siete Partidas*, lo estaban en el Título 8.

<sup>27</sup> En todas sus *Cartas de relación* y en múltiples ocasiones, Cortés asegura que está actuando en el nombre y para el servicio de Dios, hecho que es evidentemente falso, pues él y los de su compañía, durante la Conquista, contrariaron —como se ha visto— casi todos los mandamientos de la Iglesia católica, que era a la que profesaban. No podía ser de otro modo, pues, expresa Cortés: "*es notorio que la más de la gente española que acá pasa, son de baja manera, fuertes y viciosos, de diversos vicios y pecados*". Carta de Cortés al rey Carlos I, de fecha 15 de octubre de 1524, p. 264. Llama la atención el que Hernán Cortés no se incluya entre la gente española de baja manera, viciosa y pecadora que pasaba a América, cuando era claro, como lo demuestra esta investigación, que él contaba con dichas características.

<sup>28</sup> Manuel Orozco y Berra, *Historia antigua y de la conquista de México*, tomo IV, pp. 298 y 299. Tan solo por estos abusos sexuales, Cortés merecía la pena capital, de conformidad con el Título 20 de la Séptima Partida.

<sup>29</sup> *Loc. cit.*

<sup>30</sup> *Pesquisa secreta contra D. Hernando Cortés*, MS. en poder de Joaquín García Icazbalceta, al decir de Manuel Orozco y Berra, *op. cit.*, tomo IV, nota 1 a pie de las páginas 298 y 299. Manzo Robledo, Francisco. *Yo, Hernán Cortés. El juicio de residencia*, Pliegos, Madrid, 2013. Cortés cometió adulterio en agravio de su esposa Catalina Suárez, que aunque no constituía delito de acuerdo con las Siete Partidas, sí era considerado un pecado por ese mismo cuerpo de leyes.

habría dado tantos falsos testimonios y dicho tantas mentiras;<sup>32</sup> no habría consentido ni llevado a la práctica pensamientos y deseos impuros;<sup>33</sup> ni habría codiciado los bienes ajenos.<sup>34</sup>

La Instrucción 2ª le mandaba no cometer amancebamiento público ni exceso ni coito carnal con ninguna mujer contrario a la ley católica. Precepto que violó flagrantemente.

La Instrucción 19ª manda a Hernán Cortes recibir y tratar muy bien a todos los indígenas de América que con él se relacionen; debiéndoles mostrar, le ordenan, mucha amistad y amor, sin consentir que se les haga agravio o desaguisado alguno.

¡Irónico! ¿no? Pues Cortés ha sido, desde esa época y hasta el día de hoy, la peor calamidad que a los indígenas americanos les haya ocurrido. Si lo dudáramos, nos bastaría con leer los trabajos de un jurista, fraile dominico y testigo presencial de las barbaries en que incurrieron los conquistadores.

Se trata de la obra de fray Bartolomé de las Casas, quien, el año 1552, hizo públicos los crímenes de lesa humanidad que los españoles —con Hernán Cortés a la cabeza—, perpetraban en América, haciendo especial mención al caso de La Nueva España. Su *Brevísima Relación* da cuenta en forma general y particular de las atrocidades que en agravio de las y los naturales americanos llevaban a cabo los peninsulares. La obra del fraile dominico rebasa con mucho la presente investigación, no obstante, retomaremos un par de datos relativos a los crímenes de lesa humanidad que cometió Cortés. Sobre ese particular, Las Casas nos dice que desde que a las “*yndias*” llegaron los españoles, han “*acaescido*”

... *matanzas y estragos de gentes inocentes: y despoblaciones de pueblos provincias y reynos que en ellas se han perpetrado... despo-  
blando con exquisitas especies de crueldad aquel orbe*”.<sup>35</sup> “*En el año de mil e quinientos e diez y ocho (Cortés y su compañía desembar-*

<sup>31</sup> Como se ha visto, fue una constante de la Conquista, no obstante que lo prohibían y lo sancionaban los Títulos 13 y 14 de la Partida Séptima.

<sup>32</sup> Hernán Cortés era un mentiroso patológico, como ha quedado demostrado a lo largo de este trabajo. Las falsedades se encontraban prohibidas por el Título 7 de la Séptima Partida.

<sup>33</sup> Como cuando concibe el plan de apresar y matar a Moctezuma.

<sup>34</sup> Cortés codició lo que no tenía, v. gr. lo de Diego Velázquez, lo de Moctezuma y lo de Cuauhtémoc.

<sup>35</sup> Fray Bartolomé de las Casas, *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*, pp. 25 y 26.

*caron en el Continente Americano el año 1519) le fueron a matar e a robar los que se llaman christianos... hasta el día de oy que estamos en el año de mil e quinientos y quarenta e dos ha rebossado y llegado a su colmo toda la iniquidad: toda la injusticia: toda la violencia e tirania que los christianos han hecho en las Yndias.*<sup>36</sup>

*“Y lo que mas espantable es, que a los que de hecho obedecen: (por ejemplo, los texcocanos de Ixtli-xóchitl, los huexotzincas, los tlaxcaltecas y demás aliados) ponen en asperrima servidumbre, donde con yncreybles trabajos e tormentos mas largos y que duran mas que los que les dan metiéndolos a espada: al cabo perecen ellos e sus mujeres e hijos e toda su generación”.*<sup>37</sup> Hoy a esto se le conoce como genocidio.

En el mismo sentido: *“De la gran tierra firme somos ciertos que nuestros españoles por sus crueldades y nefandas obras: an despoblado y assolado y que están oy desiertas estando (otrora) llenas de hombres racionales mas de diez reynos mayores que toda España”.*<sup>38</sup>

Sobre las condiciones de la esclavitud indígena, el fraile advierte: *(porque comúnmente no dexan en las guerras a vida sino los mozos y mujeres) oprimiendolos con la más dura, horrible y aspera servidum-*



Figura 4. La Cuarta Partida (portada), impresa en Lyon, Francia, el año 1550. Por los crímenes que cometió en América, según Las Siete Partidas, Hernán Cortés debió ser llevado a la horca.

<sup>36</sup> *Ibid.*, p. 55.

<sup>37</sup> *Ibid.*, p. 62.

<sup>38</sup> *Ibid.*, p. 33.

*bre en que jamás hombres ni bestias pudieron ser puestas.*<sup>39</sup> Las Casas también refiere experiencias personales: “ *fueron infinitas las gentes que yo vide quemar vivas e despedazar e atormentar por diversas y nuevas maneras de muertes e tormentos y hazer esclavos todos los que a vida tomaron*”.<sup>40</sup>

El testimonio directo y documentado de Fray Bartolomé de las Casas, impide pensar que la conquista de México fue el encuentro y la fusión de dos culturas, ¡Nada más falso! Se trató del exterminio de una cultura por otra. Si no se aniquiló por completo a los indígenas fue porque necesitaban que alguien trabajara en forma gratuita, y aun así se les consideraba y se les trataba como si fueran excremento:

*... por ser aquellas tierras tan felices e tan ricas: e las gentes tan humildes, tan pacientes y tan fáciles a subjectarlas: a las cuales no han tenido mas respecto ni dellas han hecho mas cuenta ni estima (hablo con verdad por lo que se y he visto todo el dicho tiempo) no digo que de bestias (porque pluguiera a dios que como bestias las ovieran tratado y estimado) pero como y menos que estiercol de las plazas.*<sup>41</sup>

## Conclusiones

Primera. La esclavitud de los indígenas la decidió un grupo de españoles, en su mayoría viciosos y pecadores, que carecían de competencia para decretarla.

Segunda. El rey Español fue cómplices de los delitos que en México cometieron Hernán Cortés y los demás conquistadores.

Tercera. Hernán Cortés violó casi todas las Instrucciones que le dio



Figura 5. Capullo de Algodón, Flor Blanca, Ixtlaxóchitl.

<sup>39</sup> *Ibid.*, p. 34.

<sup>40</sup> *Ibid.*, p. 41.

<sup>41</sup> *Ibid.*, p. 34.

Diego Velázquez de Cuéllar, casi todos los Mandamientos de la Iglesia Católica, así como varias de las leyes consignadas en Las Siete Partidas de Alfonso X el Sabio.

Cuarta. Tecuichpo Ixtlaxóchitl dispuso en su testamento: “*quiero y mando y es mi voluntad que todos los esclavos, indios e indias naturales de esta tierra... sean libres de todos servicios y servidumbres y cautiverios, y como personas libres hagan de sí a su voluntad...*”.<sup>42</sup> Esta disposición testamentaria de Tecuichpo, le ha valido para ser considerada una de las primeras independentistas de América.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Electrónicas***

Camargo Muñoz, Diego. *Historia de Tlaxcala*. Biblioteca Virtual Universal, Editorial del Cardo, 2010. <https://www.biblioteca.org.ar/libros/154848.pdf> (s.f.c).

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. *Tlaxcala. Tlaxcala-Historia. Reseña Histórica*. [www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM29tlaxcala/historia.html](http://www.inafed.gob.mx/work/enciclopedia/EMM29tlaxcala/historia.html) (consulta: 18 de septiembre del 2019).

Pacheco Colín, Ricardo. “60 millones, los indígenas muertos tras la conquista”, *Crónica. Suplemento Cultura*, 13 de agosto del 2002, [www.cronica.com.mx/notas/2002/24297.html](http://www.cronica.com.mx/notas/2002/24297.html) (consulta: 3 de octubre del 2019).

Tecuichpo Ixtlaxóchitl o Isabel Moctezuma. “Testamento”. AGN, Tierras, vol. 3,615, exp. 9, 76 fs. <http://pbase.com/osita/agn> (s.f.c).

Universidad Nacional Autónoma de México, “La Conquista provocó la muerte de casi el 90% de los indígenas, consideran historiadores”, *Infobae*, 1 de junio del 2019. <https://www.infobae.com/america/mexico/2019/06/01/la-conquista-provoco-la-muerte-de-casi-el-90-de-los-indigenas-consideran-historiadores/> (consulta: 3 de octubre del 2019).

<sup>42</sup> Tecuichpo Ixtlaxóchitl, también conocida como Isabel Moctezuma, dictó su testamento en 1550, año en el que también murió. Nombró como sus ejecutores testamentarios y albaceas a los licenciados Juan Altamirano, Andrés de Tapia y Alonso de Bazán. En el documento sucesorio declaró y determinó: “*quiero y mando y es mi voluntad que todos los esclavos, indios e indias naturales de esta tierra que el dicho Juan Cano mi marido y yo tenemos por nuestros propios, por la parte que a mí me toca sean libres de todos servicios y servidumbres y cautiverios, y como personas libres hagan de sí a su voluntad, porque yo no los tengo por esclavos, y en caso que lo sean quiero y mando que sean libres*”. Tecuichpo Ixtlaxóchitl, también conocida como Isabel Moctezuma. Testamento, Archivo General de la Nación, Tierras, vol. 3,615, exp. 9, 76 fs.

**Históricas**

- Casas, fray Bartolomé de las. *Brevísima relación de la destrucción de las Indias*. Pról. Olga Camps, 3ª ed. México, Fontamara, 2014.
- Cortés, Hernán. *Cartas de relación*. Nota preliminar Manuel Alcalá, 25ª ed. (“Sepan Cuantos...”, 7), México, Porrúa, 2015.
- Díaz del Castillo, Bernal. *Historia verdadera de la conquista de la Nueva España*. Introd. y notas Joaquín Ramírez Cabañas, 7ª ed., Tomos I y I. (Biblioteca Porrúa, 6 y 7), México, Porrúa, 1977.
- Durán, fray Diego de. *Historia de las Indias de Nueva España e Islas de la Tierra Firme*. Prep. Ángel María Garibay K., 2ª ed., tomo II. (Biblioteca Porrúa, 37), México, Porrúa, 1984.
- García Icazbalceta, Joaquín. *Colección de documentos para la historia de México*. 2ª ed. facs., tomos I y II., (Biblioteca Porrúa, 47 y 48), México, Porrúa, 1980.
- Orozco y Berra, Manuel. *Historia antigua y de la conquista de México*. Estudio previo Ángel María Garibay K., 2ª ed., tomo IV, (Biblioteca Porrúa, 20), México, Porrúa, 1978.
- Sahagún, fray Bernardino de. *Historia general de las cosas de Nueva España*. Prep. Ángel María Garibay K., 7ª ed. (“Sepan Cuantos...”, 300), México, Porrúa, 1989 .
- Stein, Stanley, J. y Stein, Barbara H. *La herencia colonial de América Latina*. Trad. Alejandro Licona, 8ª ed. México, Siglo XXI, 1975.
- Torquemada, fray Juan de. *Monarquía indiana*. Introd. Miguel León Portilla, tomo I, 6ª ed. (Biblioteca Porrúa, 41), México, Porrúa, 1986.
- Visión de los vencidos. Relaciones indígenas de la conquista*. Introd., Selec. y notas Miguel León Portilla, versión de textos nahuas Ángel María Garibay K./Miguel León Portilla, Ilustr. códigos Alberto Beltrán, 29ª ed. (Biblioteca del Estudiante Universitario, 81), México, UNAM, 2007.

**Jurídicas**

- Alfonso X El Sabio. *Siete partidas*. Cuerpo de leyes vigente en Hispanoamérica de 1284 a 1899.
- Bentham, Jeremías. *Tratado de las pruebas judiciales*. Extractos y notas E. Dumont. México, Ángel Editor, 2000.
- Mittermaier, C. J. A. *Tratado de la prueba en materia criminal o exposición comparada de los principios en materia criminal y de sus diversas aplicaciones en Alemania, Francia, Inglaterra, etcétera*. Trad. castellana con un apéndice sobre la Legislación Criminal en España, relativa a la Prueba, 3ª ed. Madrid, Imprenta de la Revista de Legislación, 1887.
- Salcedo Flores, Antonio. “La verdad procesal”. *Alegatos*, núm. 58, sep-dic. 2004, México, UAM-A, pp. 279-290.



# Breve historia del reciente movimiento obrero en las maquiladoras de Matamoros

Jesús Octavio Lóyzaga Mendoza\*

Octavio F. Lóyzaga de la Cueva\*\*

## **Resumen:**

El propósito del presente escrito es analizar el conflicto laboral surgido en las empresas maquiladoras de Matamoros en 2019, el cual exhibió las condiciones laborales que imperan en estas empresas con la complicidad de los sindicatos corporativos y de las autoridades del trabajo. Se advierte la sobreexplotación de que son víctimas estos trabajadores y las formas a través de las cuales el capital busca perpetuarla. Se analiza el alcance que esta lucha ha tenido y su repercusión en otros sectores laborales, haciendo referencia también al resurgimiento del conflicto en el contexto de la epidemia del covid-19. Cabe precisar que este movimiento se desarrolló en momentos previos a la reforma laboral de mayo de 2019.

## **Abstract:**

*The purpose of this document is to analyze the labor conflict that arose in the manufacture clothes companies of Matamoros in 2019, which exhibited the working conditions that prevail in these with the complicity of unions and labor authorities. The overexploitation of which these workers are victims and the ways in which capital seeks to perpetuate it are noted. The scope that this fight has had and its impact on other labor sectors is analyzed, also referring to the resurgence of the conflict in the context of the Covid-19 epidemic. It should be noted that this movement took place prior to the May 2019 labour reform.*

**Sumario:** I Condiciones de trabajo en la industria maquiladora / II Surgimiento y desarrollo del movimiento en Matamoros / III Reflexiones finales sobre el movimiento / IV Corolario. Lucha y resistencia de los trabajadores de las maquiladoras en el contexto de la contingencia sanitaria / Fuentes de consulta.

\* Licenciado en Economía Política por la UAM Azcapotzalco, Maestro en Ciencias con especialidad en Matemáticas por el CINVESTAV.

\*\* Doctor en Derecho, Doctor en Ciencia Política, Profesor-Investigador del Departamento de Derecho UAM-Azcapotzalco, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI).

## *I. Condiciones de trabajo en la industria maquiladora*

En la búsqueda de mayores niveles de rentabilidad en la inversión de capital, desde la segunda mitad del siglo XX ha tenido lugar la transferencia de fases del proceso productivo desde las economías centrales a los países de menor desarrollo, conformándose así regiones que concentran grandes cantidades de fuerza de trabajo para la producción orientada a la exportación. Ello ha ocurrido principalmente en países de Asia y América Latina. En México este proceso se identifica con el surgimiento de la Industria Maquiladora de Exportación (IME) constituida por empresas en las que se realiza al menos una de las etapas del proceso productivo, importando partes que una vez ensambladas son exportadas.

En la década comprendida entre 1965 y 1975 se consolidó la IME en la frontera norte del país, con procesos intensivos en fuerza de trabajo para la producción de mercancías destinadas al mercado externo. Actualmente, más de tres cuartas partes de las maquiladoras en México son de capital estadounidense. Casi la mitad de la IME en la frontera norte se dedica al ensamblaje de material electrónico; otras actividades son: ensamblaje de autopartes, elaboración de plásticos, productos metálicos, aparatos médicos, alimentos, ropa y textiles.

La IME constituye, en varias ciudades de la frontera, el eje de la actividad económica, llegando a ocupar hasta el 50% de la fuerza de trabajo, y es en el Norte donde se concentra más de tres cuartas partes del personal ocupado por la IME.

Los incentivos para la instalación de las maquiladoras en México han sido los bajos salarios, la exención de impuestos a la importación de las piezas que se ensamblan y la desregulación ambiental que tolera procesos altamente contaminantes del medio ambiente. De esta manera, las empresas que se instalan elevan significativamente sus ganancias.

Diferentes gobiernos han eximido a las maquiladoras del cumplimiento de la Ley Federal del Trabajo (LFT), aceptando periodos de prueba de 90 días,<sup>1</sup>

<sup>1</sup> El artículo 39-A de la Ley Federal del Trabajo (que no fue modificado en la reforma de 2019) dispone que “en las relaciones de trabajo por tiempo indeterminado o cuando excedan de ciento ochenta días, podrá establecerse un periodo de prueba, el cual no podrá exceder de treinta días, con el único fin de verificar que el trabajador cumple con los requisitos y conocimientos necesarios para desarrollar el trabajo que se solicita.” El periodo de prueba “podrá extenderse hasta ciento ochenta días, sólo

extensión de la jornada de trabajo sin pago de horas extras y contratos de protección, es decir, contratos colectivos firmados a espaldas de los trabajadores en los que se establecen condiciones laborales lesivas a los intereses de los asalariados. Cabe resaltar que a estos contratos han coadyuvado diversos preceptos de la LFT, como el artículo 923.<sup>2</sup>

En años ochenta del siglo XX, el pago por el consumo de la fuerza de trabajo en México llegó a ser menor que en otros países de Asia y América Latina, por lo cual, desde entonces se ha incrementado aquí la contratación de trabajadores en la IME.

Asimismo, los trabajadores de una misma empresa maquiladora, con plantas en distintos países, se encuentran desarticulados. En el caso de México, los sindicatos de las centrales corporativas se constituyen como defensores de las relaciones laborales que impone la IME y que contravienen a la legislación laboral en el país. Aquí más del 80% de los sindicatos son corporativos o blancos, que responden a intereses del capital.<sup>3</sup>

La flexibilización de las relaciones laborales propias del régimen neoliberal ha sido impuesta en la IME. La jornada de trabajo promedio supera las 48 horas semanales, reportándose casos en que es superior a las 65 horas;<sup>4</sup> los descansos se fijan en función de las necesidades productivas de la empresa, sin dar cumplimiento a lo dispuesto por el capítulo III de la LFT relativo a los días de descanso. Se generaliza, por otra parte, la figura del trabajador polivalente que debe realizar actividades diversas según el crite-

cuando se trate de trabajadores para puestos de dirección, gerenciales y demás personas que ejerzan funciones de dirección o administración (...) o para desempeñar labores técnicas o profesionales especializadas”.

<sup>2</sup> Este artículo dispone que no se dará trámite al escrito de emplazamiento a huelga cuando (...) no sea presentado por el titular del contrato colectivo (...) o cuando se pretenda exigir la firma de un contrato colectivo, no obstante existir uno depositado ante la autoridad competente. Se agregó con la reforma de 2019 “salvo que dicho contrato no haya sido revisado en los últimos cuatro años”.

<sup>3</sup> A esto coadyuvó, de manera importante, la legislación anterior a la reforma de 2019 cuando el voto para elegir a la directiva sindical, si bien era personal libre y secreto, podría ser indirecto, lo que terminó formalmente con la reforma señalada.

<sup>4</sup> Jorge Villegas *et al.*, *Trabajo y salud en la industria maquiladora mexicana*, p. 130.

“(...) Alargando desmedidamente la jornada de trabajo, puedes arrancarme en un solo día la energía superior a la que yo alcanzo a reponer en tres. Una cosa es usar mi fuerza de trabajo y otra es desfalcarla(...)” Carlos Marx, *El capital*, pp. 179-180.

rio de la empresa.<sup>5</sup> El salario se liga supuestamente a la productividad y es casi nula la reglamentación interna sobre seguridad e higiene en el trabajo.

Desde sus inicios, la IME ha empleado fuerza de trabajo femenina; actualmente, dos terceras partes de los ocupados en esta industria son mujeres. La mujer ha sido considerada con mayor capacidad de asumir en la fábrica la figura de trabajador polivalente, dada la diversidad de labores que desarrolla en el hogar; además, a la mujer se le ha considerado dócil y hábil manualmente. El acoso sexual es un hecho común que padece la mayoría de las trabajadoras.<sup>6</sup> Está presente también el trabajo de menores de edad, sin que se cumpla la normatividad presente en la LFT en el capítulo correspondiente (artículos 173-180, entre otros preceptos), relativa a la jornada de trabajo de seis horas con una hora de descanso para los menores de 16 años.<sup>7</sup>

La elevada intensidad con la que laboran los obreros en la industria maquiladora, incrementa en ella el grado de explotación de la fuerza de trabajo, elevando así las ganancias de las empresas, sin importar el desfaldo de la misma. En general se realizan tareas especializadas, monótonas y repetitivas, habiéndose colectivizado la responsabilidad de cubrir cuotas de producción por “grupos de trabajo”, buscando que los trabajadores se supervisen entre ellos mismos. Si alguien falta, los restantes integrantes del grupo son responsables de cubrir la cuota que se le asignó; de lo contrario no reciben bonos. En muchos casos, si no se cumple con el número de unidades requeridas se debe permanecer tiempo extra sin remuneración alguna. Los bonos (por puntualidad y asistencia, productividad etcétera) se han introducido como sustitutos de una parte del salario, deducibles de impuestos para la empresa. El salario y la posibilidad de conservar el empleo dependen de la productividad.

<sup>5</sup> Esta figura fue introducida en la LFT con la reforma laboral del 2012, estando permitida solamente en los términos del artículo 56 Bis de la ley, que señala que los trabajadores podrán desempeñar labores conexas o complementarias relacionadas permanentemente y directamente con las pactadas en los contratos individuales y colectivos de trabajo o, en su caso, las que habitualmente realice el trabajador. El precepto también dispone que los trabajadores podrán (lo congruente hubiera sido señalar o disponer que deberán) recibir la compensación salarial correspondiente.

<sup>6</sup> Jorge Villegas *et al.*, *op. cit.*, p. 28.

<sup>7</sup> De acuerdo con la LFT, esta jornada opera para quienes se encuentren entre los 15 y 16 años. Los menores de 15 años no deberán trabajar. Esto en términos de ley, lo que no significa que no gocen de los derechos laborales, sino que la violación a estos derechos deberá ser sancionada de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 1002 de la propia LFT.

Se expulsa tempranamente a los trabajadores para que no acumulen derechos por antigüedad, además de no tener que enfrentar el patrón la atención a problemas de salud en los obreros que aparecen años después de laborar en las condiciones impuestas en las maquiladoras. De acuerdo con el estudio *Trabajo y salud en la industria maquiladora mexicana*,<sup>8</sup> han sido documentados, entre los efectos nocivos que sobre las trabajadoras tienen las condiciones laborales, abortos y alteraciones en los recién nacidos como bajo peso al nacer, ello, asociado a lo extenso de la jornada, a la intensidad, el esfuerzo físico y la exposición a sustancias químicas que se utilizan en el proceso laboral.

Padecimientos asociados a la tensión permanente bajo la cual laboran los obreros en las maquiladoras son: hipertensión, encefalitis, gastritis y neuralgias; así como lumbalgia y fatiga muscular debido al esfuerzo físico, posturas incómodas, elevados ritmos de trabajo y jornadas extensas. Otros padecimientos comunes son los trastornos oculares asociados a los requerimientos de un esfuerzo visual continuo. Se reportan también padecimientos de la piel. Ante la enfermedad del trabajador, la empresa ha optado, en general, por el despido injustificado. En muchos casos no se cubren las indemnizaciones por enfermedad profesional a que hace referencia la LFT, supuestamente porque los asalariados no se encuentran inscritos en el seguro social, lo que en realidad no libera al patrón de su responsabilidad, ni de la indemnización correspondiente en los términos de los artículos 472 y siguientes de la ley citada.

Además, la maquila electrónica se caracteriza por un alto consumo de sustancias tóxicas como benceno y solventes diversos. El medio ambiente se deteriora por la eliminación inadecuada de desechos y la existencia de basureros clandestinos, hechos que son tolerados en México y que afectan a quienes habitan en esas zonas. El tráfico de desechos tóxicos se encuentra relacionado con el elevado índice de casos de anencefalia en algunas zonas de la frontera; México ha llegado a tener la cifra más alta de anencefalia en el mundo al registrar una tasa de 18.4 por cada 10,000 nacimientos mientras que en Estados Unidos se presentaban tres casos por 10,000 nacimientos.<sup>9</sup>

Con relación a los accidentes de trabajo, las estadísticas indican que una cuarta parte de los trabajadores han sufrido algún accidente de trabajo. Ello

<sup>8</sup> Jorge Villegas *et al.*, *op. cit.*, p. 130.

<sup>9</sup> *Ibid.*, p. 133.

está relacionado con la intensidad con la que se labora, la cual tiende a incrementarse.

Por otra parte, existe la tendencia a suprimir a los sindicatos y establecer relaciones laborales entre la empresa y cada trabajador en lo individual. Se combate permanentemente toda forma de organización independiente de los trabajadores, violentando el artículo 123 constitucional fracción XVI y todo el capítulo relativo de la LFT.

Como señalamos, la industria maquiladora se caracteriza por la vejación, maltrato y bajos salarios, así como extensas jornadas sin pago de tiempo extra. Es común la prepotencia de los supervisores, así como la dificultad del trabajador para cubrir necesidades como ir al baño, para lo cual se asignan tiempos específicos. Cuando se acumula el producto, se detiene la producción y los trabajadores dejan de percibir su salario;<sup>10</sup> al reiniciar la producción se les retiene en muchos casos una semana de salario, la llamada “semana de fondo”. Por todo lo referido puede decirse que el trabajo dentro de la industria maquiladora constituye una forma de esclavitud legalizada en la que, como ocurre en toda la producción capitalista, el trabajador se convierte en un engrane más de la línea de producción.

## ***II. Surgimiento y desarrollo del movimiento en Matamoros***

### **II.I. El contexto**

El movimiento emprendido en 2019 por los trabajadores de las maquiladoras en Matamoros ha sido el más importante que se ha presentado en el país en los inicios del nuevo gobierno que comenzó el primero de diciembre de 2018. Este conflicto se desbordó por los bajos salarios y las condiciones de trabajo en que prestan sus labores más de 70 mil trabajadores —fundamentalmente mujeres como señalamos— los que durante décadas han sufrido una sobreexplotación, que ha sido señalada por los estudiosos del movimiento obrero como una de las más feroces, comparada en algunos aspectos con la sufrida por los trabajadores durante el periodo porfirista.

<sup>10</sup> Debe recordarse que de acuerdo al artículo 58 de la LFT, jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo, de ahí que el trabajador cumple con estar precisamente a disposición del patrón. Si la maquinaria se descompone, no llega la materia prima, etcétera, el trabajador, en términos de Ley, debe percibir el salario, por no ser estos hechos imputables a él.

Las condiciones para la insurgencia del movimiento obrero en Matamoros se configuraron después de cerca de tres décadas de no haber estallado huelgas unitarias en esta ciudad, y en un contexto en que el salario mínimo diario en la frontera norte del país se había duplicado al pasar de 88.36 a 176.72 pesos en los términos de lo dispuesto por la Comisión Nacional de Salarios Mínimos para la Zona libre de la frontera norte.

La cláusula cuadragésimo séptima del contrato colectivo de trabajo vigente para los obreros de las maquiladoras en la región, signado entre las empresas y el Sindicato de Jornaleros y Obreros Industriales de la Industria Maquiladora (SJOIIM) establece que todo el tabulador salarial debe quedar indexado al salario mínimo. Desde hacía 15 años el incremento salarial en la mayoría de las empresas se cubría en un bono único que debía entregarse antes del 24 de enero y cuyo monto se calculaba multiplicando el aumento al salario mínimo diario por 365.<sup>11</sup> De esta forma, al haberse duplicado el salario mínimo en la Zona libre de la frontera norte, el monto del bono único que debía recibir cada trabajador era de 88.36 pesos multiplicado por 365, es decir 32 mil doscientos cincuenta y un pesos con cuarenta centavos. Los empresarios, además de intentar evadir el pago de este bono, pretendieron que el incremento al salario mínimo no significara aumento alguno en los ingresos de los trabajadores, ello con la siguiente argucia: siendo en promedio el salario diario en la industria maquiladora de 126 pesos, (en aquel momento) para anular el decreto por el cual el salario mínimo ascendía a 176.72 pesos en la zona fronteriza, una parte de otro bono que se pagaba y que estaba sujeto a condiciones de productividad, puntualidad y asistencia se incorporaría al salario base de cada trabajador para que este fuera de 176.72 pesos, mientras que la parte restante del mismo bono quedaría sujeta a las condiciones antes referidas. De esta manera no habría ningún incremento en las percepciones de los trabajadores. No obstante, los obreros, conscientes de la pretensión de las empresas maquiladoras, se organizaron y actuaron en defensa de sus derechos.<sup>12</sup>

<sup>11</sup> “Se había llegado al acuerdo de pagar el incremento anual en el salario mínimo en un solo pago (...) en forma de un bono único (...) Dicho bono era igual a la diferencia entre el salario mínimo del año anterior y el mínimo vigente al 1 de enero de ese año, multiplicado por 365”. Entrevista a Susana Prieto Terrazas, publicada el 13 de julio de 2020.

<sup>12</sup> Aquí cabe aclarar que en los términos del artículo 82 de la LFT, el salario es la retribución que debe pagar el patrón al trabajador por su trabajo (aunque en realidad debería decir por la utilización de su

El incremento en cien por ciento al salario mínimo había generado expectativas de un aumento salarial significativo para todos los trabajadores, incluidos aquellos cuyo salario era superior al mínimo. Al no concretarse estas expectativas, se articuló un movimiento que no sólo demandaría un incremento de 20% al salario y el bono de 32 mil pesos, sino también la disminución de las cuotas sindicales.<sup>13</sup>

## II.2. Inicio del movimiento

El conflicto comenzó a hacerse presente el viernes 11 de enero de 2019, cuando pararon sus labores los obreros empleados por diversas plantas maquiladoras, entre otras, Polytech 1 y 2, Dura 3 y 4, Cedras de México y Autoliv, en demanda de que les fuera pagado el bono que les correspondía. Al día siguiente los trabajadores en paro denunciaban haber sufrido amenazas en más de una docena de plantas.<sup>14</sup>

Un día después, el sábado 12, más de 30 mil asalariados de 45 maquiladoras ubicadas en Matamoros, pararon labores con el objetivo de lograr un aumento al salario de 20%, así como el pago del bono único, que ahora ascendía a más de 32 mil pesos, para atenuar así el agravamiento de sus precarias condiciones de vida. Por estas demandas, el movimiento que comenzaba sería conocido como 20/32. Ese día los trabajadores realizaron un mitin frente al palacio municipal de Matamoros y de ahí partieron en marcha a su sede sindical donde exigieron la intervención de su dirigente formal, Juan Villafuerte Morales, a quien acusaron de no defender debidamente sus derechos.<sup>15</sup>

fuerza de trabajo). Otro carácter tienen los bonos, primas etcétera, los cuales, en todo caso, forman parte del salario integral (artículo 84 de la ley para efectos de indemnización).

<sup>13</sup> Resulta ilustrativo lo señalado por la trabajadora Delfina Martínez, la que al recibir su pago se percató que el aumento al salario diario era en su caso de 171 a 176 pesos, es decir cinco pesos, lo que dio lugar a su molestia e irritación; tomó entonces la decisión a incorporarse al paro emprendido por sus compañeros de la empresa Trico Componentes, la que formó parte de las 45 maquiladoras en que inicialmente se habría de interrumpir la producción. “Cuando vi en la tele que por decreto nos iban a aumentar el sueldo al ciento por ciento me sentí muy feliz, más que nada por mis hijos (...) pero luego el delegado (sindical) pasó a explicarnos que era sólo para los que ganaban el mínimo, que [nosotros] no entrábamos en esa categoría, pero que igual íbamos a tener un beneficio”. *La Jornada*, 21 de enero de 2019.

<sup>14</sup> *Ibid.*, 13 de enero de 2019.

<sup>15</sup> *Loc. cit.* Juan Villafuerte había sucedido al frente del SJOIM a Agapito González, quien había logrado la incorporación de la cláusula 47, ya referida, en el contrato colectivo de trabajo, así como de otra cláusula que no se cumplían, y que era desconocida por los trabajadores, según la cual

En una demostración de unidad y fuerza, los trabajadores se trasladaron a cada una de las empresas en paro, donde una vez más fueron denunciando la actitud a favor de la empresa de su dirigente sindical, al tiempo que hacían saber públicamente las amenazas hechas a los trabajadores en muchos de los centros de trabajo.

### II.3. Repudio al charrísimo sindical

Juan Villafuerte Morales, ya mencionado, que fungía desde hacía más de 20 años como secretario general del Sindicato de Jornaleros y Obreros Industriales de la Industria Maquiladora (SJOIIM), afiliado a la CTM —el de mayor antigüedad y que tiene adheridos aproximadamente a 30 mil de los 70 mil trabajadores de las fábricas de la región— y a quien los trabajadores acusaban de entreguismo a los intereses de la empresa, intentaba inhibir la lucha de los obreros señalando desde fines de diciembre que el aumento en la frontera norte del cien por ciento al salario mínimo a partir del primero de enero, “no impactará las prestaciones previstas en los contratos colectivos (...) porque el sueldo promedio de los obreros en Matamoros es superior al mínimo nacional (...) tenemos contratos y cláusulas vigentes [con los que] desaparecen ciertos beneficios cuando se entra en categorías así. Con los llamados salarios de emergencia el empresario puede desaparecer beneficios como el bono que tradicionalmente reciben los compañeros”.<sup>16</sup> El repudio de los trabajadores a Villafuerte se hizo evidente el 12 de enero cuando alrededor de dos mil obreros lo increparon —al grito de “el pueblo se cansa de tanta pinche transa”— por no defender sus intereses, lo que tuvo como consecuencia que el edificio sindical fuera cerrado a fin de que esto no siguiera ocurriendo. Todo esto dentro de un contexto de relaciones laborales en el que dominan desde hace décadas los dirigentes sindicales apócrifos.

### II.4. La respuesta patronal

Desde los primeros días del conflicto diversos empresarios amenazaron con cerrar sus empresas y llevarse su capital a otros sitios. El dirigente de la Coparmex en Matamoros, Juan Carlos González, declaraba que para los empre-

cada obrero laboraría 40 horas semanales con pago de 56, ello después de una lucha por la que fue encarcelado.

<sup>16</sup> *Loc. cit.*

sarios “es más viable cerrar sus plantas y llevarse su capital a otras partes del país”, al tiempo que sostenía que detrás del movimiento obrero había “agitadores profesionales que incitan a las masas a no trabajar”.<sup>17</sup>

Por su parte, los obreros afirmaban que mantendrían con guardias su lucha en el exterior de las plantas. Al mismo tiempo, residentes de Matamoros los respaldaban y mostraban su simpatía por el movimiento llevando “alimentos, lonas para que se protegieran de la lluvia, así como sanitarios portátiles, debido a que los trabajadores formaban grupos hasta de 800 personas, que hacen guardias durante 10 horas fuera de las maquiladoras”.<sup>18</sup>

Las negociaciones para solucionar el conflicto se volvieron cada vez más ríspidas. El presidente de la Asociación de Maquiladoras de Matamoros calificó de “rijosos” a los trabajadores y negó la posibilidad de un incremento de 20% al salario al considerar que los obreros carecen de conocimientos suficientes para aspirar a tal incremento, “si tu no haces nada para ir a la escuela y desarrollar tus habilidades difícilmente vas a ganar más”, sostuvo el dirigente empresarial. El 20 de enero, los empresarios abandonaron la mesa de negociaciones cuando los representantes de los obreros subrayaron que no se admitiría que el aumento fuera menor a 20% y se entregara el bono de productividad de 32 mil pesos. Estas cantidades serían las que se manejaron durante todo el conflicto.

## II.5. Un día sin obreros

El lunes 21 de enero, más de tres mil trabajadores se manifestaron por las calles de Matamoros marchando hasta los llamados puentes internacionales por los que se transita a Brownsville, Texas, para protestar en lo que ellos mismos llamaron *un día sin obreros*.<sup>19</sup> En esa misma fecha, la represión se incrementó; al terminar el mitin con el que concluía la movilización de ese día, el tra-

<sup>17</sup> *La Jornada*, 16 de enero de 2019. “Las empresas se van cuando su costo operativo es mayor a lo que pueden vender en producto. Muchas de las plantas que están en Matamoros tienen operaciones en otras regiones y con este incremento del salario que pretenden [los obreros], las empresas en definitiva buscarán establecerse en otros lugares”. *Loc. cit.*

<sup>18</sup> *Loc. cit.*

<sup>19</sup> Posteriormente, se trasladaron a la plaza principal del municipio, en donde el alcalde, Mario López Hernández, después de escuchar a los trabajadores exhortó a los dirigentes sindicales, Juan Villafuerte y Jesús Mendoza Reyes, “a buscar una pronta solución al conflicto”, *La Jornada*, 22 de enero de 2019.

bajador Juan José Rodríguez, quien se había distinguido por su activismo, fue golpeado dentro de un automóvil al que había sido subido previamente con violencia.

Ese mismo día los obreros anunciaron, por otra parte, que se asesorarían por la reconocida abogada laboralista Susana Prieto Terrazas para estallar formalmente la huelga el 25 de enero si los dueños de las maquiladoras no satisfacían sus peticiones. Susana Prieto arribó a Matamoros el 12 de enero, procedente de Ciudad Juárez, en donde tiene un bufete especializado en la defensa de trabajadores.

## II.6. Se estalla formalmente la huelga

Luego de doce días de paro, de las 45 maquiladoras emplazadas, sólo una, Politech de México, había asentido a la demanda planteada por los obreros. En las otras 44, alrededor de 30 mil trabajadores se preparaban para iniciar la huelga. La abogada Prieto Terrazas manifestaba: “Si no dan el aumento y el bono, la huelga va a estallar (...) Un actuario de la Junta Local de Conciliación y Arbitraje estará en cada una de esas 44 empresas (y advertía) los trabajadores van a ponerse en guardia para evitar que se saquen los bienes de las instalaciones”.<sup>20</sup>

Aquí cabe señalar que ha sido una práctica recurrente de las empresas, en casos como éste, poner a resguardo —es decir, sacar— aquellos bienes de la compañía que en su caso podrían garantizar el pago de las indemnizaciones en términos de ley.<sup>21</sup> Al respecto la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 857 —tanto de la Ley previa a la reforma como la ya reformada en 2019— y siguientes dispone asimismo medidas para llevar a cabo un embargo precautorio cuando resulte necesario asegurar los bienes de una persona empresa o establecimiento.

<sup>20</sup> *Loc. cit.*

<sup>21</sup> En los términos de lo dispuesto en el artículo 921 de la LFT, la notificación del emplazamiento a huelga (tanto en la LFT de 2012 como en la de 2019) “producirá el efecto de constituir al patrón, por todo el término del aviso, en depositario de la empresa o establecimiento afectado por la huelga, con todas la atribuciones y responsabilidades inherentes al cargo”. A esto se aúna el precepto 924 de la propia Ley, que dispone que “a partir de la notificación del pliego de peticiones con emplazamiento a huelga, deberá suspenderse toda ejecución de sentencia alguna, así como tampoco podrá practicarse embargo, aseguramiento, diligencia o desahucio, en contra de la empresa o establecimiento, ni secuestrar bienes del local en que se encuentren instalados (...)”.

El jueves 24 de enero los empresarios manifestaban, a través de la Asociación de Maquiladoras local, que el paro de labores había generado pérdidas por 150 millones de dólares. Por su parte, la empresa Cepillos de Matamoros declaraba en voz de su gerente, que antes de ceder a las pretensiones de los obreros, prefería cerrar sus dos plantas. En este contexto, el subsecretario del trabajo a nivel federal, Alfredo Rodríguez Marrufo, exhortó a los trabajadores a prorrogar 10 días el estallamiento de la huelga y proseguir las negociaciones con los empresarios. Hasta ese día sólo cuatro empresas, además de la señalada previamente, habían accedido —ante la inminencia de la huelga— al incremento de 20%, así como a la entrega del bono de 32 mil pesos, por entregarse en dos partes.

Finalmente, fue el viernes 25 de enero cuando estalló la huelga en 41 empresas maquiladoras en las que laboran cerca de 30 mil trabajadores afiliados al SJOIIM. Su secretario Juan Villafuerte Morales, ante la presión de los trabajadores, modificó su postura inicial, manifestando que rechazaban el aumento ofrecido de sólo 10% al salario y un bono de 10 mil pesos.<sup>22</sup>

En un ambiente cada vez más caldeado, en las diversas empresas maquiladoras, entre ellas, ATD, Trico, Inteva y Albea Cepillos de Matamoros, los trabajadores fueron forzados a no salir y a seguir laborando. El personal directivo mandó obstruir las salidas para impedir que se retiraran los obreros que habían estado trabajando. La abogada juarense, Prieto Terrazas, asesora del Movimiento Obrero de Matamoros, tuvo que solicitar la intervención de la policía para así poder “rescatar” a los trabajadores a los que se les impedía la salida. La propia abogada intervino en este rescate.

Cabe señalar que los obreros se movilizaron de acuerdo a lo anunciado para impedir, con sus guardias ya instaladas en las entradas y salidas de las maquiladoras, que la maquinaria y otros bienes de las empresas fueran sacados de ellas, a efecto de que, en su caso, en términos de ley, garantizaran los adeudos de las compañías con los trabajadores como consecuencia de la huelga.

Ante la presión ejercida por los trabajadores y considerando que los costos del paro serían mayores que los derivados del incremento salarial, el día 27 sumaban ya 13 las empresas maquiladoras que habían acordado responder positivamente a las demandas planteadas por los asalariados —las reiterados

<sup>22</sup> En este contexto, el 24 de enero, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, por medio de la Secretaria del ramo, llamó a las partes al diálogo, *Proceso* en línea, acceso el 25 de enero de 2019.

veinte por ciento de aumento al salario y el bono de 32 mil pesos— por lo que se retiraron las banderas de huelga en las plantas en las que la empresa se había comprometido a cumplirlas.

Mientras esto acontecía, en las otras empresas, la huelga cumplía su segundo día; en medio de un intenso frío y lluvia, los trabajadores hicieron guardias por turnos en los cuatro parques industriales de la ciudad en donde fueron amedrentados por la fuerza pública estatal. Por otra parte, la empresa maquiladora Decofimex había interpuesto una denuncia contra los trabajadores que mantenían la suspensión de actividades, y solicitaba a la Procuraduría General de Justicia del Estado la presencia en sus instalaciones de personal policiaco. En ese orden se presentaron 30 agentes estatales fuertemente armados, lo que dio paso a que durante aproximadamente dos horas los trabajadores se vieran forzados a formar, entrelazados, una valla humana con el fin de cerrar el paso a los agentes, los que finalmente, se retiraron.<sup>23</sup> Ante estos hechos, el SJOIIM formalmente exigió al gobierno estatal no intervenir en el conflicto para favorecer a las maquiladoras y abstenerse de seguir intimidado a los obreros. En este contexto, el presidente del Consejo Nacional de la Industria Manufacturera de Exportación (Index) manifestó que había pedido audiencia al titular del Ejecutivo federal para abordar posibles vías de solución al problema.<sup>24</sup>

## II.7. La injerencia del Estado

Dentro de estas circunstancias, la Lic. Susana Prieto acusó al senador Ricardo Monreal de presionarla para levantar la huelga. En los momentos en que estaba hablando con él, puso el altavoz para que alrededor de 500 trabajadores del tercer turno de la maquiladora Autoliv escucharan la conversación que en ese momento mantenían.

Decía la Lic. Prieto Terrazas: “Me indigna ver como se quiere abusar del obrero en forma tan vil, creyendo que pueden saltarse el derecho constitucional de hacer la huelga, y que sólo por ser senador de la República piense que

<sup>23</sup> “Nos quieren meter miedo, pero no van a lograrlo, esto es por mis hijos y que oigan bien, los obreros de Matamoros ya levantamos los cuernos” aseveró José Daniel Martínez, obrero de la empresa Trico de México. *La Jornada*, 27 de enero de 2019.

<sup>24</sup> *Loc. cit.*

puede pisotear un movimiento tan digno. Esta lucha sigue, no se va a detener por las llamadas de Ricardo Monreal”.

Monreal por su parte manifestaba:

Hay que ser congruentes. Vamos a cumplir la ley del trabajo y “la ley sindical” (sic) de los trabajadores que tú tanto defiendes (...) No nos vamos a brincar ninguna traba y no vamos a permitir que los trabajadores no tengan sus derechos, pero no vamos a permitir que caiga la economía en el Estado y en el municipio.<sup>25</sup>

La abogada Prieto volvió exigir a los gobiernos federal, estatal y municipal que se abstuvieran de interferir en la huelga más allá de lo que dispone la ley.<sup>26</sup> Todo esto dentro de un ambiente cada vez más tenso, donde se respiraba la intimidación de que eran víctimas los trabajadores que hacían guardia en las empresas bajo el asedio policíaco.

En este contexto, seis empresas maquiladoras más —para sumar un total de 19— aceptaban las demandas de los trabajadores, entre ellas, Decofimex. La huelga se mantenía, así, en 26 empresas. La titular de la Secretaría del Trabajo de Tamaulipas calificaba de “minoría” a los huelguistas, a los que acusaba de crear inestabilidad laboral y de causar pérdidas millonarias a los empresarios.<sup>27</sup>

El día 29 de enero en 30 de las 45 empresas había sido levantada la huelga al haberse cumplido las demandas de los trabajadores; las 15 empresas restantes continuaban con el amago de retirarse del país. El presidente del Consejo Nacional de la Industria Maquiladora y Manufacturera de Exportación, Luis Aguirre Lang, responsabilizaba al gobierno federal de dejar en un “estado de indefensión legal” a la industria maquiladora, por no haber actuado de manera “firme y oportuna” enviando “al mundo un mensaje muy equivocado de

<sup>25</sup> *La Jornada*, 28 de enero de 2019. Dos días después, Ricardo Monreal negó lo dicho por la abogada Prieto Terrazas: “Ni siquiera conozco a los dirigentes. No conozco a la abogada ni a ningún líder de las maquiladoras. Quiero decirles que jamás hemos dado una instrucción para levantar una huelga en las maquiladoras de Tamaulipas. Es una vileza que usen mi nombre (...)”, *La jornada*, 29 de enero de 2019.

<sup>26</sup> “Es un asunto de trabajadores y empresarios (...) Es muy sencillo; si las fábricas quieren que los trabajadores entren, que les den el aumento de 20% y el bono que les corresponden”. *La Jornada*, 28 de enero de 2019. Formalmente, el Estado puede intervenir en la conciliación y, en su caso, en la calificación dentro del esquema legal.

<sup>27</sup> *La Jornada*, 29 de enero de 2019.

desconfianza acerca de que México, no es un lugar seguro ni atractivo para invertir”.<sup>28</sup> En las 15 empresas en que continuaba la suspensión de labores, la Junta Local de Conciliación y Arbitraje había declarado la inexistencia (improcedencia) de la huelga y los empresarios, por conducto de las organizaciones patronales, continuaban calificando de “ilusorias e inaceptables” las demandas de los trabajadores, al tiempo que exigían su reincorporación al trabajo con la advertencia de que, en caso contrario perderían sus derechos laborales.<sup>29</sup> Los propietarios de este grupo de empresas contaban, según se advertía, con el apoyo del gobierno estatal que había influido en la declaración de inexistencia dictada por la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, lo que una vez más evidenciaba, como en todos los conflictos llevados a cabo en sectores neurálgicos de la economía, el peso de los factores políticos y económicos presentes.

El jueves 31 de enero el SJOIIM obtuvo un amparo, lo que significó que fuera procedente la huelga en las maquiladoras en donde se había estallado la misma.

## II.8. Se extiende el movimiento

El mismo día 31, trabajadores de la empresa Spellman afiliados al SUTERM se sumaron al movimiento y lograron que sus demandas fueran satisfechas.<sup>30</sup>

También ese mismo día, y después de haber transcurrido apenas cinco días de huelga, Leocadio Mendoza Reyes, de 76 años, fundador del Sindicato de Trabajadores de Plantas Maquiladoras y Ensambladoras (SITPME) —el segundo en importancia en Matamoros por el número de afiliados formales— y hermano del secretario general en ese momento del mismo sindicato, denunciaba en la plaza principal de Matamoros que en 42 empresas maquiladoras, entre las que se encontraban Tridonex y Shumex, habían sido despedidos alrededor de 600 trabajadores. “A estas personas se les corrió porque piden

<sup>28</sup> *Ibid.*, 30 de enero de 2019.

<sup>29</sup> *Loc. cit.*

<sup>30</sup> “Inspirados en el movimiento de días recientes, 300 trabajadores de la firma Spellman que están afiliados al Sindicato de Trabajadores Electricistas de la República Mexicana —distinto del que organizó la huelga en 42 maquiladoras— comenzaron un paro en protesta porque les descontaron 12% de cuota sindical de un bono de 4 mil pesos.” *Loc. cit.* Cabe señalar que los trabajadores consiguieron que les fueran devueltos los 500 pesos retenidos, además de lograr que se les diera el bono de 32 mil pesos.

mejorar sus sueldos y el cacique del sindicato que es mi hermano, les dio la espalda”.<sup>31</sup>

En este entorno, la presidenta de la Comisión Estatal de Derechos Humanos, Olivia Lemus, revelaba que esa institución estaba preparando una recomendación a la Secretaría del Trabajo de Tamaulipas relacionada con “violaciones, omisiones y otras irregularidades cometidas en las Juntas de Conciliación y Arbitraje en los juicios promovidos por los trabajadores de Matamoros”.<sup>32</sup>

La huelga que había prendido en todo Matamoros había alcanzado ya a la planta de Coca-Cola, en donde 700 trabajadores afiliados al SJOIIM luchaban por hacer valer sus derechos laborales, demandando el aumento de veinte por ciento y el bono señalado; sosteniendo que no regresarían a laborar en tanto sus peticiones no fueran satisfechas.<sup>33</sup>

El 1º de febrero otros mil 500 trabajadores de tres maquiladoras (Gosei, Fisher Dynamics y Robert Shaw) afiliados al SITPME, se declararon en paro indefinido de actividades en demanda de 20% de incremento salarial. Los obreros de la empresa Robert Shaw denunciaron que fueron privados de su libertad —como ya había sucedido en otras plantas— al ser retenidos dentro de la empresa durante siete horas. Esto ocurrió cuando los obreros manifestaron su decisión de comenzar el paro. Los trabajadores avisaron a sus familiares su situación, los que dieron aviso a las autoridades quienes enviaron una patrulla de Protección Civil que finalmente los puso en libertad.<sup>34</sup> Es de señalarse que el paro fue llevado a cabo a contracorriente del “líder” del SITPME, Jesús Mendoza Reyes, quien los amenazó con promover su despido.

El ejemplo de los trabajadores de las maquilas siguió cundiendo y se hizo palpable cuando otros 200 empleados de la empresa Leche Vaquita se mantuvieron protestando fuera de la planta pidiendo una mejora en sus emolumentos y el pago de horas extras, así como que no les descontaran de sus sueldos las mermas sufridas en el proceso de trabajo de esta empresa de lácteos. A esta acción se sumaba también Agua Purificada Blanquita; esto además de la huelga en Coca-Cola que continuaba y se fortalecía.

<sup>31</sup> *Loc. cit.*

<sup>32</sup> *Loc. cit.*

<sup>33</sup> *La Jornada*, 1 de febrero de 2019.

<sup>34</sup> *La Jornada*, 2 de febrero de 2019.

La lucha de los trabajadores repercutiría muy lejos, en Jalisco los trabajadores de larga tradición de lucha de la empresa automotriz Honda se manifestaron el primero de febrero ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje para protestar y hacer patente su denuncia contra la empresa por el hostigamiento y acoso contra su sindicato.<sup>35</sup>

Para este momento, de las 45 maquiladoras que habían iniciado el movimiento con el SJOIIM, en 39 de ellas se había logrado ya un acuerdo.

Mientras tanto, Susana Prieto Terrazas proseguía en la lucha protegida por los obreros ante las amenazas de que era víctima; diversos empresarios y autoridades laborales la tildaban de agitadora. La abogada recorría cada día un buen número de maquiladoras; en éstas dialogaba con los trabajadores y los exhortaba a no abandonar su lucha.<sup>36</sup>

Dentro de este marco, el 6 de febrero, una trabajadora fue atropellada por el estadounidense Mike Smith, jefe de mantenimiento de la empresa TPI Composites, cuando bloqueaba una de las entradas en las afueras del parque industrial. Agentes de la policía de Tamaulipas observaron la embestida y no actuaron.

Para entonces, en las empresas Varel y SGJ se levantó la huelga al lograr los trabajadores 20% de aumento y el bono de 32 mil pesos que las otras empresas habían obtenido. De las empresas cuyos trabajadores se encontraban afiliados al SJOIIM solo restaban dos: Candados Universales y Kearffort, las que finalmente aceptaron las demandas de los asalariados.

El ejemplo de lucha de los obreros de las maquiladoras incidió también en trabajadores de las tiendas departamentales Chedraui, Smart y Soriana, que

<sup>35</sup> *Loc. cit.* Con una gran manta en la que el sindicato exigía poner un alto a la represión, los trabajadores hacían memoria de las agresiones de que había sido objeto su exsecretario general, José Luis Solorio, a quien las autoridades, a solicitud de la empresa, habían privado de su libertad por un día. Los trabajadores señalaban “Solorio fue encerrado luego de que agentes federales fueron a sacarlo de su casa, en Tlajomulco, hace un par de semanas bajo el cargo instrumentado por Honda de que el sindicalista robó una pluma con videocasetera a un vigilante durante una manifestación. Aunque fue dejado libre bajo fianza, para los manifestantes, el hostigamiento obedece a una política empresarial para someter a los trabajadores quienes desde hace años son ‘disputados’ entre el sindicato independiente y el otro, el que la empresa reconoce, afiliado a la CTM”. *La Jornada*, 2 de febrero de 2019.

En otros estados también tendría influencia el movimiento. En Chihuahua, 600 trabajadores de la empresa North American Mailing Services tomaron sus instalaciones “ante el temor de que [la Compañía] abandone el país sin pagar sueldos, primas, vacaciones, liquidaciones, fondos de ahorro y otras prestaciones” *La Jornada*, 13 de marzo de 2019.

<sup>36</sup> *La Jornada*, 6 de febrero de 2019.

se incorporaron al movimiento con demandas de incremento salarial, pago de horas extras y la restitución de prestaciones que habían sido suprimidas. La tienda Smart despidió a 90 trabajadores que iniciaron el 4 de febrero el paro laboral. En Chedraui, el conflicto concluyó cuando la empresa restableció el bono de asistencia que había eliminado.

Cuando se pensaba que el movimiento 20/32 iba descendiendo, este volvió a prender y siguió creciendo y extendiéndose. El 8 de febrero, cuando concluía la suspensión de actividades en las 45 compañías en que inició el movimiento 20/32, trabajadores de 30 empresas afiliados al SITPME iniciaron con las mismas demandas un paro de labores, una vez más, a contracorriente de su sindicato. El secretario general de este, Jesús Mendoza Reyes, ya mencionado, se desmarcó públicamente exigiendo a los obreros volver a sus trabajos para que no afectaran a los empresarios con los que existían contratos colectivos de trabajo, en realidad, contratos de protección signados a contracorriente de los trabajadores. Exhibiendo abiertamente al SITPME como sindicato blanco al servicio de la empresa, este personaje manifestaba que la solicitud de un bono de 32 mil pesos constituía una aberración “ya que es una cláusula que nunca hemos tenido en nuestro contrato (colectivo), que nunca se les ha entregado, que nunca fue propuesta por este sindicato, el hecho es que nuestros trabajadores se contaminaron con la exigencia (del SJOIIM)”. Mendoza Reyes se preguntaba porqué aceptar está “aberración” que proponen los trabajadores, y concluía, que los empresarios estarían en su derecho de despedirlos.<sup>37</sup>

El conflicto había dejado hasta ese momento unos mil trabajadores despedidos afiliados al SITPME. En la plaza principal de Matamoros, bajo una pertinaz lluvia, se reunieron trabajadores de diversas empresas maquiladoras, entre otras, Parker, Kidde, Schumex y Tridonex para desconocer al SITPME que se había negado a respaldar sus demandas. En el mitin, la abogada Susana Prieto Terrazas pidió a los más de 1000 trabajadores reunidos demandar a las empresas ante la Junta Local de Conciliación y Arbitraje “Si se pudo en el sindicato de enfrente (...) SJOIIM, también se podrá aquí, es necesario que

<sup>37</sup> *La Jornada*, 9 de febrero de 2019. En este sindicato, segundo en importancia, se volvía a reciclar lo que había acontecido con el SJOIIM. El SITPME actuaba en la misma forma, a favor de los intereses de las empresas. Como lo hemos señalado en otros trabajos, la legislación laboral mexicana, si bien ha permitido en diversos momentos pugnar por mejores condiciones de trabajo con instituciones como el sindicato y el contrato colectivo de trabajo, también impone barreras a un desenvolvimiento de los conflictos laborales que favorezca a los trabajadores y, en mayor medida, antes de la reforma de 2019.

se organicen y resistan los ataques que se están organizando desde el mismo SITPME donde los llaman rijosos, delincuentes y no los defienden contra los despidos”.<sup>38</sup>

La falta de causales en estos despidos en los términos del artículo 47 de la LFT era también evidente; acontecía cuando un trabajador o varios de ellos reclamaban sus derechos, desde antes de este conflicto.

## II.9. Represión, resistencia y triunfo del movimiento

El día 11 de febrero la jefa de recursos humanos de la empresa maquiladora Tridonex, Sandra Martínez pretendió con el personal de confianza deshacer la valla que los trabajadores en paro colocaron en torno a las instalaciones.<sup>39</sup> Los trabajadores aludidos formaban parte del SITPME. A ellos se añadieron los asalariados de Cardinal Brands, VDO, Adient, Rosamax, Fisher Dynamics y Schumex, entre otros, para sumar más de 10 mil trabajadores movilizados ese día.

Mientras esto acontecía la Lic. Prieto Terrazas asesora del Movimiento Obrero de Matamoros refirió que había comenzado a utilizar chaleco antibalas. Esto un poco tarde debido a que desde principios de enero había recibido amagos vía telefónica, en redes sociales e incluso verbales de empresarios y falsos líderes obreros que se habían negado a mejorar las prestaciones de miles de trabajadores de la industria maquiladora.<sup>40</sup> Cabe señalar que además del uso del chaleco, la Lic. Prieto Terrazas seguía siendo custodiada por un grupo de obreros.

Para el 15 de febrero cuatro maquiladoras más habían aceptado el aumento de 20/30, al tiempo que seguían los paros laborales en otras 20 en medio de confrontaciones que llegaron a las agresiones físicas, en las que

<sup>38</sup> *La Jornada*, 10 de febrero de 2019.

<sup>39</sup> “La directiva de Tridonex intentó que personal de confianza —a bordo de un autobús de transporte público— ingresara a una de las tres plantas de la firma, la cual da trabajo a 3 mil 200 personas. La asamblea de trabajadores decidió no ingresar a la fábrica e impedir el acceso de los empleados de confianza, lo que provocó tensión cuando se trató de romper el cerco. Los empleados impidieron el paso del camión al establecimiento de la planta y responsabilizaron al corporativo Cardone, dueño de la empresa, de cualquier daño que pudieran sufrir los obreros en el ejercicio de su protesta.” *La Jornada*, 12 de febrero de 2019.

<sup>40</sup> “Hay mucha molestia contra mí. Dicen que soy revoltosa, que por mi culpa los obreros están perdiendo su trabajo, que las maquiladoras se irán, pero no es cierto. Simplemente los trabajadores estaban cansados de décadas de explotación, de malos sueldos, de que no les alcance. En ellos está la fuerza del movimiento 20/30”, *La Jornada*, 14 de febrero de 2019.

intervinieron policías estatales, que en diversos casos sometieron a los obreros.<sup>41</sup>

El 18 de febrero, obreros y algunos familiares que participaban en un cerco en torno de la planta ensambladora de la empresa Bright Finishing, propiedad de Manuel de Jesús García Garza, ex secretario de Fomento Económico de Matamoros y quien les había negado el beneficio 20/30 se tomaron de las manos para formar una cadena, pero fueron sometidos a golpes y toletazos, resultando cuatro trabajadores heridos, uno de ellos inconsciente en el suelo.<sup>42</sup>

Ante este hecho, la Lic. Prieto Terrazas acompañó a los trabajadores, entre los que se encontraban aquellos que habían resultado lesionados, a denunciar lo ocurrido ante la Procuraduría General del estado.

El expresidente de la Coparmex en Matamoros, quien atestiguó la confrontación, festejó la actuación policiaca, al tiempo que expresaba que debían llevarse a cabo acciones similares en las otras 14 empresas que se mantenían en paro, incluyendo Coca-Cola, cuyos trabajadores habían estallado la huelga el viernes anterior.

Al día siguiente de la represión, la empresa Bright Finishing cedió finalmente a las demandas obreras. Los trabajadores festejaron el haber logrado el 20/30, sin embargo, manifestaron que no retirarían su denuncia contra la agresión llevada a cabo por los policías estatales.

Para esto, las empresas Ampad de México, JSC y Cardinal Brands aceptaban también las demandas y otorgaban el beneficio a sus trabajadores, mientras, aproximadamente 400 trabajadores de Arca Continental en la que se embotellaba Coca-Cola además de exigir el aumento señalado, demandaban la reinstalación de 50 empleados.<sup>43</sup>

Hasta ese día (19 de febrero) alrededor de 50 mil trabajadores pertenecientes al SJOIIM y al SITPME en 70 de las 90 maquiladoras de Matamoros

<sup>41</sup> “Otra actitud característica del Estado —presente en la etapa actual en los gobiernos locales (y de las mismas empresas)— que ha sido constante en las últimas décadas y utilizada como un postrer recurso en el control de los movimientos obreros, ha sido la represión (en este conflicto) (...) no hubo excepción a la regla.” Octavio Lóyzaga de la Cueva, *El Estado como patrón y arbitro, el conflicto de la Ruta 100*, p. 100.

<sup>42</sup> *La Jornada*, 19 de febrero de 2019.

<sup>43</sup> “La Unión de Comerciantes y Empresarios informó que, establecimientos de esta frontera comenzaron a sufrir desabastos de refrescos y productos lácteos los cuales distribuye la planta de Arca Continental”. *La Jornada*, 21 de febrero de 2019.

habían logrado el beneficio 20/32. En ello incidió de manera fundamental el Movimiento Obrero de Matamoros, creado con el asesoramiento de la abogada Prieto Terrazas, aunque en el caso del SITPME hubiera sido un tanto de manera indirecta. En las restantes 20 empresas, así como en la embotelladora Coca-Cola, continuaba la lucha.

El sábado 23 de febrero, la prensa dio a conocer que en redes sociales se ofrecían hasta 10 mil dólares por asesinar a la abogada Prieto Terrazas. “Diez mil dólares por la cabeza de Susana Prieto Terrazas. Te damos 12 horas para que salgas de la ciudad. Sabemos en qué hotel estás, ya van por ti”.<sup>44</sup>

La abogada manifestó que no dejaría de asesorar a los trabajadores de Coca-Cola, así como a las maquiladoras Mecalux, Avances Científicos, Flux Metals, TPI y Castlight en las que la lucha continuaba. “Quieren que me largue para que sigan haciendo de las suyas contra los trabajadores, pero aquí me voy a quedar y desde ahorita les anuncio que voy a abrir una oficina aquí”.

También, los trabajadores de Coca-Cola, en huelga desde el 15 de febrero, denunciaron que la empresa Arca Continental, que como señalamos, envasa y además distribuye las mercancías de la refresquera, estaba violando el derecho de huelga.

Nos han hecho llegar videos y fotografías de personal de confianza llevando, en camionetas, los refrescos a las tiendas (...) Las imágenes muestran cómo el personal de confianza baja la mercancía de un camión blanco y lo mete a una vivienda desde donde será distribuida a los establecimientos comerciales.<sup>45</sup>

La Ley vigente en ese momento disponía “La junta de Conciliación y arbitraje (con la reforma de 2019, ahora será el Tribunal) y las autoridades civiles correspondientes **deberán hacer respetar el derecho de huelga dando a los trabajadores las garantías necesarias y prestándoles el auxilio que soliciten para suspender el trabajo**”.<sup>46</sup> *Como se advierte se violaba este derecho esencial para ejercer el derecho constitucional de huelga.*

El sábado 23 de febrero obreros de alrededor de 30 maquiladoras, acompañados de integrantes de sus familias, llevaron a cabo un mitin en las afueras

<sup>44</sup> *La Jornada*, 23 de febrero de 2019.

<sup>45</sup> *La Jornada*, 24 de febrero de 2019.

<sup>46</sup> Artículo 449 de la LFT antes y después de la reforma del 2019.

de las instalaciones de la refresquera en apoyo de los trabajadores, los que, con casi nulos recursos, recurrirían a la colecta pública para sobrevivir. La solidaridad obrera y la del pueblo se hacía presente.

Para esto, otros trabajadores de diversos sindicatos como el Sindicato Nacional de Trabajadores Mineros, Metalúrgicos, Siderúrgicos y Similares de la República Mexicana exigían también el aumento salarial de 20% y el bono de 32 mil pesos. Javier Zúñiga García, líder de los trabajadores manifestaba que no aceptarían la asesoría de la Lic. Prieto Torres, “siempre hemos podido solos y ahora también lo vamos a conseguir”, señaló. Manifestaba que “si bien los mineros perciben los salarios más altos, el gremio se ha “contagiado” del Movimiento Obrero de Matamoros”.<sup>47</sup>

El día 1 de marzo, asalariados de Coca-Cola denunciaban que 18 vehículos procedentes de Ciudad Reynosa buscaban repartir refrescos en diversos comercios en una operación hormiga, con el objeto de boicotear la huelga que llevaba ya 15 días. Los camiones fueron interceptados por los trabajadores en huelga, lo que generó denuncias por despojo contra ellos por parte de la empresa. Para el 15 de marzo y en medio de temperaturas inferiores a los 3 grados, trabajadores en huelga de Coca-Cola, Agroquímicos, Mecalux, Avances Científicos y Flux Metals permanecieron en los exteriores de las empresas expresando su protesta. El Movimiento Obrero de Matamoros indicó que había ya repartido 500 despensas entre las familias en paro producto de un acopio que se había realizado en el kiosco de la plaza principal de Matamoros.<sup>48</sup>

Durante la madrugada del sábado 30 de marzo se recrudeció la represión para apagar al movimiento obrero. La policía estatal irrumpió en los sitios en donde se encontraban las guardias de los trabajadores de Mecalux, Avances Científicos y Flux Metals, rompiendo así las huelgas en estas empresas y lesionando a tres trabajadores.<sup>49</sup> En lugar de apoyar la huelga de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 449 de la LFT, se hacía lo contrario y se volvía a incurrir en la represión por parte de las autoridades locales.

Asimismo, un grupo de esquiroleros intentó, haciendo uso de maquinaria pesada, traspasar las puertas de la planta de Coca-Cola y desalojar a los trabajadores para romper también la huelga. Ello provocó un enfrentamiento entre

<sup>47</sup> *La Jornada*, 26 de febrero, del 2019.

<sup>48</sup> *La Jornada*, 6 de marzo de 2019.

<sup>49</sup> [www.LaizquierdaDiario.mx](http://www.LaizquierdaDiario.mx) 31 de marzo del 2019.

los trabajadores en huelga y empleados de confianza<sup>50</sup> que participaron en el intento de ruptura de la huelga; mientras tanto, las autoridades se mantenían como espectadoras sin intervenir. Finalmente, después de 49 días, la huelga iniciada el 15 de febrero por los trabajadores de esta empresa, concluyó el viernes 4 de abril, retornando así a sus labores 240 sindicalizados y 200 empleados de confianza. Con el acuerdo suscrito entre la empresa y los trabajadores representados por la abogada Susana Prieto, alrededor de 120 obreros recibieron su liquidación y se retiraron los cargos que la empresa había interpuesto en contra de ellos.

Con ello concluía, después de 82 días, una etapa del movimiento obrero en Matamoros con el que más de 70 mil trabajadores de 82 empresas habían obtenido el incremento de 20 por ciento al salario y el bono de 32 mil pesos. Cerca de seis mil trabajadores recibieron su liquidación.

***La continuidad en la represión del Estado como forma de desarticular al movimiento obrero, se había reservado para un momento en que existieran condiciones propicias.*** Haciendo uso de la añeja práctica de fabricación de delitos por razones políticas, en el contexto de la contingencia sanitaria, y después de anunciar la apertura de una oficina en la ciudad de Reynosa, el día 8 de junio de 2020, policías ministeriales detuvieron en Matamoros a la Lic. Susana Prieto Terrazas, acusada de motín, amenazas, delitos contra servidores públicos y coacción a particulares. Ella responsabilizó al gobernador de Tamaulipas, a los dueños de las maquiladoras y al sindicalismo charro por su detención, la cual fue festejada públicamente por la dirigencia de las organizaciones empresariales Canacindra, Index y Coparmex. Como lo describe la misma abogada en una entrevista, ella había permanecido en Matamoros para la construcción y fortalecimiento de un sindicato independiente, el cual logró su registro el 5 de junio de 2019. Los trabajadores que comenzaban a afiliarse al nuevo sindicato fueron despedidos.<sup>51</sup>

<sup>50</sup> Los trabajadores de confianza tienden a identificarse más con el patrón que con los trabajadores (...) perdiendo de vista que ellos también son asalariados sujetos a la explotación de su fuerza de trabajo.

<sup>51</sup> “(...) decidimos, con base a las últimas reformas a la Ley Federal del Trabajo (de mayo del 2019), solicitar el registro del sindicato nacional independiente de trabajadores de la industria y servicios que denominamos ‘Movimiento 20/32’ (...) La secretaria del trabajo nos tuvo que dar la toma de nota (certificación de la directiva sindical) porque estaban cocinando el T-MEC. Además, no nos lo podían negar después de la revolución que armamos (...) A los trabajadores que comienzan a afiliarse a nuestro sindicato los corren (...) Me fabricaron delitos que no cometí y me metieron a la cárcel” Entrevista publicada en [www.sin.embargo.mx](http://www.sin.embargo.mx) 13 de julio de 2020.

El 12 de junio se realizaron manifestaciones en nueve ciudades del país exigiendo la liberación de la abogada.<sup>52</sup>

Después de 24 días del encarcelamiento de Prieto Terrazas, el 1° de julio la Fiscalía General de Justicia del Estado de Tamaulipas determinó la liberación de la activista bajo las condiciones de residir en el Estado de Chihuahua de donde es originaria, no viajar a Tamaulipas en 30 meses ni salir del país y pagar 66 mil pesos por lo que la fiscalía llamó “reparación del daño”. En un mitin, realizado a su llegada a Ciudad Juárez, expresó refiriéndose a su paso por la cárcel: “sabía que este acto cobarde se iba a consumir (...) son los dueños del dinero y los políticos son sus sirvientes”. En ese acto denunció al gobernador del estado de Tamaulipas por actos violatorios a sus derechos y afirmó: “No van a quebrantarme (...) no me van a callar...el movimiento obrero de la industria maquiladora en el norte de México será más grande cada día”.<sup>53</sup>

### *III. Reflexiones finales sobre el Movimiento*

La lucha de la clase obrera en Matamoros, inscrita ya en la historia del movimiento obrero contemporáneo, puso en evidencia la prevalencia de las estructuras del sindicalismo corporativo y blanco orientado a mediatizar e inhibir la organización de los trabajadores. El conflicto puso una vez más de manifiesto el papel que han jugado diversas instancias del Estado como garantes de los intereses del capital; tanto los aparatos ideológicos como los represivos y administrativos mostraron el carácter de clase del Estado.

Asimismo, el proceso que se desarrolló ejemplifica la forma en que, en una coyuntura específica, se articula en poco tiempo un movimiento espontáneo cuyos propósitos se circunscriben, esencialmente, al marco de reivindicaciones estrictamente económicas. La espontaneidad del movimiento tiene lugar en el contexto de un creciente deterioro de las condiciones de vida y de trabajo de la clase obrera en el país y en la conformación de un nuevo gobierno que generó expectativas entre los trabajadores en el sentido tanto de una mejora en su situación laboral como de condiciones menos adversas para iniciar una lucha por sus reivindicaciones. El incremento de-

<sup>52</sup> Estas ciudades fueron: Ciudad Juárez, Ciudad de México, Ensenada, Mexicali, Matamoros, Oaxaca, Reynosa, Tampico y Tijuana.

<sup>53</sup> *La Jornada*, 3 de julio de 2020.

cretado al salario mínimo en la frontera norte dio un impulso definitivo al movimiento en Matamoros.

La manera en que se extendió la suspensión de actividades a un mayor número de empresas, ilustra la forma en que la lucha de un sector de la clase obrera se erige en ejemplo y estímulo para la organización de los trabajadores, haciendo a un lado al sindicalismo tanto blanco como corporativo.

Las huelgas de Matamoros colocaron en un primer plano la existencia de la lucha de clases. Se quebrantó el discurso empresarial con el que se pretenden mostrar como coincidentes los intereses de la burguesía y de la clase obrera, como si ambas tuvieran el propósito de impulsar un mismo proceso de desarrollo del que fueran beneficiarias; en su lugar afloró el clasismo y el desprecio por los trabajadores, así como la condena a su organización y sus formas de lucha. Al mismo tiempo, el movimiento planteó para la clase trabajadora la necesidad de avanzar unitariamente en la democratización de sus organizaciones gremiales desterrando al charrísimo sindical, y de romper, asimismo, el férreo control ideológico que sobre los trabajadores se ha ejercido, desarrollando su conciencia de clase para trascender a la lucha económica y definir los ejes de una lucha política consistente con su interés de clase.

#### ***IV. Corolario. Lucha y resistencia de los trabajadores de las maquiladoras en el contexto de la contingencia sanitaria***

El capital tiene como propósito único la obtención de la máxima ganancia y no puede concebir a la clase obrera sino como fuente de plusvalor. El obrero es reemplazable, por ello “el capital no tiene en cuenta la salud y la duración de la vida del obrero”.<sup>54</sup> Si las jornadas extenuantes que consumen rápidamente la vida del obrero, al igual que la existencia del trabajo infantil, y las condiciones de trabajo más adversas, son concebidas por los propietarios de los medios de producción como algo natural y necesario para la valorización del capital, lo mismo ocurre con la pérdida de la salud y la muerte de la clase obrera.

Aún cuando desde el 30 de marzo de 2020, a causa de la epidemia de covid-19 se había decretado la suspensión en actividades consideradas no esenciales, en cerca de 70% de las maquiladoras de Baja California continuaban

<sup>54</sup> Karl Marx, *El capital*, p. 325.

en el mes de mayo las actividades laborales. En esta entidad, de un total de 519 personas fallecidas hasta el 15 de mayo por covid-19, 432 —es decir, 83%— eran obreros de empresas maquiladoras. Las plantas que suspendieron la producción, en su mayoría se negaron a pagar el salario íntegro al personal y en muchos casos rescindieron las relaciones laborales.<sup>55</sup>

Si bien, las autoridades laborales clausuraron algunas empresas, muchas otras continuaron sus actividades de manera impune sin que intervinieran los gobiernos estatal y federal, ello en sincronía con el llamado del embajador de Estados Unidos en México, para mantener las cadenas de suministro de autopartes y productos que su país requería.

Un testimonio de una trabajadora de una maquiladora en Mexicali, señala que ella fue contagiada de COVID-19 en la planta, debido a que la empresa obligó a los trabajadores a seguir laborando cuando debían haber sido suspendidas las actividades. Existen reportes de trabajadores quienes al dar a conocer a las empresas síntomas relacionados con la enfermedad sólo recibieron la indiferencia e incluso amenazas de reportes de faltas en caso de ausentarse, lo que podía derivar en su despido.<sup>56</sup> Se han documentado casos de trabajadores que acreditaron ante las empresas maquiladoras en que laboraban, sufrir enfermedades crónicas que los hacían susceptibles de llegar a un estado de salud grave en caso de contraer el COVID-19 no se les autorizó suspender su actividad y, finalmente, enfermaron y fallecieron.<sup>57</sup>

Junto con las amenazas de despido a quienes no se presentaran a laborar, una estrategia de las empresas para mantener sus operaciones ha sido ofrecer bonos semanales de 500 a 1000 pesos a los trabajadores que continúen asistiendo. Estos bonos son llamados por los propios trabajadores “bonos de la muerte”.

En el caso de Ciudad Juárez, hasta el día 8 de mayo habían muerto por la epidemia al menos 104 obreros de empresas maquiladoras. El 85% de los fallecimientos en este municipio han sido de obreros y 95% de las maquiladoras ahí establecidas, principalmente vinculadas con las industrias automotriz,

<sup>55</sup> *La Jornada*, 16 de mayo del 2020.

<sup>56</sup> Entre las causas de rescisión de las relaciones de trabajo imputables al trabajador contempladas por el artículo 47 de la LFT, está el tener *más* de tres faltas en un periodo de treinta días sin el permiso del patrón o sin causa justificada.

<sup>57</sup> *Loc. cit.*

militar y aeroespacial, continuaban laborando hasta el mes de mayo, y las que llegaron a parar algunos días lo hicieron por carecer de insumos para continuar su producción, pagando a los obreros, entre la mitad y las tres cuartas partes de su salario.<sup>58</sup>

Ante ello se desarrolló la organización y movilización de la clase obrera, en lo inmediato contra los despidos y la reducción del salario, así como por el cumplimiento de la suspensión de actividades y la implementación de medidas sanitarias adecuadas.

Es así que en diversas empresas de Baja California se protestó por ausencia de medidas para prevenir contagios, siendo la respuesta el despido de quienes participaron. Dos obreras de la maquiladora Electrolux que participaron en las expresiones de inconformidad murieron el 7 de abril, víctimas del COVID-19 y de la negligencia de la empresa. Asimismo, obreros de la planta estadounidense Skyworks, vinculada a la telefonía celular, realizaron paros laborales para exigir que se cumpliera con la suspensión de actividades.<sup>59</sup> Con movilizaciones como esta se había logrado en la entidad la suspensión de actividades en cerca de 50 fábricas, sin embargo, el 4 de mayo, el gobernador del estado decidió su reapertura argumentando que eran parte de la cadena de suministros esenciales.

En Ciudad Juárez, la respuesta de los trabajadores consistió en la realización de marchas y mítines para exigir que las empresas respetaran las medidas por contingencia sanitaria y que se les pagara su salario en forma íntegra. Trabajadores de 25 empresas maquiladoras, principalmente de capital estadounidense, marcharon desde las oficinas de la compañía Lear Corporation —en la que había al menos 30 decesos— hasta la Junta Especial N° 55 de la Federal de Conciliación y Arbitraje; con sus uniformes de trabajo y con pancartas en las que recordaban a sus compañeros muertos por COVID-19.

En Matamoros, alrededor de un centenar de trabajadores se manifestaron también para denunciar a empresas maquiladoras no consideradas esenciales que continuaban su actividad, careciendo, además, de medidas de higiene y seguridad exigidas por la Ley. Hasta ese momento, Matamoros era el municipio que concentraba el mayor número de defunciones en el estado de Tamaulipas.

<sup>58</sup> *La Jornada*, 8 de mayo del 2020.

<sup>59</sup> Luis Hernández Navarro, “Maquiladoras y coronavirus”.

Todo lo anterior muestra que no ha habido una auténtica regulación que limite el actuar de los propietarios de la industria maquiladora instalada en México, en su búsqueda de mayores ganancias sin importar las consecuencias para los trabajadores. Los hechos ilustran, asimismo, la complicidad del sindicalismo corporativo y blanco, constituidos para el control del movimiento obrero, así como la participación del Estado para favorecer los intereses del capital.

Los trabajadores de las maquiladoras en el contexto de la crisis sanitaria actual, ponen de relieve el hecho de que, en sus distintas formas, la explotación de la fuerza de trabajo, elemento inherente al modo de producción capitalista, conduce a un deterioro continuo y cada vez más profundo de las condiciones de vida y de trabajo de la clase obrera que no puede revertirse a partir de una lucha por reivindicaciones únicamente económicas; de ahí la impostergable necesidad de avanzar en su organización política como clase.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Bibliográficas***

Lóyzaga de la Cueva, Octavio F. *El Estado como patrón y arbitro. El conflicto de la Ruta 100*. México, Universidad Autónoma Metropolitana/Ediciones de Cultura Popular, 1987.

Marx, Carlos. *El capital*. T. I. México, Fondo de Cultura Económica, 2001.

Marx, Karl. *El capital*, T. I, Vol. I. México, Siglo XXI Editores, 2013.

### ***Electrónicas***

Correa Cabrera, Guadalupe. “Los pecados de Susana Prieto Terrazas” (Parte 1). Web en línea. Disponible desde Internet en: <https://www.sinembargo.mx/13-07-2020/3822370> (con acceso el 13 de julio del 2020).

Jorge Villegas *et al.* “Trabajo y salud en la industria maquiladora mexicana”. *Cadernos de Saúde Pública*, Vol.13 Suppl. 2, Río de Janeiro, 1997. Publicación en línea. Disponible desde Internet en: [https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-311X1997000600011](https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X1997000600011) (s/f/a).

La Izquierda Diario. Web en línea. Disponible desde Internet en: <https://www.laizquierdadiario.mx/Mexico> (con acceso el 31 de marzo del 2019).

*La Jornada*. Diario editado en Ciudad de México. México. También como publicación en línea. Disponible desde Internet en: <https://www.jornada.com.mx>

*Proceso*. Revista editada en Ciudad de México. Publicación en línea. Disponible desde Internet en: <https://www.proceso.com.mx/> (con acceso el 25 de enero del 2019).

### ***Hemerográficas***

Hernández Navarro, Luis. “Maquiladoras y coronavirus”. *La Jornada*, 28 de abril del 2020, diario editado en Ciudad de México. México.

### ***Otras***

Ley Federal del Trabajo, 2018.

Ley Federal del Trabajo, 2020.



# Reformulación de la cuestión indígena a partir de la pandemia.

*(Repensar la democracia ante la Covid 19)*

Carlos Humberto Durand Alcántara\*  
Joseph William Burke\*\*

*Por su carácter el mundo se parece a un caos eterno; ello no se debe a la ausencia de necesidad, sino a la ausencia de orden, de encadenamiento, de formas, de belleza, y de sabiduría*  
Federico Nietzsche. *La Gaya Ciencia*

## **Resumen:**

El tema que hoy acude en este trabajo —reformular la democracia en tiempos de pandemia— guarda, por sí mismo, la interrogante de su trascender. Desde nuestra óptica, las asimetrías sociales existentes han constituido en la historia de los pueblos indígenas una barrera aparentemente infranqueable para la subsistencia de la democracia.

## **Abstract:**

*The theme that comes up in this work today —reformulating democracy in times of pandemic— keeps by itself the question of its transcendence. From our point of view, the existing social asymmetries have constituted in the history of indigenous peoples an apparently insurmountable barrier for the survival of democracy.*

**Sumario:** Desarrollo / I. Nuda vida, biopolítica, pandemia y pueblos originarios / II. Territorialidad indígena y pandemia, algunos aspectos / III. Algunos aspectos acerca del problema ecológico / VI. Conclusiones / Fuentes de consulta

\* Doctor en antropología, Instituto de Investigaciones Antropológicas de la UNAM, Profesor-Investigador del Departamento de Derecho y del posgrado en Derecho. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores, Conacyt.

\*\* Juris Doctor, por las Universidades de Akron y Estatal de Ohio EUA. Y Maestro en Derechos Humanos por la Universidad de Europa Central.

## *Desarrollo*

Las evidencias han demostrado que la humanidad deberá de guiarse bajo nuevos derroteros, en cuyo caso, el ya inviable y viejo sistema del *Leviatán*, la soberanía y la democracia burguesa, deberán de ubicarse bajo la óptica social de los pueblos.

Si bien, la crisis pandémica devela una intensificación de las contradicciones sociales en general y, en particular, en el contexto de los pueblos indígenas,<sup>1</sup> este fenómeno constituye uno más de los eslabones que cuestiona el desorden de lo que, políticamente, el Estado contemporáneo denominó modernidad, y en cuyo eje vector se ubica el problema del poder y la hegemonía.

En virtud de la condición expansiva que contiene acercarse, desde la filosofía política y otras disciplinas, al problema de la democracia y la cuestión indígena, en este ensayo nos limitamos en explicar, desde el poder del Estado neoliberal, porqué la crisis de la COVID-19, está afectando de manera más profunda a los pueblos originarios, aspecto que va más allá del sempiterno olvido y marginación de estas sociedades, y la casi plena conquista de sus territorios.

La condición “semihumana” en que se desenvuelven los indígenas, guarda diversas aristas que pasan también por el tamiz de la desterritorialización de miles de seres humanos, despojados (aún incluso con la legitimidad burguesa), de sus recursos, y que en su búsqueda por la sobrevivencia se enmarcan en condiciones múltiples y confusas, que van desde sobrevivir en auténticos cinturones fronterizos de miseria, entre diversas naciones, así como en guetos, villas miserias, bohíos y ciudades perdidas, baste mencionar la denominada “ciudad de los muertos” en Egipto, habitada entre otros, por núcleos tribales y beduinos, e incluso como parte del entorno de algunas de las capi-

<sup>1</sup> “La paradoja de los pueblos indígenas ha sido sobrevivir a epidemias sin provocarlas, lo han venido haciendo desde la llegada del Imperio español que trajo consigo la viruela, la gripe y el sarampión que provocó el colapso de la civilización amerindia. Además de resistir a otros “virus” sociales como el colonialismo, la esclavitud y el racismo como formas de control, las epidemias foráneas han sido una constante. La historia republicana, no fue la excepción a epidemias como la fiebre amarilla, malaria o cólera focalizadas en población nativa y originaria, que se alternaron con la explotación esclavista y extractiva como ocurrió en la época del caucho, donde se calcula que murieron cuarenta mil indígenas y otros miles fueron desplazados. Es tan grande la discriminación que hay poca información sobre los impactos de infecciones foráneas a poblaciones indígenas a lo largo de la historia de Perú y Latinoamérica”. Luis Hallazi, “Naturaleza y pueblos indígenas en tiempos del coronavirus”.

tales más importantes del planeta, encontramos a indígenas viviendo en las calles y cloacas de áreas suburbanas y en donde es notoria la total carencia sanitaria, con lo cual la epidemia constituye un “caldo de cultivo” omnipresente, para los indígenas.

En virtud de lo complejo que representa apuntar en una sola dirección del problema en cuestión, en este trabajo nos planteamos una hipótesis general relativa a la COVID 19 como la afirmación de la política otrora *Neomalthusiana*,<sup>2</sup> hoy neoliberal e imperialista, contra sujetos subalternos, que corresponde a un nuevo proceso de despoblamiento territorial, de algunas etnias que aún mantienen parte de su territorio, y en donde la pandemia se constituye como un patrón más, de oprobio para el despojo de las territorialidades indias.

Más allá de los cánones ideológicos que guardaría lo que solemos entender por democracia, concebimos que cualquier acercamiento con esta idea, deberá de esgrimirse con el concurso de los diversos sujetos sociales, y en donde los pueblos indígenas han sido enmarcados en la invisibilidad y que *contrario sensu*, al racismo y clasismo subyacente en nuestras sociedades, encontramos en su devenir cultural, posibles alternativas para el acontecer de la condición humana.

Al margen de las explicaciones etnicistas, indigenistas, indianistas y de visiones milenaristas y aún decoloniales, nos fundamos en la idea de Hannah Arendt,<sup>3</sup> acerca de que cualquier adaptación de la identidad (como la de ser indio, o no) guarda sus riesgos, y de ahí que la propuesta de esta autora se enfunda en la idea de la reconciliación con nuestra condición humana, desde lo cual advertimos que mucho puede aprender la humanidad en el marco de las culturas originarias.

## ***I. Nuda vida, biopolítica, pandemia, y pueblos originarios***

Mientras que producto de la nueva pandemia, salta a la vista, el fenómeno a cerca de las carencias sanitarias, derivadas de la aplicación del Estado

<sup>2</sup> La actualización de las tesis malthusianas acerca del control demográfico con las guerras y epidemias, entre otros aspectos, se concatena y proyecta en las políticas de achicamiento del Estado neoliberal, en lo que respecta a las políticas de salud y en cuyo caso es evidente, siguiendo a Foucault, la visión necropolítica de la actual hegemonía, por cuanto definir quiénes viven y quiénes morirán, en esta tesitura no está por demás señalar que hasta febrero de 2021, más de ochenta países no cuentan aún con una sola vacuna.

<sup>3</sup> Cf., Marco Estrada Saavedra *et al.*, *Revolución y violencia en la filosofía de Hannah Arendt*.

mínimo, fundado en el neoliberalismo, habría que advertir en qué medida los casi ya seis siglos de políticas colonizadoras, situadas antes y fuera del enmarque capitalista, erigieron la condición de *paria*, a determinados sujetos y pueblos del mundo valga razonar al respecto, en la idea del *Homo Sacer* desarrollada por Agamben<sup>4</sup> y contra quienes se llegó incluso a emprender la guerra como elemento de dominio.

O aún, incluso, con el supuesto de la democracia, el poder transgredió la vida misma del sujeto indio (aún con la “legitimidad existente”), sustentada originalmente en la Declaración de Independencia de los EUA, que denegó la condición ciudadana a los negros e indios, y transitando por la mayoría de las constituciones liberales del mundo.

*Contrario sensu*, a sus presupuestos ideológicos, la Ilustración y la modernidad capitalistas se situaron, más bien, en las penumbras de la condición humana, trazando falsos derroteros acerca de derechos asequibles por igual a todos los ciudadanos.

En nuestros días la pandemia asoma la intensificación de estos problemas; sin embargo, subyace, por encima de cualquiera política neoliberal, una contradicción principal que, como veremos, se aplica en la idea del poder.

Desde el College de Paris, Michel Foucault,<sup>5</sup> explicó algunos aspectos acerca de la disciplinarización y la “normalización de los sujetos”, describiendo la adaptación de los procesos sociales, a partir, entre otros aspectos, del control y poder subyacente en los diversos contextos de la modernidad capitalista, lo cual discurre en todas las esferas de la sociedad, aún incluso en las más concretas.

Bajo estos supuestos, el indígena aparecería como un ser “normalizado” al que se le consideraría en el marco de la soberanía estatal como un “ciudadano” con “derechos y obligaciones, en la democracia”.

<sup>4</sup> Cf., Giorgio Agamben, *Homo Sacer: El poder soberano y la nuda vida*. Sin embargo, a diferencia de Foucault encontramos que “Agamben piensa que la ‘biopolítica’ no es una forma de poder que empieza a imponerse en el mundo moderno junto al paradigma de la soberanía, sino que es el horizonte desde el cual se ha comprendido desde siempre la política occidental, y como tal está presente y, de manera ejemplar, en el modelo soberano de poder. Más aún, este último permanece, a su modo de ver, como forma de poder característica de la biopolítica actual. Cf., Laura Quintana Porras, “De la Nuda Vida a la ‘Forma-de-vida’. Pensar la política con Agamben desde y más allá del paradigma del biopoder”.

<sup>5</sup> Michel Foucault, *Defender la sociedad*.

Sin embargo, en las sociedades capitalistas, este poder y orden panóptico se traduce también como sometimiento, en la negación del otro, y en donde siguiendo a Fitzpatrick,<sup>6</sup> se ordenan y orientan las sociedades en función de “la medida de la hegemonía”, es decir, se trata de una herencia de la colonización estructural e ideológica a partir de la supremacía reinante, idea que permeó la modernidad, desde el siglo XIX, no sólo como lucha de clases sino como lucha de razas.<sup>7</sup>

Si bien, la pandemia, en lo que corresponde a los espacios múltiples y variados en que se desenvuelven los indígenas, encuentra condiciones fértiles para su expansión, también subyacen procesos políticos soterrados, que advertirían circunstancias de carácter apocalíptico, *es decir, captar a la enfermedad como un “mal necesario y aun permisible” por quienes guían el poder*. Ya en décadas pasadas escribíamos,<sup>8</sup> en qué medida los territorios de los pueblos originarios ubicados en áreas potencialmente estratégicas, para la acumulación de capital, se convertirían en el futuro, en desarrollos del orden neoliberal, fenómeno que en nuestros días se está gestando con la explotación de diversos megaproyectos y en donde, día a día, observamos remociones compulsivas de poblaciones autóctonas, así funciona la ley y la democracia en los desarrollos mineros, aserraderos, explotaciones petroleras, por mencionar sólo algunos.

De ahí la interrogante, respecto de las aparentes limitaciones en la asunción del Estado neoliberal para controlar la pandemia, por lo menos en lo que corresponde a los pueblos de referencia.

Para Foucault, impera un fenómeno de biopolítica, que se traduce como biopoder, lo que, finalmente, definirá quiénes viven y quiénes mueren, valga como referencia en el caso de los pueblos indígenas, la marginación y olvido en todos los ámbitos de la socioeconomía, cuando no incluso, los indios se ubican como sujetos desclasados y olvidados, del enmarque ciudadano o nacional, se trata de la *liquidez humana* referida por Bauman<sup>9</sup> o, en el mejor de los casos, de “imaginarios folclóricos”, sustentados por parte de la hegemonía reinante.

<sup>6</sup> Peter Fitzpatrick, *La mitología del derecho moderno*.

<sup>7</sup> Cf. Carta de Karl Marx a J. Weydemeyer, en Michel Foucault, *op. cit.* p.79.

<sup>8</sup> Carlos H. Durand, *Derechos indios en México. Derechos pendientes*.

<sup>9</sup> Zigmunt Bauman, *Modernidad líquida*.

En el marco epidemiológico encontramos a los indígenas bajo todo tipo de carencias médicas, hospitalarias y de salud en general.

No está por demás señalar, que el vivir y morir, si bien constituye una política de Estado, y en donde habría que recapacitar en qué medida para determinados sectores del poder mundial el problema de la COVID-19 le es alterno a la factibilidad de su sistema de acumulación.

Éste proceso también está determinado por la peculiar inserción de los sujetos indígenas en la estructura social, de ahí que las evidencias sean contundentes, la población que está falleciendo, estadísticamente indica que el 80% se ubica en los núcleos de pobreza extrema, para nuestro caso en estudio, concierne a los indígenas, en particular en México, a los parceleros, los jornaleros, ejidatarios, aparceros, medieros, los obreros agrícolas y, a nivel mundial, la población rural y suburbana que vive en condiciones de extrema pobreza, ante la expectativa, muy limitada, para acceder a cierta ayuda por parte de los estados nacionales.

Aunque al mismo tiempo hay que señalar que la estadística mundial relativa a la pandemia y concerniente a los pueblos indígenas es aún confusa, en virtud de no existir, como en el caso de México,<sup>10</sup> la desagregación de esta población, respecto de los datos censales y la COVID-19.

Así encontramos que:

Según información proporcionada por el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), compilada por la Secretaría de Salud (SSA) con base en datos de los estados y con corte al 22 de octubre pasado, 66 por ciento de los pacientes ha recibido atención médica ambulatoria. En tanto, 71 por ciento han sido canalizados a hospitales de la SSA, 11 por ciento al Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) y otro porcentaje igual al IMSS-Bienestar, entre otras instituciones.

Sobre las defunciones, el mayor número de casos se han registrado en Yucatán, con 231; seguido de Oaxaca, con 190; el Estado de México, 116; la Ciudad de México, 115; Puebla, 107, y Quintana Roo, 105. En cuanto a la edad, la mediana es de 65 años, y los grupos etarios más afectados son los de 65 a 69 años, de 60 a 64 años, de 70 a 74 años y de 55 a 59 años.

<sup>10</sup> Cfr., Jessica Xantomila, “Yucatán, entidad con mayor número de indígenas infectados”, p. 15.

De acuerdo con el reporte, 28 por ciento de las personas fallecidas no presentaba ninguna comorbilidad, en tanto que 42.7 por ciento padecía hipertensión, 38.7 por ciento tenía diabetes; 25.5 por ciento, obesidad; 7.3 por ciento, enfermedad pulmonar obstructiva crónica, y, en menor medida, tabaquismo, insuficiencia renal crónica, enfermedad cardiovascular y asma. En el reporte más reciente de Covid-19 en población que se reconoce como indígena, se tiene un registro de 10 mil 419 casos confirmados y mil 494 defunciones. Los estados con más contagios son Yucatán (2 mil 11), Oaxaca (995), San Luis Potosí (842), el estado de México (814) y la Ciudad de México (762). En su mayoría son personas de entre 25 a 59 años y 56 por ciento de ellas son hombres.

En la mayoría de los países no existen datos específicos que sitúen con exactitud la afectación pandémica que, en particular, guardan las etnias a nivel mundial; sin embargo, existen datos que provienen de algunos de los propios protagonistas que señalan la magnitud de la epidemia al respecto encontramos, por ejemplo, en el Perú;

En la comunidad de Shampiyacu, donde viven más de 300 familias, alrededor del 80% de sus habitantes están contagiados con COVID-19, asegura la lideresa del bosque de las nuwas.

(...) la Amazonia vive un momento crucial: hay más de 170 pueblos originarios afectados por la pandemia, 600 mil contagiados y más de 20 mil muertos. Culturas milenarias que podrían desaparecer por el modelo neoliberal.<sup>11</sup>

El fenómeno de la biopolítica que quebranta la situación de los indígenas a nivel mundial, engloba de igual manera el que corresponde a las grandes remociones poblacionales compulsivas, las que denominan algunos demógrafos como migración, emigración o transmigración y cuyas contradicciones cimentadas en las graves carencias de los pueblos originarios, determina el constante flujo poblacional hacia otras latitudes geográficas. De ahí que, por ejemplo, en los campos de cultivo del Valle Dorado de California estén falleciendo decenas de compatriotas indígenas y aun en lugares distantes a nues-

<sup>11</sup> Editorial Cultura Pen ultimátum, "Covid-19 amenaza a la Amazonia", p. 5.

tra frontera, así como en áreas suburbanas, de grandes ciudades de los EUA, como ocurre en Los Ángeles, Nueva York y Chicago.

## ***II. Territorialidad indígena y pandemia, algunos aspectos***

*La naturaleza es una pared elástica que multiplica la velocidad de las piedras que le arrojamos. La muerte no regresa en la misma proporción, sino potenciada. Hay una guerra entre el sistema y la naturaleza. Esa confrontación no admite matices ni cobardías. O se está con el sistema o con la naturaleza. O con la muerte, o con la vida.*<sup>12</sup>

Sub Galeano

Los recursos naturales y el territorio de los pueblos originarios, (aún disolvente para decenas de etnias en todo el planeta), no dejan de constituir en la actual coyuntura un elemento de singular agudización de la crisis epidemiológica, y en donde resultaría inequívoco considerar que la expansión neoliberal en dichas territorialidades representa un elemento que está agudizando las contradicciones entre el gran capital y las etnias.

Más allá de la evidente complejidad que han alcanzado los casos de transgresión imperialista de aquellos pueblos originarios legalmente asentados, como así ocurrió recientemente en la región de la Araucana de la República de Chile en que fueron reprimidos los indígenas mapuches, consideramos que el eslabón más débil en el marco de la pandemia, en la defensa del territorio se encuentra en los pueblos trashumantes, no sólo de América, sino a nivel planetario.

Mientras que, por ejemplo, los pueblos amazónicos (algunos aún itinerantes, dedicados a la caza, pesca o agricultura rotativa), no cuentan con documentos (títulos de propiedad), tornándose problemas de ensanchamiento del capital en sus “fronteras híbridas”, y que, si bien ha existido durante las últimas décadas, la resistencia y lucha agraria, han concurrido despojos territoriales a los pueblos de referencia.

Otro fenómeno, que ha traído aparejado diversos aspectos epidemiológicos, en cuyo trazo se encuentra también la rotación poblacional, se ubica en

<sup>12</sup> Sub Galeano, Sonata para violín en sol menor: DINERO.

Venezuela y Brasil con los indios pemones y motilones, en el primero, y de los korubo y yanomami en la frontera de los dos países, presentándose la inestabilidad social de las etnias en donde encontramos, el interactuar con trabajadores mineros y jornaleros, en las áreas geográficas de referencia, como así ocurre en la cuenca del Orinoco en donde se cuentan por centenares los llamados *garimpeiros* o explotadores de las minas auríferas a cielo abierto y, en cuyo caso, dicha oscilación social estaría determinando factores de mayor riesgo y contagio pandémico.

Asimismo,

En el Asia meridional y sudoriental, hay prácticas agrícolas de los pueblos indígenas como el cultivo migratorio, conocido también como agricultura rotatoria, que refuerzan asimismo su integridad económica, social y cultural.<sup>13</sup>

No obstante, en la mayoría de los países asiáticos las actividades de subsistencia tradicionales se ven amenazadas por una serie de proyectos de infraestructura, desarrollos agroindustriales y de conservación.

Se ha informado, por ejemplo, de que la construcción de la presa Bakun en Malasia ha provocado el desplazamiento forzoso de 8000 indígenas de 15 comunidades, debido a la tala de 80.000 hectáreas de bosques.<sup>14</sup>

También, el trabajo jornalero indígena en las plantaciones de palma, cacao, hule, café y copra, en África, Oceanía y América, interactúan con la circunstancia de que algunas demarcaciones étnicas no están debidamente delimitadas, ni mucho menos expresadas en títulos de propiedad que les convaliden a los pueblos a la autodeterminación y el manejo autonómico de sus territorios. Estas circunstancias no son casuales y subyacen, por ejemplo, en las nueve regiones amazónicas, (si consideramos Guyana y Surinam).

<sup>13</sup> Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas (2012), Estudio sobre la agricultura migratoria y la integridad sociocultural de los pueblos indígenas, E/C.19/2012/8, pp. 3 y 12.

<sup>14</sup> UNICEF, UNFPA, UN Women, ILO y OSRSG/VAC (2013), *Breaking the silence on violence against indigenous girls, adolescents and young women*, p. 7. En: Los pueblos indígenas en la región de Asia 13° período de sesiones del Foro Permanente de las Naciones Unidas para las Cuestiones Indígenas. Debate del jueves 15 de mayo de 2014.

Si bien, con la pandemia nos encontramos ante un fenómeno histórico y multicausal, ubicamos una nueva ventana para el análisis no sólo jurídico, sino socioeconómico y epidemiológico.

Mientras que el Estado en el neoliberalismo, salvo contadas excepciones, (como es el caso de Bolivia), se ha convertido en detractor respecto del debido reconocimiento de los derechos de los pueblos indios, encontramos de manera divergente discursos que pretenden aquilatar aún la posibilidad que, desde el postmoderno *Leviatán*, sea factible resolver la crisis.

El 6 de abril de 2020, la presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII, por sus siglas en inglés), Sra. Anne Nuorgam, emitió un mensaje instando a los Estados miembros para que garantizaran que los pueblos indígenas estuviesen informados, protegidos y fuesen priorizados durante la pandemia mundial del COVID-19.

Al respecto, encontramos el comentario de la señora Nuorgam:

Los pueblos indígenas viven tanto en áreas urbanas y rurales y representan hoy en día más de 476 millones de personas repartidas en 90 países del mundo, lo que supone el 6,2% de la población mundial. Sin embargo, nuestras comunidades tienen casi tres veces más probabilidades de vivir en la pobreza extrema, y por lo tanto ser más propensas a las enfermedades infecciosas. Muchas comunidades indígenas ya sufren de malnutrición y de condiciones inmunosupresoras, lo que puede aumentar la susceptibilidad a las enfermedades infecciosas.

El alcance potencial y devastador del COVID-19 es incierto. Los Estados Miembros deben proteger a los más vulnerables de nuestra sociedad. Les insto a que adopten medidas inmediatas para asegurar que los pueblos indígenas sean informados, protegidos y priorizados durante la pandemia de salud mundial del COVID-19. En este sentido, la información en lenguas indígenas es importante para garantizar su accesibilidad y seguimiento. Son motivo de especial preocupación los enfermos crónicos vulnerables, los que se encuentran en situación de fragilidad médica, así como los ancianos indígenas. Los ancianos indígenas son una prioridad para

nuestras comunidades como guardianes de la historia, las tradiciones y culturas.<sup>15</sup>

La pregunta salta a la vista en términos de lo invocado por la presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas: ¿En qué medida se pueden esperar soluciones a problemas de índole estructural e histórico, que provengan de los centros de poder?

Al tiempo que resulta innegable identificar que la crisis de la COVID-19, gravitará y se intensificará en las poblaciones explotadas, discriminadas y negadas en la sociedad, situamos que el posible devenir de estos pueblos, para enfrentar no sólo el problema en cuestión, sino su propia pervivencia, no devendrá de las políticas neoliberales, en esta tesitura es válida la idea de reformular lo que concebimos como democracia, a partir de la autodeterminación de los pueblos originarios en el conjunto de sus territorios y en el manejo de sus bienes naturales, se trata, como plantean los neo zapatistas, de la refundación del Estado.

Resulta sorprendente la forma en que, en el contexto mundial, les han sido negados sus derechos al debido acceso de sus recursos, existiendo, durante siglos, un profundo debate, respecto de la idea de la propiedad jurídica y el acceso real de los pueblos originarios a sus territorios o hábitat.

Resulta paradójico que cuando se les han sido confirmado ciertos derechos, solamente se les ha reconocido, la posesión y usufructo del suelo, *contrario sensu*, de lo que, cosmogónicamente y de forma integral, entienden, los indígenas como sus bienes naturales, y de cuyo alcance la versión capitalista que alude a la juridicidad del entorno agrario, dispuso que las aguas, el subsuelo y sus recursos son dominio del Estado. Al igual que otros núcleos humanos, la connotación de ser pobre e indígena, estará determinando la sobrevivencia de poblaciones específicas en el marco de la pandemia.<sup>16</sup>

### ***III. Algunos aspectos a cerca del problema ecológico***

Por mencionar una sola arista inherente a la COVID-19 y la crisis galopante en los pueblos indígenas, ubiquemos ciertos aspectos del impacto al medio ambiente.

<sup>15</sup> ONU. Anne Nuorgam, presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII), mensaje del 6 de abril de 2020.

<sup>16</sup> Recordemos a Pablo González Casanova en su ya obra clásica *Sociología de la pobreza*.

Diversas han sido las voces que han insistido, entre otros múltiples aspectos, acerca del cambio climático, generado por el devenir capitalista y el papel del Estado neoliberal, aspecto que invoca de manera muy cercana el acontecer pandémico en los pueblos originarios, así como las transgresiones territoriales y la subsistencia del virus SARS-CoV-2, al respecto encontramos:

- Con categorías empleadas por el geógrafo estadounidense Jared Diamond (2011),<sup>17</sup> quien analiza el proceso de permanencia y desaparición de grupos indígenas de la América austral y del suroeste del Pacífico. Diamond emplea como primera categoría el “deterioro ambiental” causado por las actividades de origen antrópico: “el grado de reversibilidad del impacto de la actividad antrópica depende tanto de la intensidad de dicha actividad como de las características ecológicas del sitio, esto es su fragilidad y capacidad de recuperación”.
- Como segundo término, también sugerido por Diamond (2011), se define el “cambio climático”: “las condiciones climáticas varían tanto a lo largo del año, como a lo largo de escalas temporales mayores, así como consecuencia de eventos catastróficos (...). Esos cambios en el clima tienen repercusiones tanto en la productividad de un ecosistema, como en su fragilidad y capacidad de recuperarse, pudiendo mejorar o empeorar las condiciones de una sociedad humana determinada”.<sup>18</sup>

Por otro lado, encontramos que:

La temperatura global alcanza nuevos niveles máximos. El hielo de la Antártida continúa derritiéndose. Cada verano recibimos noticias sobre incendios que devastan bosques críticos para la preservación del clima (...). A nivel mundial, las comunidades se enfrentan a industrias intensivas en carbono y exponen prácticas comerciales insostenibles que causan estragos en los ecosistemas y en nuestro clima. (...) Durante años, las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente han estado en la primera línea de defensa contra las causas y los impactos del colapso climático. Una y otra vez, han de-

<sup>17</sup> J. Diamond, *Colapso. Por qué unas sociedades perduran y otras desaparecen*, Colombia, Random House Mondadori, p. 746. Citado en Pérez Palmar. “Viejos espacios y nuevos tiempos: una mirada geográfica al pasado y presente de la población indígena de Venezuela. Caso: arco minero del Orinoco”. *Terra*, Nueva Etapa, vol. XXXIV, núm. 55, Universidad de los Andes, Venezuela, 2018.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

sañado los aspectos perjudiciales de las industrias que arrasan bosques, humedales, océanos y zonas de biodiversidad. Sin embargo, a pesar de la clara evidencia del rol crucial que desempeñan y los peligros que enfrentan, la mayoría de las empresas, las financieras y los gobiernos no son capaces de protegerlas en su trabajo que es vital y se desarrolla de forma pacífica.<sup>19</sup>

El advenimiento de la actual crisis pandémica guarda para los pueblos indígenas diversas connotaciones, en las que el Estado, no obstante las contradicciones subyacentes, trata de invisibilizar, se trata del impulso de las políticas imperialistas, caracterizadas por la sempiterna segregación y el olvido, además de la represión y militarización, como así está aconteciendo con millares de indios pertenecientes a diversas etnias a quienes se les está bloqueando el acceso a las principales ciudades como, por ejemplo, en Nueva Delhi, Madrás y Bombay, en la India.

Imbricada la actual hegemonía, en un marco que no sale de los cánones racistas y clasistas, los indígenas continúan siendo objeto no sólo de opresión y represión, sino aún incluso de políticas *neo-malthusianas en las que en el fondo subyace la extinción misma de los pueblos de referencia*.

En el caso brasileño, solamente el accionar político de los pueblos amazónicos, caracterizado por las manifestaciones y los bloqueos de ciertas vías férreas y carreteras, así como la obstaculización de algunos accesos a centros mineros, determinaron que después de siete meses del horror pandémico se desplegara cierta ayuda a los territorios de referencia.

Los medios oficiales de Jair Bolsonaro, presidente de Brasil, difundieron con toda parafernalia el arribo de las fuerzas armadas para atender la pandemia, en el mes de agosto, entre otras comarcas, a la provincia de Manaus, mientras que la población indígena y sus líderes observaron, más bien, un cerco de orden militar.<sup>20</sup>

<sup>19</sup> Ésta es la traducción al español del informe *Defending Tomorrow: The climate crisis and threats against land and environmental defenders*, que fue originalmente publicado en inglés el 29 de julio de 2020. Cf., Global Witness. *Defender el mañana: Crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente*.

<sup>20</sup> Cf., Adriano Machado, “Fuerzas armadas de Brasil finalizan operación para testear a tribus del Amazonas por COVID-19”.

En los EUA, el presidente Donald Trump, en ningún momento habría convalidado de manera directa la debida ayuda material que fuese desplegada exprofeso a los pueblos Navajo, Lakota y O'odham, entre otros, que exigieron asistencia gubernamental, lo que de igual manera, ha incidido en la movilización de dichos pueblos.

Al decir del líder Robby Romero (Apache) quien es presidente de *Native Children's Survival* encontramos:

Debido a la fuerza, el coraje y la resistencia de las mujeres, los niños y los hombres de las naciones y organizaciones indígenas que representan a más de 370 millones de pueblos indígenas en siete regiones del mundo y nuestros amigos y aliados nacionales e internacionales, empiezan a respetar a los pueblos aborígenes. En todo el mundo, estamos a la vanguardia de los derechos humanos, la vanguardia del cambio social y la vanguardia de la justicia ambiental. Ya no somos invisibles.<sup>21</sup>

#### ***IV. Conclusiones***

El enmarque de este artículo, converge en la correlación que guarda en el contexto del entorno indígena, respecto de un cambio aún más intenso, en las relaciones de propiedad agraria, siendo vinculante el problema actual de la COVID-19, y que a través de la biopolítica está determinando la pérdida irremediable de centenares de seres humanos y con ello de sus bienes y territorios.

Nos encontramos, paradójicamente, ante una nueva coyuntura en donde la pandemia es un elemento aleatorio para la extinción de aquellas poblaciones que constituyen un “escollo al crecimiento y reproducción ampliada del capital”.

Esta crisis está eslabonada a contradicciones que se ligan a una mayor incorporación del capital, en las territorialidades étnicas, generando además, desastres ecológicos y medio ambientales,<sup>22</sup> aspectos que se encuentran en-

<sup>21</sup> Bobby Romero, “Celebrando el 50 aniversario del movimiento indio americano”, *Cultural Survival Quarterly Magazine*.

<sup>22</sup> “Como consecuencia de los problemas económicos, en Argentina ha aumentado la presión para permitir la extracción de combustibles fósiles mediante la controvertida técnica del *fracking* (fractura

treverados además con el narcotráfico, y la nueva esclavitud, contradicciones que, de igual manera advierten, el incremento de nuevas etiologías para explicar el fenómeno de la salud y la enfermedad, de manera que la generación espontánea en la que creyó Aristóteles, no existe, la crisis generada con la actual pandemia de la COVID-19, se enmarca en los fundamentos del actual paradigma neoliberal.

#### **IV.1. Pueblos indígenas y COVID, ¿hacia dónde?**

*Miramos y escuchamos a la naturaleza herida de muerte, y que, en su agonía, advierte a la humanidad que lo peor está todavía por venir. Cada catástrofe “natural” anuncia la siguiente y olvida, convenientemente, que es la acción de un sistema humano la que la provoca.*

Subcomandante Insurgente Moisés. México, octubre de 2020.

Si bien los pueblos originarios son herederos de un pasado glorioso, y abren espacios de lucha, han sido también los sempiternos perdedores en la dinámica social de la modernidad, fenómeno que hoy se acrecienta con las distorsiones de un paradigma neoliberal que al tiempo que hizo de suya la tradición de invocar el supuesto de los derechos humanos y sociales, hoy los vulnera, y limita e incluso rompe con los cánones mismos del devenir de la humanidad.

Si bien, en un balance inicial, aparentemente se observa un “problema étnico sin alternativas a los derechos territoriales y de salud”, de igual manera, encontramos que durante las tres últimas décadas, han surgido diversidad de movilizaciones sociales que vindicando *que otro mundo es posible*, luchan por sus espacios geográficos, y sus condiciones de existencia, como acontece de manera particular con el EZLN,<sup>23</sup> que además de idear estrategias propias

hidráulica). Un comité de expertos, designado por el gobierno y el pueblo mapuche, concluyó que Vaca Muerta, al oeste de la Patagonia, ha sido ocupada por comunidades indígenas mapuche desde, al menos, 1927. El área también se encuentra en la segunda reserva de gas de esquisto más grande del mundo. Las autoridades locales les negaron a los pueblos indígenas el derecho sobre sus tierras, despejando el camino para la extracción de este gas. En septiembre de 2019, en medio de la reportada proliferación de puntos de control y vigilancia de seguridad privada, el gobierno argentino encomendó a la Gendarmería Nacional resguardar las operaciones de *fracking* en Vaca Muerta. Una acción que ha sido interpretada como un intento de intimidación a los mapuches para que renuncien a sus derechos ancestrales sobre la tierra.” *Boletín Oficial de la República Argentina*, 13 de septiembre de 2019. *The Real News Network*, “Surviving the Onslaught of Fracking in Argentina”.

<sup>23</sup> En particular el *diario La Jornada*, de México, delimitó algunos aspectos relativos a la manera en que el EZLN está procesando la pandemia: Desde “(...) 2014, durante la Escuelita zapatista, las

al problema de la hegemonía neoliberal, y guiados por la experiencia de casi 30 años de disputa emancipatoria y, en particular, en estos momentos a través de la medicina tradicional, y la educación crítica, han impuesto un cerco a la pandemia, además de desarrollar actividades que trascienden a nivel internacional, como la movilización de abril de 2021 a diversas regiones de Europa y de otros continentes.

Estos sujetos subalternos, los pueblos indígenas en general, que en las últimas décadas han desarrollado la acción política por la vindicación de sus derechos, y su “mayor visibilidad”, converge fundamentalmente, por la inserción del capital en sus territorios, en donde confluyen todo tipo de concesiones, así como contratos leoninos e incluso el despojo e invasión de sus bienes naturales, que van desde la explotación del gas y petróleo en la Amazonia, pasando por cultivos de palma,<sup>24</sup> actividades ganaderas, y forestales, hasta explotaciones mineras, así como todo tipo de megaproyectos neoliberales en el planeta.

bases de apoyo contaron a sus alumnos y alumnas cómo se implementa un modelo de salud desde abajo y desde adentro de las comunidades, lo que permite un conocimiento del contexto cultural y lingüístico. Este modelo, que tiene fuerte énfasis en lo preventivo y en la alimentación, es aplicado con el trabajo de hombres y mujeres como promotores de salud, con casas de salud, micro clínicas y clínicas, laboratorios, ediciones de libros y folletos, y capacitaciones.

La adaptación o creación de estrategias propias, como el quédate en tu comunidad es relevante. Igualmente, el papel de las juventudes fue clave, pues ayudaron al diseño de cápsulas de radio, infografías y folletos, y también a la utilización efectiva de redes sociales y plataformas digitales, con las cuales también se combatió la desinformación y difusión de información falsa.

Por otra parte, se ha hecho especial énfasis en la promoción de la salud preventiva, enfocada a fortalecer las defensas del organismo mediante la alimentación y la medicina tradicional. Se establecieron cercos sanitarios y en algunos casos, en comunidades que tienen importante flujo migratorio, se establecieron centros de observación para prevenir infecciones.

En otras comunidades se activaron comités de salud y resistencia, comités de alimentación y resistencia, y fue y fueron las propias comunidades las que se dieron a la tarea de conseguir insumos, botiquines. Salud comunitaria y autogestionada.

El trabajo de las mujeres parteras ha sido importantísimo, incluso, su labor cobró gran notoriedad en zonas urbanas. *Cfr.*, Raúl Romero, “Defender la vida en tiempos de pandemia”, p. 17.

<sup>24</sup> “En el norte de la República Popular del Congo, las comunidades que viven alrededor de las plantaciones de palma aceitera se han enfrentado a la criminalización y al acoso policial por denunciar la apropiación de tierras. Mombulu Boyama Alphonse, jefe de la comunidad Mwingi en la provincia de Tshopo, ha monitoreado y denunciado el acaparamiento de tierras y los abusos contra los derechos humanos relacionados con empresas multinacionales. En septiembre de 2019, fue golpeado y luego arrestado por la policía después de una protesta realizada por miembros de la comunidad Mwingi contra Feronia PHC, agroindustria de aceite de palma. Mombulu informó que los agentes de policía que habían tratado de arrestarlo previamente le dijeron: “Dispararemos

## Fuentes de consulta

### Bibliográficas

- Agamben, Giorgio. *Homo Sacer. El poder soberano y la nuda vida*. Pre-Textos, Barcelona, España, 2010.
- Bauman, Zigmunt. *Modernidad líquida*. México, Fondo de Cultura Económica, 2012.
- Durand Alcántara, Carlos H. *Derechos indios en México. Derechos pendientes*. México, UACH, 1994.
- Estrada Saavedra, Marco *et al.* *Revolución y violencia en la filosofía de Hannah Arendt*. México, El Colegio de México, 2015.
- Fitzpatrick, Peter. *La mitología del derecho moderno*. México, Siglo XXI Editores, 1992.
- Foucault, Michel. *Defender la sociedad*. México, FCE, 2011.
- Global Witness. “Defender el mañana. Crisis climática y amenazas contra las personas defensoras de la tierra y del medio ambiente”. Londres, Inglaterra, julio de 2020.
- González Casanova, Pablo. *De la sociología del poder a la sociología de la explotación*. Buenos Aires Argentina, CLACSO/Siglo XXI, 2015.
- Nietzsche, Federico. *La Gaya ciencia*. México, Colofón, 2019.

### Electrónicas

- Business y Human Rights Resource Centre. “Democratic Republic of Congo: Community leader Mongulu Boyoha Alphose son arrested, allegedly following a complaint from Feronia. 6 de noviembre del 2019. Disponible en: <https://www.business-human-rights.org/en/democratic-republic-of-congo-community-leadermongulu-boyoha-alphose-son-arrested-allegedly-following-a-complaint-from-feronia> (con acceso en octubre de 2020).
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. “Derechos de los pueblos indígenas y tribales sobre sus tierras ancestrales y recursos naturales”. Disponible en: [http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.V-VI.htm#\\_ftn14](http://cidh.org/countryrep/TierrasIndigenas2009/Cap.V-VI.htm#_ftn14) (con acceso el 16 de octubre 2020).
- Cunningham, Nick. “Surviving the Onslaught of Fracking in Argentina”. The Real News, Network, 26 de febrero del 2020. Disponible en: <https://therealnews.com/columns/surviving-the-onslaught-of-fracking-in-argentina> (con acceso el 9 de octubre de 2020).
- Hallazi, Luis. “Naturaleza y pueblos indígenas en tiempos del coronavirus”. Observatorio, Facultad de Ciencias Sociales, UNICEN. Disponible en: <http://www.noticiasser.pe/opinion/naturaleza-y-pueblos-indigenas-en-tiempos-del-coronavirus> (con acceso el 14 de noviembre de 2020).

a todos los aldeanos y veremos si RIAO-RDC [una red de ONG y asociaciones de agricultores en la RDC] puede salvarlos”. Business y Human Rights Resource Center, “Democratic Republic of Congo: Community leader Mongulu Boyoha Alphose & son arrested, allegedly following a complaint from Feronia”.

- Machado, Adriano. “Fuerzas armadas de Brasil finalizan operación para testear a tribus del Amazonas por COVID-19”. *Reuters*, 5 de octubre de 2020. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/salud-coronavirus-brasil-indigenas-idLTAKBN26Q25L> (con acceso el 16 de noviembre del 2020).
- Romero, Bobby. “Celebrando el 50 aniversario del movimiento indio americano”. *Cultural Survival Quarterly Magazine*, noviembre de 2018. Disponible en: <https://www.culturalsurvival.org/es/publications/cultural-survival-quarterly/celebrando-el-50-aniversario-del-movimiento-indio>
- Sierra Praeli, Yvette. “Perú: mujeres awajún del bosque de las nuwas luchan contra el coronavirus”. *Mongabay Latam Periodismo independiente*, 18 de agosto del 2020. Disponible en: <https://es.mongabay.com/2020/08/bosque-nuwas-mujeres-awajun-coronavirus>
- Sub Galeano. “Sonata para violín en sol menor: DINERO”, agosto del 2019. Disponible en: <https://enlacezapatista.ezln.org.mx/2019/08/15/sonata-para-violin-en-sol-menor-dinero/> (con acceso el 14 de noviembre de 2020).
- Sub comandante Insurgente Moisés. “No nos conquistaron. Seguimos en resistencia y rebeldía”: el EZLN anunció una gira por Europa en 2021”, *INFOBAE*, 6 de octubre del 2020. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/mexico/2020/10/06/no-nos-conquistaron-seguimos-en-resistencia-y-rebelia-el-ezln-anuncio-una-gira-por-europa-en-2021/> (con acceso el 19 de octubre de 2020).
- Westphalen, Jenny Von. “Carta a Joseph Weydemeyer”. 2 de diciembre, 2018. Disponible en: <https://www.elviejotopo.com/topoexpress/carta-a-joseph-weydemeyer/> (con acceso el 16 de noviembre de 2020).

### ***Hemerográficas***

- Boletín Oficial de la República Argentina*, 13 de septiembre de 2019. Disponible en: <https://www.boletinoficial.gob.ar/detalleAviso/primera/216794/20190917> (con acceso el 1 octubre de 2020).
- Editorial. *Cultura Penúltimátum*. “Covid-19 amenaza a la Amazonia”, *La Jornada. Cultura*, diario publicado en Ciudad de México, martes 3 de noviembre 2020.
- Enciso, Angélica. “En municipios pobres más hospitalizados que en el resto del país: Co-neval”. *La Jornada*, diario publicado en Ciudad de México, 16 de octubre de 2020.
- Quintana Porras. “De la Nuda Vida a la ‘Forma-de-vida’. Pensar la política con Agamben desde y más allá del paradigma del biopoder”. *Revista Argumentos*, núm. 52, vol. 19, sep.-dic. de 2006, México, UAM-Xochimilco.
- Romero, Raúl. “Defender la vida en tiempos de pandemia”. *La Jornada*, diario publicada en Ciudad de México, domingo 30 de agosto de 2020.
- Xantomila Jessica. “Yucatán, entidad con mayor número de indígenas infectados”. *La Jornada*, diario publicado en Ciudad de México, martes 22 de octubre 2020.

### ***Otras***

- ONU. Anne Nuorgam, presidenta del Foro Permanente para las Cuestiones Indígenas de las Naciones Unidas (UNPFII), mensaje del 6 de abril de 2020. Disponible en:

<https://www.un.org/development/desa/indigenous-peoples-es> (con acceso el 19 de octubre de 2020).

UNICEF, UNFPA, UN Women, ILO y OSRSG/VAC. “Breaking the silence on violence against indigenous girls, adolescents and young women”. (2013).



# La infancia y sus etapas en la historia

Cruz Velázquez Galindo\*

## **Resumen:**

A través del tiempo, la infancia ha transitado por diferentes etapas. Su evolución y aceptación como un sector importante de la sociedad ha sido difícil. Tuvo que pasar por una sucesión de hechos y las Declaraciones de 1924 y 1959 hasta la Convención sobre los Derechos del Niño en 1989, donde se formuló el Interés Superior del Niño, el cual es la garantía de que los niños tienen derecho a que antes de tomar una medida respecto de ellos, se adopten aquellas que promuevan y protejan sus derechos.

## **Abstract:**

*Throughout time, childhood has gone through different stages. Its evolution and acceptance as an important sector of society has been difficult. It had to go through a series of events and the Declaration of 1924 and that of 1959 until it reached the Convention on the Rights of the Child in 1989, where the Best Interest of the Child was formulated, which is the guarantee that children have the right to have measures taken that promote and protect their rights before taking action on them.*

**Sumario:** Introducción / I. La Infancia y el Renacimiento / II. La era moderna en el primer cuarto de siglo / III. La familia y los niños / IV. Cómo crecen los hijos de madres solteras / V. Niñas, niños y adolescentes migrantes / VI. Conclusiones / Fuentes de consulta

\* Profesora-Investigadora del Área de Derechos Humanos y Marginalidad Jurídico-Social del Departamento de Derecho de la UAM-A.

## ***Introducción***

La niñez es un sector de la población que no siempre ha tenido el reconocimiento que merece, a pesar de que es la etapa en la cual se sientan las bases para lograr un futuro de bienestar. No existía en épocas pasadas el concepto de infancia como lo concebimos en la actualidad, éste ha cambiado mucho en las distintas culturas a través de la historia, por lo que valorar a la niñez como un ciclo diferente de la existencia humana que se debe proteger es relativamente nuevo.

Entre los siglos XVII y XX el término niño o infante comenzó a adquirir su significado actual, pues antes del año 1600, en la baja Edad Media, no se les tomaba en cuenta como parte de la familia, existía un fuerte desapego emocional de los padres, incluso se les pretendía ocultar; ejemplo de ello son las pinturas que las familias mandaban hacer en las que, como modelos, en lugar del niño se integraban a adultos de tamaño reducido para hacer creer que eran los pequeños.

A partir del siglo XIII, empiezan en las pinturas a aparecer niños de verdad, pero es en la Edad Media, con la figura del niño Jesús, cuando realmente se ve un infante porque antes no se definía al chico como tal. Se trataba a los chiquillos como adultos pequeños sin pensar en lo que indudablemente debe ser un crío. Su educación, cuando la había, se dividía en varias etapas y sus juegos eran imitación de las tareas futuras. En varios de sus escritos, Aristóteles expresa su interés por los problemas educativos, con el fin de contribuir a la formación de hombres libres, señala:

(...) hasta los 2 años (primer periodo) conviene ir endureciendo a los niños, acostumbrándoles a dificultades como el frío (...) En el periodo subsiguiente, hasta la edad de 5 años, tiempo en que todavía no es bueno orientarlos a un estudio ni a trabajos coactivos a fin de que esto no impida el crecimiento, se les debe, no obstante, permitir bastante movimiento para evitar la inactividad corporal; y este ejercicio puede obtenerse por varios sistemas, especialmente por el juego (...) La mayoría de los juegos de la infancia deberían ser imitaciones de las ocupaciones serias de la edad futura (Aristóteles, *Política*, libro VII, capítulo 15).<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Ileana Enesco, *El concepto de infancia a lo largo de la historia*, p. 1.

De acuerdo con los escritos de este filósofo, se hace un seguimiento de las distintas corrientes por venir, incluyendo a la iglesia católica que siguió al pie de la letra lo que escribió el heleno. En Grecia, la obligación que tenía el Estado para con los varones era que debían recibir instrucción escolar, pero con una formación mínima para cuando fueran mayores, tenían que aprender las materias que los griegos consideraban importantes, como la literatura, la aritmética, la filosofía y la ciencia, a diferencia de lo que más tarde se enseñará en Roma, en donde se le dará menor importancia a la educación liberal, le pondrán poca atención tanto a la enseñanza, como a la educación física y al deporte, en cambio les interesa desarrollar grandes oradores educándolos en la retórica.

La escolarización se divide en tres etapas: “*Ludus*” o escuela elemental (7-12 años), “Gramática” (12-16 años): prosa, teatro, poesía; “Retórica” (desde los 16 años): estudio técnicas de oratoria y declamación (muy pocos llegan a esta última etapa educativa). Acceden a la educación los ciudadanos libres. Hasta los 12 años, las escuelas eran mixtas y, a partir de esa edad, el destino de niños y niñas se separaba (como el de ricos y pobres). Sólo proseguían estudios los varones de familias acomodadas y, excepcionalmente, alguna chica con un preceptor (ello dependía exclusivamente de la voluntad de su padre). Pero por lo general, el que la mujer estudiara filosofía o similares contenidos se consideraba una senda “peligrosa”, “próxima al libertinaje”.<sup>2</sup>

Lo anterior, da una idea de lo que se solía hacer en esas sociedades antiguas, en las que sólo los ricos podían seguir la enseñanza establecida para llegar a ser grandes oradores. En cambio, las mujeres, sin importar su estatus social, no podían seguir estudiando, a menos que el padre lo permitiera y pagara un profesor particular, ya que no podían asistir a la escuela sin ser mal vistas, fue hasta la Edad Media, con el fortalecimiento del cristianismo que la iglesia inicia el control de la enseñanza.

A lo largo de la Edad Media desaparece por completo la idea de educación liberal. No se trata ya de formar a “librepensadores” sino que el objetivo de la educación es preparar al niño para servir a Dios, a

<sup>2</sup> *Ibidem.*

la Iglesia y a sus representantes, con un sometimiento completo a la autoridad de la Iglesia.

Se elimina la educación física ya que se considera que el cuerpo es fuente de pecado.

En general, la tradición judeo-cristiana gira en torno al concepto de “pecado original” que conlleva la idea del niño como ser perverso y corrupto que debe ser socializado, redimido mediante la disciplina y el castigo. En el S. XVII, el Abad *Bérulle* escribía: “No hay peor estado, más vil y abyecto, después del de la muerte, que la infancia”.

No se observa una preocupación por la infancia como tal, y la educación no se adapta al niño. De hecho, toda la enseñanza de contenidos religiosos es en latín (la lengua materna se considera totalmente inapropiada para transmitir conocimiento).

El niño es concebido como homúnculo (hombre en miniatura) no hay evolución, cambios cualitativos, sino cambio desde un estado inferior a otro superior, adulto (Tomás de Aquino). Todo ello se refleja en la frase siguiente: “Sólo el tiempo puede curar de la niñez, y de sus imperfecciones”. Por tanto, el niño debe ser educado para ser “reformado”. Educar y criar implican cuidado físico, disciplina, obediencia y amor a Dios, pero no hay referencias a la necesidad de amor para el buen desarrollo infantil.

Sólo acceden a la educación algunos varones, no las mujeres. Durante toda la Edad Media el niño es utilizado como mano de obra.<sup>3</sup>

Es evidente la poca importancia que tenían los niños para la sociedad, pero sobre todo para la Iglesia, las enseñanzas e ideas de esta eran las que predominaban y esencialmente se referían a la disciplina y a la necesidad de aplicar castigos físicos muy severos para corregir cualquier desacato por parte de los pequeños. En este periodo, las niñas fueron totalmente marginadas y castigadas por la mínima falta.

Resurgen muchas de las ideas clásicas sobre la educación infantil. Se produce un auge de las observaciones de niños que revelan un nuevo interés por el desarrollo infantil. Por ejemplo, Erasmo (*De Pueris*,

<sup>3</sup> *Ibidem*, p. 2.

1530) manifiesta cierto interés por la naturaleza infantil. Luis Vives (1492-1540) también expresa su interés por la evolución del niño, por las diferencias individuales, por la educación de “anormales”, y por la necesidad de ADAPTACIÓN de la educación a los distintos casos y niveles. Destaca también su preocupación por la educación de las mujeres. Esta idea es central en *Comenius* (1592-1670), que insiste en que se debe educar tanto a niños como niñas, y en el papel de la madre como primera educadora.

Defiende la escolarización obligatoria hasta los 12 años (idea abandonada por completo durante las etapas anteriores), y señala las ventajas de la enseñanza elemental en lengua materna, no en latín. De esta época es *Héroard*, que fue tutor del joven Luis XIII de Francia (hijo de Henri IV) y que escribió un diario sobre su infancia y juventud (1601-1621) en el que se revelan interesantes ideas de la época (...). Por ejemplo, cita el consejo que le dio Henri IV para educar a su hijo: “Que aplique el castigo físico tantas veces como sea necesario porque puedo asegurar, por mi propia experiencia, que nada me ha hecho tanto bien en la vida”.<sup>4</sup>

## ***I. La infancia y el Renacimiento***

En el Renacimiento, surgen nuevos pensadores con ideas distintas sobre la infancia, con un renovado interés por recuperar, para los niños, la educación que permitiera su pleno desarrollo; se vuelve a pensar en la enseñanza escolar mixta hasta los doce años, asimismo algunos pensadores defendían la educación de las mujeres, este pensamiento no iba muy acorde con la tendencia de la Iglesia, que opinaba que la disciplina y los castigos eran lo mejor para corregir a los infantes. Uno de estos filósofos fue John Locke, quien sostenía que: “los niños no nacen buenos ni malos, el medio en el que se desenvuelven es el que los cambia”.<sup>5</sup>

Otro elemento que apoyó la idea de dar instrucción a los infantes fue el surgimiento de la Revolución industrial pues, los nuevos inventos hacen que los niños trabajen menos, por lo que les quedan más horas de ocio que tienen

<sup>4</sup> *Ibidem.*

<sup>5</sup> *Ibidem.*

que ocupar en algo diferente como la escuela, eso mismo hace que la vida en familia se vuelva más afectiva entre padres e hijos.

En el siglo XVIII, Jean-Jacques Rousseau (1712- 1778) es uno de los filósofos más destacados entre sus obras más destacadas se encuentran *El contrato social* y *Emilio y la educación* (1762). En *Emilio*, señala los principios básicos para la educación de los niños, quizá por eso se convierte en el libro de actualidad de la élite francesa. Una de las ideas más trascendente del mencionado libro y que también Locke señala en el siglo XVII, es que el niño es bueno por naturaleza, es la sociedad la que puede llegar a pervertir sus buenas inclinaciones. En la Edad Media Dios era lo más importante, por tanto, la Iglesia dictaba las normas para instruir a los niños y una premisa principal era el uso del castigo para educar al infante al servicio de Dios. Ante esta situación, filósofos como Rousseau defienden un cambio en el sistema educativo de los niños, menciona que;

Toda educación debe ADAPTARSE al nivel del niño, la importancia de la acción y experiencia, y no sólo de la palabra, para adquirir el conocimiento. Critica las prácticas instructivas excesivamente memorísticas. Frente a la perspectiva medieval del niño como homúnculo, *Rousseau* sostiene que es un ser con características propias, que sigue un desarrollo físico, intelectual, moral (...) y resume estas ideas en la frase: El pequeño del hombre no es simplemente un hombre pequeño. Para Rousseau, la educación debe ser obligatoria y debe incluir a la mujer.<sup>6</sup>

En adelante aparecerán, entre pedagogos y filósofos, otras grandes figuras como Pestalozzi (1746-1827), Tiedemann (1748-1803), Froebel (1782-1852), este último promueve la escuela preescolar. Es importante destacar que el *kínder* era como una extensión de la casa paterna donde se priorizaba el juego y el contacto con los padres para lograr el buen desarrollo del pequeño y aunque en esta etapa escolar se da un trato totalmente diferente a lo que se pensaba de las criaturas y lo que debían hacer en la Edad Media, también es notorio como se intensifica la explotación de muchos niños por el efecto de la industrialización y el surgimiento del sistema fabril, ahora trabajan realizando tareas peligrosas y en condiciones laborales insalubres,

<sup>6</sup> *Ibidem.*

de ahí que la mirada de estos filósofos y pedagogos se vuelva hacia los infantes.

En estos dos siglos (XVIII y XIX) proliferan las observaciones de niños, cada vez más sistemáticas, realizadas por pedagogos, filósofos y hombres de ciencia, muchas de ellas con sus propios hijos. Se publican monografías biográficas: *Taine*, 1876; *Darwin*, 1877; *Preyer*, 1882; etc. Hay un gran interés por sujetos “excepcionales” o “especiales”: estudio de *Itard* sobre el niño salvaje de *Aveyron*; estudio de superdotados (*Mozart*), ciegos de nacimiento que recuperan la vista.<sup>7</sup>

Aquí es más evidente el valor que se le otorga al niño y a su educación, pero todavía no se puede decir que éste sea centro de la familia. Charles Darwin (1809-1882), con la publicación del *Origen de las especies* (1859) provoca una revolución conceptual en las ciencias y en la concepción del hombre. Aunque su influencia en la psicología es más tardía, en su teoría subyacen conceptos clave, como la continuidad animal-hombre y niño-hombre; una aproximación naturalista al desarrollo humano y una psicología comparada.<sup>8</sup>

A pesar de todo lo dicho hasta el momento, es en la segunda mitad del siglo XIX, que se hace un estudio científico del niño y al finalizar esa etapa, ya se cuenta con una serie de métodos para la formación y educación de los niños. Algunos países establecen la educación obligatoria y generalizada, para lograrlo concurren grandes discusiones sociales y políticas sobre el tema; en esos casos, el Estado promulgó una ley para proteger al infante de las nefastas condiciones en que trabajaban con lo que se comprometió más seriamente a cuidarlo. También se iniciaron los primeros estudios para comprobar el grado de inteligencia de los niños, les importa saber cuáles son los que tienen un desarrollo “normal” y cuáles los que tienen algún retraso. Es en Francia en donde se lleva a cabo el primer *test* de inteligencia por parte de Binet y Simon, 1905.<sup>9</sup>

Aunque todavía en ese siglo, no se puede decir que haya pensamientos unificados sobre lo que es la infancia y la educación, la idea del niño como un objeto clave de la sociedad, como el depositario de las esperanzas de progreso

<sup>7</sup> *Ibidem*, pp. 2-3.

<sup>8</sup> *Ibidem*, p 3.

<sup>9</sup> *Ibidem*.

de una familia o de un país se había arraigado firmemente. Sin embargo, en el continente europeo sigue prevaleciendo la tesis de Rousseau sobre la bondad natural del niño, así como la idea de la libre educación, en cambio, en otros países como Estados Unidos e Inglaterra impera la idea calvinista, o sea, la de educar al pequeño de manera autoritaria, con castigos físicos, incluso, era una práctica común deshacerse de los chiquillos que tuvieran algún defecto físico o de los que fueran hijos de algunas mujeres consideradas adúlteras, y hasta por falta de recursos ultimaban a las criaturas o las regalaban, sobre todo si el padre no los reconocía, éstos quedaban expósitos, las que sufrían el más completo abandono eran las niñas, ya que no eran estimadas por la sociedad:

El infanticidio no se considera asesinato hasta el siglo IV, aunque se sigue practicando profusamente durante la E. Media. “Si llegas a tener un hijo (¡toco madera para que así sea!), déjalo vivir; si es una niña, deshazte de ella” (Carta de un heleno a su mujer, año 1 antes de Cristo).

La anticoncepción (mediante métodos como el lavado post-coito, diafragmas, drogas espermicidas, todos ellos “a cargo de la mujer”, no del hombre), el aborto (practicado hasta momentos muy avanzados del embarazo), eran prácticas comunes y legales en Grecia y Roma.<sup>10</sup>

En la Edad Media existía gran mortandad infantil, de cada diez hijos, siete no llegaban a la edad adulta razón por la que los padres no se encariñaban con ellos y sólo se amaba a aquellos que habían rebasado los cuatro, cinco o los seis años, pues antes de eso eran considerados endebles. Esto daba pie a que se les mostrara poco afecto y se les tratara con gran dureza por parte del padre, en cambio, la madre podía ser más condescendiente y cariñosa, situación que era nociva para el desarrollo del infante por el trato tan diferenciado. Como se mencionó, la edad ideal del niño era los cinco años, porque a esa edad se los ponía a trabajar, las niñas de familias pobres a los seis años se entregaban a familias más pudientes para que trabajaran como sirvientas, a los niños los empleaban como esclavos, era el padre quien tenía la propiedad de su hijo y podía venderlo, incluso regalarlo y hasta abandonarlo si así lo

<sup>10</sup> *Ibidem.* H

decidía. Después, la Iglesia prohibió la venta de los hijos al cumplir los siete años porque en esta edad estaban aptos para cualquier cosa y hacían de ellos pequeñas versiones de los adultos que los rodeaban.

Con las nuevas ideas acerca de los niños, surgida en el siglo XVIII, y continuada en el XIX, la paulatina reducción de la mortandad infantil, el cambio en el sistema educativo y la aparición de una incipiente unidad familiar empieza a cambiar drásticamente el trato a los infantes, ya no sólo son responsabilidad de los padres sino también del Estado, que a principios del siglo XX empieza a intervenir en su educación, salud y crianza.

## *II. La era moderna en el primer cuarto de siglo*

Para la sociedad del siglo XXI puede parecer anómalo lo que ocurría con los niños en épocas pasadas, pero está registrado que para esas sociedades los pequeños eran considerados más como animales domésticos que como seres humanos, que podían crecer, soñar y pensar igual que los adultos. En el siglo XVIII, se pensaba que era necesario tener muchos hijos, por si algunos morían, quedaran otros que lograran llegar a la adultez, pero al empezar a disminuir la cantidad de muertes entre los críos, fue aumentando la población infantil.

Ahora bien, se debe hacer notar que aún en el siglo XX los niños no habían recibido el reconocimiento que merecen como seres humanos, pero el Estado ya veía una forma de mejorar el bienestar nacional con el desarrollo de sus futuros ciudadanos. En 1924 se publica la Declaración de Ginebra, primer texto en reconocer que los pequeños también tienen derechos. En 1924, la Sociedad de Naciones (SDN) aprobó la Declaración de Ginebra, este documento es un verdadero partaguas para que, finalmente, se reconocieran los derechos precisos de los niños, a la par la obligación que tenían los padres hacia estos.

Es por eso que gracias a una entusiasta mujer llamada Eglantyne Jebb y a su amor por la infancia, este documento se dio a conocer el

28 de febrero de 1924, el texto de la Declaración, en su original francés, fue solemnemente depositado en los archivos de la República y Cantón de Ginebra, se dijo: “Sin duda, esta declaración no es un instrumento diplomático; no compromete a los gobiernos ni a los

estados. Es un acto de fe. Expresa una esperanza. Quiere unir en un mismo pensamiento, en una sola confianza, a los hombres y mujeres de todas las naciones”. Y, a pesar de ello, la encontramos en la raíz de la Declaración Universal de los Derechos del Niño de las Naciones Unidas de 1959 y de la Convención de 1989. Después de que la Sociedad de Naciones la consagrara como la Carta mundial de la infancia, es todavía un referente ineludible.<sup>11</sup>

Esta mujer actuó siempre de acuerdo al gran amor que sentía por los niños, es por lo que creo la *Save the Children Fund*. En esta fundación se apoyaba a todos los niños sin discriminación alguna; también formo parte de la Declaración de Ginebra. Esta dama demostró que lo recaudado por la fundación servía para asistir a los lugares que la requirieran, esto sucedió en plena Primera Guerra Mundial, pero en tiempo de paz, seguían los problemas: niños mal alimentados, enfermos, sin acceso a la enseñanza y el trabajo infantil. Sin un gran desastre que concentrara la atención, ¿qué se podía hacer? Fue esto lo que la llevó, a hacer el llamado que se integró en la Declaración de Ginebra. Además, siempre había pensado que la *Save the Children Fund* tenía que tener una perspectiva universal.<sup>12</sup>

En 1946, la Asamblea General de la ONU, por unanimidad, creó un Fondo de Emergencia para la Infancia y los adolescentes de países afectados por la guerra, sin discriminación por raza, religión, nacionalidad, condición social o por ideologías políticas. Este fondo es semiautónomo y su propio órgano de gobierno y su propia Secretaría, este organismo es conocido como Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Tiempo después, al terminar la Segunda Guerra Mundial se funda la Organización de Naciones Unidas, después de cierto tiempo se ratificó la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en 1948, con el progreso de los derechos se localizaron ciertas deficiencias en la Declaración de Ginebra, se tuvo que modificar.

Algunos estados miembros de la ONU solicitaron la creación de una nueva Convención, por lo que decidieron elaborar una nueva declaración de los derechos del niño, ya que la humanidad le debe mucho al niño, por lo que: El

<sup>11</sup> April Bofil y Jordi Cots, *La Declaración de Ginebra. Pequeña Historia de la Primera Carta de los Derechos de la Infancia*, p 2.

<sup>12</sup> *Ibidem*, 6.

20 de noviembre de 1959, se aprobó la Declaración de los Derechos del Niño de manera unánime por todos los 78 Estados miembros de la ONU. Esta fue adoptada y aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas mediante su resolución 1386 (XIV).<sup>13</sup> Aunque en esa época lo señalado en esta declaración, no eran de observancia obligatoria para los Estados parte, la infancia se convirtió en una cuestión esencial para los programas de cooperación internacional, a partir de ese momento los niños son reconocidos como titulares de derechos, contrariamente a lo esperado, estos instrumentos que fueron establecidos para los infantes seguían sin ser imperativos para los Estados parte.

Es por lo que esta Convención tardó diez años en ser elaborada, con aportaciones de diversas sociedades, culturas y religiones, se aprobó como un Tratado Internacional de Derechos Humanos el 20 de noviembre de 1989. Es el Tratado sobre Derechos Humanos más ratificado en el mundo y la base sobre la cual descansan en la actualidad muchas políticas sociales para la infancia. Es por lo que en 1989, se instauró la Convención sobre los Derechos del Niño, este documento fue adoptado por la Asamblea General de la ONU, abierto para la firma y ratificación de los Estados parte.<sup>14</sup>

Esta es la primera ley internacional que protege los derechos de las niñas y los niños, pero su importancia radica en que esta Convención es obligatoria para los Estados que la ratifican, estos tienen el deber de informar al Comité de los Derechos del Niño, las medidas para aplicar lo pactado en la Convención y hacerlos efectivos. Está integrada por 54 artículos, afortunadamente para los infantes en este periodo la Convención, que enumera sus derechos, es muy importante para el respeto de los mismos, en su artículo 3 párrafo primero, en el que se menciona por primera vez el interés superior del niño: El principio del *interés superior del niño o niña*, entendido como un conjunto de acciones y procesos tendentes a garantizar un desarrollo integral y una vida digna, así como las condiciones materiales y afectivas que les permitan vivir plenamente y alcanzar el máximo de bienestar posible.<sup>15</sup> Pero, aun hoy, en la mayoría de los países del tercer mundo y en algunos del primer mundo, no se cumplen del todo las disposiciones señaladas por

<sup>13</sup> Humanium, “Declaración de los Derechos del Niño, 1959”.

<sup>14</sup> *Ibidem*.

<sup>15</sup> UNICEF, “Convención sobre los Derechos del Niño. junio 2006”, p. 10.

la Convención, porque sigue habiendo niños en la calle, sin apoyo por parte de los padres y del Estado.

En particular se tiene noticia que en algunos países de primer mundo, existen anomalías con respecto a la ayuda que se otorga a los niños refugiados y migrantes, se denuncia que hacen una considerable diferencia con relación a los niños del país; como ejemplo, están Reino Unido y Nueva Zelanda, aunque estas naciones han recibido varias llamadas de atención para que regularicen esa situación, no han corregido su actitud: “De ahí que algunos países ricos aparezcan en puestos muy por debajo de otros más pobres, ya sea porque no han utilizado bien el presupuesto dedicado a la infancia o porque no han prestado atención a la discriminación infantil”.<sup>16</sup>

Es evidente que existen países, que tienen la capacidad de otorgar una mayor atención a la infancia, pero, no lo hacen por excluir a los niños que no tuvieron la oportunidad de nacer en esas naciones, aunque los niños no tienen la culpa de los problemas que existen en sus lugares de origen, esto obliga a los padres a buscar otros territorios para refugiarse y poder proteger a su familia, por eso sus hijos se vuelven desterrados y son expuestos a la discriminación. Si esta situación continúa, se puede propiciar un retroceso y volver a prácticas represivas en las que, como se ha mencionado, se trataba a los chicos como delincuentes sólo por ser emigrados.

Parece como si a cada época le correspondiese una edad privilegiada y una periodicidad particular de la vida humana: la “juventud” es la edad privilegiada del siglo XVII; la infancia del siglo XIX, y la adolescencia del siglo XX. Efectivamente, las revoluciones burguesa e industrial traerán consigo todas las transformaciones que hoy bien conocemos, y muchas de ellas guardarán una especial relación con la reorganización de la estructura de la institución familiar, y, por ende, de la infancia. Es en este sentido que afirmo que, verdaderamente, no se concibe un estudio del cambio histórico y social en la infancia sin estudiar, paralelamente, los cambios en las formas de vida familiar, que sufren un profundo reajuste del que aún nos sorprendemos hoy día. Parece ya superada, no obstante, la vieja concepción que pretendía una transición lineal transparente desde una familia ex-

<sup>16</sup> Isabel Ferrer, “En estos dos países ricos los derechos de los niños”.

tensa a otra nuclear, más evolucionada y acorde con la realidad de la sociedad industrial. La coexistencia entre ambos modelos, y otros muchos intermedios, y el paso de buena parte de las familias por ambos polos durante su ciclo de vida parece haber sido, en realidad, la tónica dominante durante buena parte de la edad media y el antiguo régimen (Burguière, 1998; Anderson, 1982), de la misma forma que no es menos cierto que la idea de que la familia constituye el ámbito por antonomasia de la procreación y la tutela de la infancia es relativamente reciente, existiendo en la Edad Media y el Antiguo Régimen frecuentes ejemplos que se salen fuera de esta norma (Morente, 1996).<sup>17</sup>

### ***III. La familia y los niños***

Siempre se ha reconocido que la familia es una institución social que ocupa un espacio en la vida de los hombres, las mujeres y los niños en el mundo, de ahí su importancia, en particular es muy significativa en la vida del infante, ya que, sin familia no tendría protección ni seguridad y seguiría como en la Edad Media, en donde eran considerados como salvajes. Es fundamental para los niños saber que a partir de la década de los noventa tienen derechos, los cuales pueden hacer valer en cualquier momento de su vida, sobre todo los niños que viven en situación de calle, pues como no saben que los tienen, hasta nuestros días, siguen siendo maltratados, explotados y violados por personas sin escrúpulos, Carbonell señala que.

La familia es un concepto que, antes de ser jurídico, es sobre todo sociológico. Desde la perspectiva de Anthony Guiddens explica que es una familia “es un grupo de personas directamente ligadas por nexos de parentesco, cuyos miembros adultos asumen la responsabilidad del cuidado de los hijos”, de acuerdo con el mismo autor, se puede hablar de “familia nuclear”, que “consiste en dos adultos que viven juntos en un hogar con hijos propios o adoptados” y de “familia extensa”, en la cual, “además de la pareja casada y sus hijos”, conviven

<sup>17</sup> Iván Rodríguez Pascual, “¿Sociología de la infancia? Aproximaciones a un campo de estudio difuso”, pp. 103-104.

con otros parientes, bien en el mismo hogar o bien en contacto íntimo y continuo.<sup>18</sup>

Desde el punto de vista no solamente sociológico sino biológico y humano, la familia es esencial en el diario quehacer de la vida de un menor de edad, aunque en los últimos tiempos la situación familiar ha sufrido severos cambios por los constantes divorcios y por el descenso en la natalidad que ha traído como consecuencia, cada vez más, familias monoparentales. A esta situación ha contribuido la integración de la mujer al mercado de trabajo y otras situaciones, que han hecho que cambie la estructura familiar. Se debe prestar especial atención al momento clave en la aparición de la niñez tal y como la entendemos en la actualidad, y que viene a coincidir, como he adelantado en párrafos anteriores, con el inicio de la escolarización obligatoria y el surgimiento de los primeros sistemas de atención a la infancia.

Hay que hacer notar que la niñez fue considerada como tal a partir de que se establece la educación obligatoria en los estados nacionales, como ya se ha mencionado, en ese momento se inició la creación de diferentes instituciones para atender a los chicos, delegando el ámbito doméstico por la representación institucional, sólo que de acuerdo con las teorías pedagógicas modernas, los chicos de otros estratos sociales debían ser retirados del ámbito de lo público y protegidos al calor del hogar y la disciplina paterna, pues en un principio se pensaba que los hijos de los obreros podían traer consigo situaciones de peligrosidad social.

Finalmente, será este paradigma socializador el que se imponga en Occidente, impregnando de aquí en adelante el concepto de infancia que nos va a legar la modernidad; la infancia de la protección, del afán normalizador en los comportamientos del niño, de la reclusión íntima y doméstica, en definitiva.

A su modo, también las escuelas suponen un cambio radical en la socialización secundaria de la infancia. No sólo por el hecho de que sustrae al niño de otros posibles agentes socializadores, como ocurriría en el caso de que éste permaneciese en el seno familiar o se integrase dentro de la práctica del *lyfe-cycle-servant* u otra simi-

<sup>18</sup> Miguel Carbonell, *Familia, Constitución y Derechos Fundamentales*, p. 82.

lar, sino también por imponer, dentro del período de vida escolar del niño, una medida de los tiempos y los movimientos, un orden escolar, una forma, en definitiva, de aprendizaje normalizado y sistematizado que se ve sancionado por un conjunto de normas y de fines comúnmente aceptados (una cultura escolar, en suma) y una sistematización instrumental de los contenidos enseñados.<sup>19</sup>

Estas ideas de la burguesía de criminalizar a los hijos de los obreros siguen existiendo, sólo que el interés del Estado ha negociado mejor las cosas en cuanto a la educación escolar, en particular en todo aquello que afecta a los menores, contrario a la enorme indiferencia que habían demostrado en épocas pasadas tratándolos como adultos pequeños, ahora se dan cuenta que también son seres sociales y por ello deben aceptarlos y cuidarlos como tales, es por eso que en este periodo se hará lo necesario para lograr que la niñez sea observada desde la perspectiva sociológica, esto es, que deben ser atendidos con el debido cuidado por parte del Estado, pues los había ignorado por mucho tiempo.

¿Qué importancia tiene la familia?, ¿qué papel juega en la vida del infante?, ¿qué significa esta para el pequeño? Es muy difícil contestar todas estas interrogantes en particular, porque no se puede cuestionar a los niños como si fueran adultos, pero está comprobado que bajo la tutela familiar el niño se siente seguro y puede, por tanto, mostrarse resuelto ante los demás manifestando los sentimientos y emociones que le transmiten sus padres y familiares cercanos. Cuáles serían las cuestiones más difíciles de trasgredir para un pequeño, cuando ha sido educado en el amor y la comprensión de su hogar, como señalan Suárez y Vélez:

Si bien es cierto que en la familia se inicia el desarrollo del ser humano como individuo social, es decir, el conocimiento que adquiere desde el hogar sirve como iniciación para construirse dentro de un contexto específico donde se aprende una serie de características que conforman los rasgos más importantes para la interacción y la vida en comunidad, es necesario tener presente que la realidad social de la familia y la de la sociedad en sí, en ocasiones varía,

<sup>19</sup> Iván Rodríguez Pascual, *op. cit.*, pp. 107-108.

ya que no es la misma realidad para ambos escenarios (Berger y Luckmann, 1999).<sup>20</sup>

La familia es de suma importancia en la vida de los chicos, ya que, dentro de ella los preparan para que sepan cuál es su lugar en la sociedad, el conocimiento para controlar sus impulsos, para saber seleccionar objetivos de desarrollo personal, esto es lo que permite que los infantes se conviertan en miembros de la sociedad. La familia tiene como objetivo que el infante sepa responder y hacer frente a las demandas sociales, para tener la habilidad de relacionarse con los otros. El núcleo familiar debe poseer la capacidad de brindar protección y afecto, apoyar la organización en él, así como buscar la mejor manera de encausar el pensamiento del niño, para que puedan enfrentar las diversas circunstancias de la vida diaria y generar nuevos y mayores conocimientos gracias al amor de su familia, es como se manifiestan ciertas conductas de los hijos que, en muchos casos, revela la actuación de los padres hacia ellos.

Se dice que los hijos son el reflejo de los padres, por lo que quieren imitar sus mejores logros para conseguir una vida más plena, porque es allí donde aprenden el significado de su existencia. La familia es la que los prepara para que se integren a la sociedad y que aprendan a honrar las costumbres y tradiciones de sus antepasados, además de las del entorno social en que viven, situación que contribuye, de manera decisiva, a su desarrollo como seres humanos. Sin embargo, de acuerdo con los diferentes estudios realizados por renombrados sociólogos, en la mayoría de los países de Latinoamérica, muchos de estos niños, pertenecen a los grupos sociales con menores ingresos, por lo que arrastran enormes carencias económicas.

El desarrollo de los niños se divide en diferentes etapas, como la primera infancia que va de la gestación hasta los siete años aproximadamente. Hay variaciones de acuerdo con los diferentes organismos internacionales, en esta etapa los infantes tienen una gran necesidad de cuidado por parte del adulto y en el acercamiento con su familia es donde se sientan las bases para un desarrollo saludable en todos los sentidos, necesario para un buen desempeño dentro de la sociedad.

<sup>20</sup> Paula Andrea Suárez P., Maribel Vélez M., “El papel de la familia en el desarrollo social del niño: una mirada desde la afectividad, la comunicación familiar y estilos de educación parental”, p. 176.

Una de las tendencias en Educación Infantil en el mundo moderno es el logro de la formación integral del niño, tal y como lo planteó en 1996 a la UNESCO la Comisión Internacional sobre la Educación para el Siglo XXI, que hizo explícitas cuatro dimensiones de aprendizaje humano: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a vivir juntos. El movimiento de la modernidad empieza a concebir la infancia como una categoría que encierra un mundo de experiencias y expectativas distintas a las del mundo adulto. Es así como a partir de la Convención Internacional de los Derechos del Niño, aprobada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, se lo define como un sujeto de derecho, reconociendo en la infancia el estatus de persona y de ciudadano. Pensar en los niños como ciudadanos es reconocer igualmente los derechos y obligaciones de todos los actores sociales.<sup>21</sup>

Es evidente que transcurrió mucho tiempo, para que los derechos de los niños se hicieran efectivos, porque hubo varios intentos para integrarlos, sobre todo en Europa y en Estados Unidos, pero sólo les daban oportunidad de existir sin garantías, pero con la Convención de los Derechos del Niño, se logra la aprobación de sus derechos humanos y uno de los más significativos es su derecho a tener una familia. Pertenecer a ella ya no lo convierte en un necesitado, sino en una persona protegida.

Las características de la familia tienen, asimismo, influencia sobre otro tipo de educación: la emocional. Hay un significativo interés actualmente en el tema de la denominada “inteligencia emocional”. Según indican las investigaciones de Goleman (1995) y otras, el buen desempeño y el éxito de las personas, en su vida productiva, no se halla ligado sólo a su cociente intelectual, tiene estrecha relación con sus calidades emocionales. Entre los componentes de este orden particular de inteligencia, se encuentran el autodominio, la persistencia, la capacidad de automotivación, la facilidad para establecer relaciones interpersonales sanas y para interactuar en grupos, y otras semejantes. Como se ha verificado, con frecuencia personas de elevada inteligencia emocional tienen mejores resultados que otras con

<sup>21</sup> Leonor Jaramillo, “Concepciones de infancia”, p. 112.

cociente intelectual mayor, pero reducidas calidades en ese orden. La familia tiene un gran peso en la conformación y desarrollo de la inteligencia emocional. Los niños perciben en las relaciones entre sus padres, y de ellos con los mismos, modos de vincularse con lo emocional que van a incidir sobre sus propios estilos de comportamiento. Destaca Goleman que “la vida en familia es nuestra primera escuela para el aprendizaje emocional”.<sup>22</sup>

La familia es primordial en el desarrollo emocional del niño sin importar si es hombre o mujer, ya que la calidad de ser humano respecto de sus emociones se desarrollan con base en la familia, porque todos los seres humanos nacen con inteligencia y capacidad, sólo que no todos pueden demostrar su calidad humana cuando no han sido abrigados por una familia; en el seno de esta aprenden valores desde los primeros años, por la conducta observada por parte los padres, circunstancia que incide en las decisiones que tomen en su conducta a largo plazo. Existen estudios en algunos países como en los Estados Unidos, en donde descubrieron que los jóvenes que tenían problemas eran aquellos que procedían de familias cuyos padres se encontraban ausentes. Es importante para el niño o la niña tener una familia completa con padre y madre. ¿Qué sucede con los hijos de madres solteras?, los niños que se crían en hogares monoparentales tienen conductas depresivas, estrés y algunos llegan a desarrollar perturbaciones emocionales y psicológicas, porque su situación les causa baja autoestima por vivir solamente con uno de los progenitores.

#### *IV. Cómo crecen los hijos de madres solteras*

Por lo regular las madres solteras no crían solas a sus hijos, pues casi siempre reciben ayuda de los abuelos, los tíos o algunos buenos amigos de la familia. Es precisamente con uno de estos familiares que el niño trata de reemplazar al padre, en esos casos pueden ser el abuelo o un tío, según con quien sienta más confianza. Existen otros niños y niñas que requieren de un cuidado especial; los que provienen de comunidades indígenas, los que viven en prisión junto con sus madres o aquellos que están en los hospicios porque fueron abandonados por estos, en estos últimos casos es el Estado el que tiene que proteger-

<sup>22</sup> Bernardo Kliksberg, “La familia en América Latina. Realidades, Interrogantes y Perspectivas”, p. 16.

los, puesto que se encuentran en estado de indefensión total porque no tienen a quien acudir, ya que son niños expósitos. Otros pequeños a los que se debe proteger son a los migrantes, pues, últimamente por lo regular, viajan solos.

### *V. Niñas, niños y adolescentes migrantes*

Quizá nunca se han preguntado porqué las niñas, niños y adolescentes migran a otros países sin el cuidado de un adulto, cómo lo hacen, si para un adulto esto es difícil para los niños debe ser mucho más. ¿Qué provoca que los niños se arriesguen así? Se dice que es por la violencia, la pobreza y por el acceso limitado a servicios sociales en sus países, así como por falta de una educación de calidad; en Sudamérica, México y Centroamérica, esta situación es la que los obliga a dejar sus lugares de origen para buscar una mejor vida. El que los infantes viajen solos, los vuelve más vulnerables ante aquellos que intenten violentar sus derechos, en particular cuando son detenidos por los agentes de inmigración o por los traficantes de personas y del crimen organizado. Estos niños están expuestos a la violencia y a la discriminación en los lugares a donde llegan, además de pasar hambre y frío y no ser atendidos si se enferman porque no tienen acceso a los servicios de salud. Actualmente, como todos saben, la política de Donald Trump está dirigida a impedir que lleguen más migrantes a EUA. por lo que arrestan a todos los que logran pasar la frontera, incluyendo a los que tienen mucho tiempo de vivir allá. Además de separar a los niños de sus padres, están en la incertidumbre de no saber si podrán reunirse después, es por ello que es importante que todos los niños, niñas y adolescentes, que cruzan diversas naciones para llegar a EUA, deben ser protegidos por los gobiernos de los países de paso y hacer lo posible por reintegrarlos con sus familias.

¿Qué tendrían que hacer los gobiernos de los diferentes países pobres para que los niños no tuvieran que migrar y menos hacerlo sin la compañía de sus padres? ¿Cuál es la causa por la que los infantes se vean en la necesidad de atravesar una serie de países sin la compañía de un adulto que los proteja, por ejemplo.

En España, hasta 2011 no se ha incluido una definición. En el Derecho comunitario, los habitualmente denominados en España como MENAs o MINAs (menores extranjeros o inmigrantes no acompa-

ñados) y UAC según las siglas usadas en los Estados Unidos (Unaccompanied Alien Children), se definieron por primera vez en una resolución del Consejo de la Unión Europea de 1997, relativa a los menores no acompañados nacionales de países terceros. Esta norma se refiere a ellos como: “Niños y adolescentes menores de 18 años, nacionales de terceros países, que se encuentran en el país receptor sin la protección de un familiar o adulto responsable que habitualmente se hace cargo de su cuidado, ya sea legalmente o con arreglo a los usos y costumbres”.<sup>23</sup>

Durán Ruiz, en su libro *El vértigo migratorio* señala la importancia que le están dando al problema específicamente en Europa, no tanto en EUA, pues con las políticas que han seguido Obama y Trump de rechazar a los migrantes, sobre todo a los indocumentados, rubro en el que entran, por lo regular, estos niños, niñas y adolescentes (NNA), pues además de viajar solos, lo hacen sin documentos que los acrediten, sorteando los peligros de cruzar una serie países en donde no sólo arriesgan su vida, sino también su libertad, ya que pueden caer en manos de los tratantes de personas que están muy arraigados en el sureste de México, donde existen muchos mafiosos que se dedican a este ruin oficio, lo mismo sucede con los niños migrantes que vienen de países muy pobres o de poblaciones en guerra y llegan a las naciones europeas donde son violentados de diferentes maneras.

**Más de 30 millones de niñas y niños** de todo el mundo han sido víctimas de desplazamientos forzosos a causa de la **violencia** y la **guerra**. Millones más **huyen de la pobreza extrema** y la **falta de servicios básicos**, como salud o educación.

Unas **141.500 personas refugiadas y migrantes** —de las que **34.200 (1 de cada 4) son niños**— han llegado a **Europa** (sobre todo a Grecia, España, Italia y Bulgaria) por tierra y mar en **2018**, procedentes de países como Siria, Irak, Nigeria, Guinea, Bangladesh o Marruecos. **Garantizar su protección** en todas las etapas del camino es una prioridad.

<sup>23</sup> Francisco Javier Durán Ruiz, “Los derechos de los menores no acompañados inmigrantes y solicitantes de asilo en la Unión Europea de las fronteras fortificadas y sus Estados miembros”, p. 6.

Por ello, **UNICEF no solo trabaja en Europa**, sino también en los **países de origen y tránsito**, como Turquía, Líbano, Libia, Malí o Níger. Solo en 2018, por ejemplo, hemos proporcionado **educación a casi 19.000 niños y adolescentes** en Grecia, Italia, Serbia, Bulgaria y Bosnia y Herzegovina.<sup>24</sup>

Ahora bien, es evidente que la mayoría de los niños que llegan a Europa vienen huyendo de sus territorios porque hay conflictos armados, pero cuál será la justificación de los niños migrantes latinoamericanos que salen de sus países, existen migraciones masivas de nicaragüenses en Costa Rica, se dice que por lo menos ya son cerca de un millón, lo mismo está sucediendo con los venezolanos que se han ido a Perú, según cifras del Banco Mundial para noviembre de 2019, el número de venezolanos en Perú es de un poco más de 870 000, este país es el segundo de mayor asentamiento de venezolanos en el mundo, después de Colombia. ¿Por qué sucede esto? Es cierto que en América no existen conflictos armados como en otros continentes, pero hay demasiada hambre y en ocasiones es extrema, antecede la violencia, y se carece de sistemas de salud y de educación. Ante esta situación nos seguimos preguntando: ¿qué pueden hacer las naciones para que sus pobladores no se vean en la necesidad de huir de su lugar de origen?

¿Cómo pueden detener esa imparable migración de familias enteras que salen en busca de una mejor vida? Los venezolanos que tuvieron para pagar un viaje, prefirieron como otros tantos migrantes sudamericanos trasladarse a Europa, en particular se fueron a España, donde no existen conflictos armados, al menos no como en Medio Oriente, por ejemplo, Marianne Fay señala que: “Frente a las grandes necesidades de la población migrante y refugiada venezolana, el Perú ha actuado con solidaridad. Hoy se le presenta la oportunidad única de canalizar su inmenso potencial para dinamizar la economía del país, transformando este reto en una oportunidad para todos”.<sup>25</sup> Eso dice una persona que vive sin carencias con una posición sólida en la vida, que sabe cómo viven o lo que pueden hacer los diversos gobiernos de estos países con los migrantes.

<sup>24</sup> UNICEF, “El sufrimiento de los niños refugiados y migrantes. Los niños refugiados y migrantes se juegan la vida en el Mediterráneo y sufren duras condiciones en Europa”.

<sup>25</sup> Marianne Fay, directora del Banco Mundial para Bolivia, Chile, Ecuador y Perú.

La mayoría de los migrantes venezolanos que han llegado a Perú, por lo regular son jóvenes, proceden de zonas urbanas con estudios bien calificados, muchos de los que están en edad de trabajar tienen algún grado universitario, otros tienen más grados superiores completos, aunque en la balanza laboral se vean obligados a ocupar empleos muy por debajo de sus capacidades o de su preparación, lo prefieren así, sólo que los peruanos no lo piensan de esa manera porque se sienten desplazados en sus empleos, ya que es más fácil que les paguen un salario menor que a los nacionales, la mayoría de los originarios no los quieren por la misma razón y lo expresan abiertamente. Pero qué ocurre con los niños que se han ido solos a cualquiera de los países de Latinoamérica o los que intentan llegar a los EUA, como siempre, serán los que más sufran las consecuencias de la migración.

## *VI. Conclusiones*

Es evidente que en el transcurso del tiempo la infancia ha transitado por diferentes etapas, su evolución y aceptación como un sector importante de la sociedad ha sido difícil. Cuando se aprueba la Convención de los Derechos de los Niños, es que se les reconoce como individuos con derechos y se empieza a promover su desarrollo físico, mental y social y su derecho a expresar libremente sus opiniones: La Convención, como primera ley internacional sobre los derechos de los niños, es de carácter obligatorio para los Estados firmantes. Estos países tienen la obligación de informar al Comité de los Derechos del Niño, sobre las medidas que adoptaron para aplicar lo establecido en la Convención.<sup>26</sup>

Además, como ya se mencionó, es con esta Convención que por primera vez se menciona el interés superior del niño. No obstante, en la mayoría de las constituciones de los países existen leyes que protegen a la infancia, la realidad es que no respetan lo que ratifican en el ámbito internacional no respetan lo convenido, pues no hay que olvidar que el Convenio de los Derechos de las NNA ha sido el más ratificado por la casi totalidad de los Estados, pero por diferentes razones sigue habiendo niños en situación de calle, como sucede en México.

<sup>26</sup> UNISEF, “Convención sobre los Derechos del Niño”, p. 6.

En consecuencia, proliferan las denuncias por abusos que sufren algunos menores, que ejercen por personas sin escrúpulos que se benefician de la fragilidad de los pequeños, situación que ha sido documentada por la Unicef organismo encargado de procurar la inversión y las políticas públicas centradas en la niñez por parte de los países que firmaron la Convención, circunstancia que ha revelado la existencia de estos abusos.

1,1 millones de niños, niñas y adolescentes en América Latina han sido víctimas de violencia sexual en algún momento de su vida. Una evidencia de estas cifras es el indignante caso de una niña de tres años que fue ingresada a un hospital de Bogotá, Colombia, con signos de abuso sexual y ataque con ácido. Las autoridades investigan la presunta vinculación de la madre, quien había perdido la custodia de la menor y fue detenida por posesión ilegal de armas. Este caso no es único así lo confirmó Karen Abudinen, directora del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), tras revelar que cada día se conocen 66 nuevos incidentes de maltrato contra niños, y al año se reciben en promedio 24.000 denuncias.

También en Argentina se ha registrado un incremento de menores víctimas de este delito. El más reciente escándalo se conoció tras la denuncia de los responsables del Club Atlético Independiente, sobre el presunto nexo de un ex jugador de 19 años con una red de prostitución para explotar sexualmente a niños de la división de menores.<sup>27</sup>

Es fácil advertir lo que sucede con los NNA, el descuido por parte de los padres y del Estado ha dejado consecuencias, otra situación importante es la pobreza que existe en esos lugares, circunstancia que obliga a los progenitores a estar fuera de casa todo el tiempo, dejando a los pequeños sin que alguna persona mayor los cuide y proteja de depredadores, que pueden dañar la inocencia de los niños en su más tierna infancia. ¿Qué se debe hacer para que todas estas cuestiones dejen de suceder a cualquier NNA? En particular, los abusos sexuales por parte de depravados o de las mafias que se dedican a la trata de personas para introducirlos a la explotación sexual.

Es importante no perder de vista lo que sucede en países del Tercer Mundo, como todos los de Latinoamérica y ni hablar de África, donde se encuentran

<sup>27</sup> CONNECTAS, “Niños sin protección: los abusos sexuales en América Latina”.

las naciones más atrasados del mundo, por tanto, la niñez de esos pueblos es la que se halla en mayor peligro, por los pederastas que se aprovechan de la pobreza en que viven esas familias. En los países asiáticos, las familias aceptan dinero por la venta de sus hijos, y aunque saben que los abusan sexualmente, no tienen otra alternativa, pues el trabajo es escaso y no tienen para comer, es por eso que con la venta de los niños lo pueden hacer y con tal de alimentar al resto de la familia no importa el suplicio que el niño tendrá que sufrir en manos de su depredador sexual.

Considerando todas estas razones, los gobiernos deben aplicar mejores políticas públicas para cuidar a los infantes, que no tenga que pasar por estas situaciones tan crueles dentro de su propio país, también deben trabajar para dotar a la gente de mejores servicios y empleos que les dé bienestar y que no tengan que abandonar su tierra, corriendo riesgos innecesarios por tener que transitar por naciones en las que está en riesgo su integridad física y hasta su vida, por falta de trabajo y educación en sus lugares de origen. Deben prestar más atención, sobre todo cumplir con lo establecido en la Convención a la que se adhirieron sin que nadie los obligara, porque finalmente, no están cumpliendo con lo que firmaron. Es necesario y urgente que las naciones asuman su responsabilidad como protectores de la niñez en todos los ámbitos de su vida, que realmente puedan disfrutar de su infancia, educación y de un desarrollo pleno que contribuya, en un futuro, al progreso de su país.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Bibliográficas***

Bofill, April y Jordi Cots. *La Declaración de Ginebra. Pequeña historia de la Primera Carta de los Derechos de la Infancia*. Barcelona, Comissió de la Infància de Justícia i Pau, 1999.

### ***Electrónicas***

Carbonell, Miguel. *Familia, Constitución y Derechos Fundamentales*. IIJ, UNAM. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/5/2287/7.pdf> (con acceso el 28 de diciembre de 2019).

CONNECTAS. “Niños sin protección: los abusos sexuales en América Latina”. Disponible en: <https://www.connectas.org/analisis/ninos-sin-proteccion-los-abusos-sexuales-en-america-latina/> (con acceso el 16 de enero de 2020).

- Durán Ruiz, Francisco Javier. “Los derechos de los menores no acompañados inmigrantes y solicitantes de asilo en la Unión Europea de las fronteras fortificadas y sus Estados miembros”. *Trance*. El vértigo migratorio, 2011, pp. 9-24. Disponible en: <https://journals.openedition.org/trace/1723> (con acceso el 10 de enero de 2020).
- Enesco, Ileana. *El concepto de infancia a lo largo de la historia*. Disponible en: [https://webs.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La\\_infancia\\_en\\_la\\_historia.pdf](https://webs.ucm.es/info/psicoevo/Profes/IleanaEnesco/Desarrollo/La_infancia_en_la_historia.pdf) (con acceso el 22 de diciembre de 2019).
- Fay, Marianne. Directora del Banco Mundial para Bolivia, Chile, Ecuador y Perú. “La migración venezolana puede impulsar la productividad y el crecimiento económico del Perú”. Banco Mundial Birf+AIF, 26 de noviembre de 2019. Disponible en: <https://www.bancomundial.org/es/news/press-release/2019/11/26/migracion-venezolana-peru> (con acceso el 15 de enero de 2020).
- Humanium. “Declaración de los Derechos del Niño, 1959”. Disponible en: <https://www.humanium.org/es/declaracion-1959/> (s/f/a).
- Rodríguez Pascual, Iván. “¿Sociología de la infancia? Aproximaciones a un campo de estudio difuso”. *Revista Internacional de Sociología* (RIS), núm. 26, vol. 58, mayo-agosto 2000. España, Universidad de Huelva, pp. 99-124. Disponible en: [http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/6182/Sociologia\\_de\\_la\\_infancia.pdf?sequence=2](http://rabida.uhu.es/dspace/bitstream/handle/10272/6182/Sociologia_de_la_infancia.pdf?sequence=2), (con acceso el 27 de diciembre de 2019).
- Suárez Palacio, Paula Andrea y Maribel Vélez Múnera. “El papel de la familia en el desarrollo social del niño: una mirada desde la afectividad, la comunicación familiar y estilos de educación parental”. *Psicoespacios*, núm. 20, vol. 12, 2018, pp. 173-198. Disponible en: <https://doi.org/10.25057/issn.2145-2776> (con acceso el 04 de enero de 2020).
- UNICEF. “Convención sobre los Derechos del Niño. junio de 2006”. Comité Español. Disponible en: <https://www.un.org/es/events/childrenday/pdf/derechos.pdf> (s/f/a)
- UNICEF. “El sufrimiento de los niños refugiados y migrantes. Los niños refugiados y migrantes se juegan la vida en el Mediterráneo y sufren duras condiciones en Europa”. Disponible en: <https://www.unicef.es/causas/emergencias/refugiados-migrantes-europa>. (con acceso el 10 de enero de 2020).

### **Hemerográficas**

- Ferrer, Isabel. “En estos dos países ricos los derechos de los niños”. *El País*, 14 de mayo de 2019. España.
- Jaramillo, Leonor. “Concepciones de infancia”. *Zona Próxima*, núm. 8. Universidad del Norte. Barranquilla, Colombia, 2007.
- Kliksberg, Bernardo. “La familia en América Latina. Realidades, Interrogantes y Perspectivas”. *Convergencia. Revista de Ciencias Sociales*. núm. 38, vol. 12, mayo-agosto, 2005. México, Universidad Autónoma del Estado de México, pp. 13-41.



# Los derechos humanos del adulto mayor en México. ¿Derechos sin límites? Estudio de caso

Rodolfo Rafael Elizalde Castañeda\*  
Blanca Dolores Durán Cambrón\*\*

## **Resumen:**

En el presente caso, se analiza la ejecutoria dictada en un expediente relativo a un juicio de amparo directo y la sentencia que éste ordenó dictara el correspondiente Tribunal de Alzada, con el fin de conocer si en esas resoluciones los tribunales aplicaron e interpretaron correctamente el control de convencionalidad *ex officio* y si, consecuentemente, se garantizó el derecho humano de acceso a la justicia para la protección de derechos humanos del adulto mayor.

## **Abstract:**

*In the present case, the executive order issued in a file relating to a direct amparo trial and the sentence that it ordered to be issued by the corresponding Appeal Court is analyzed, in order to know if in those resolutions the courts applied and correctly interpreted the control of conventionality ex officio and if, consequently, the human right of access to justice for the protection of human rights of the elderly was guaranteed.*

**Sumario:** Introducción / I. Ideas conceptuales sobre los derechos humanos del adulto mayor y el control de convencionalidad *ex officio* / II. Estudio de caso / III. Análisis crítico / IV. Conclusiones / Fuentes de consulta

\* Dr. en Derecho Penal por el Centro de Estudios Superiores en Ciencias Jurídicas y Criminológicas, Profesor-Investigador de la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México.

\*\* Licenciada en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México. Especialista en Derecho Civil por la UAEM. Profesora-Investigadora de la Facultad de Derecho de la UAEM.

## ***Introducción***

El objetivo de este estudio es analizar la ejecutoria dictada en un expediente relativo a un juicio de amparo directo y la sentencia que ordenó dictara el correspondiente Tribunal de Alzada, con el fin de conocer si en esas resoluciones los tribunales aplicaron e interpretaron correctamente el control de convencionalidad *ex officio* y, si, consecuentemente, se garantizó el derecho humano de acceso a la justicia para la protección de derechos humanos del adulto mayor que intervino en el litigio o, si, por el contrario, con esa resolución se violaron los principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes y tutela judicial efectiva de la parte actora del juicio de origen.

Por tanto, el problema que se aborda en esta investigación fue determinar si las citadas autoridades judiciales, en las mencionadas resoluciones, al momento en que aplicaron e interpretaron el control de convencionalidad *ex officio* en beneficio del adulto mayor que intervino en el juicio, lo hicieron conforme a lo que dicta la doctrina, norma legal, constitucional, jurisprudencial y convencional o, si, por el contrario, conculcaron los referidos principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes y la tutela judicial efectiva en perjuicio de la parte actora del juicio primigenio.

La trascendencia y relevancia social y jurídica de este estudio consiste en que se abordará desde los enfoques teórico, legal, constitucional, convencional y, sobre todo, fáctico, toda vez que se analizan dos resoluciones dictadas con motivo de un expediente sobre un juicio de amparo directo desde la aplicación e interpretación que hicieron del control de convencionalidad *ex officio* en relación con un adulto mayor que intervino en la litis.

La metodología utilizada consistió en el análisis documental, bibliográfico, hemerográfico, jurisprudencial y, sobre todo, como ya lo señalamos, el estudio de un caso en el que intervino la autoridad federal, vía juicio de amparo directo.

Las preguntas que guiaron esta investigación fueron, ¿Los tribunales que conocieron del asunto que aquí se analiza aplicaron e interpretaron el control de convencionalidad *ex officio*, respetando los principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes y la tutela judicial efectiva en favor de la parte actora del juicio principal? ¿El orden constitucional y convencional establecen límites a los derechos humanos de los adultos mayores que intervienen en los litigios?

La hipótesis de nuestra investigación sostiene que los tribunales que resolvieron el asunto que aquí se menciona, no actuaron de manera congruente al aplicar el control de convencionalidad *ex officio* en favor del adulto mayor que intervino en el litigio, pues con su actuación violaron en perjuicio de la parte actora del juicio principal, los principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes y la tutela judicial efectiva.

Entre las conclusiones que se derivaron de la investigación fue, que la aplicación e interpretación que realizaron sobre el control de convencionalidad *ex officio* los tribunales que resolvieron el caso estudiado en favor del adulto mayor que intervino en el litigio, transgredieron en perjuicio de la parte actora del juicio original, los principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes y tutela judicial efectiva.

## **I. Ideas conceptuales sobre los derechos humanos del adulto mayor y el control de convencionalidad *ex officio***

A continuación, se expondrán algunas ideas que darán sustento teórico y conceptual al presente trabajo.

El caso Rosendo Radilla Pacheco.

Este asunto vino a revolucionar nuestro derecho en relación con el tema de los derechos humanos, pues abordó “(...) la responsabilidad internacional del Estado por la desaparición forzada de Rosendo Radilla Pacheco por parte de las Fuerzas Armadas Mexicanas, así como por la falta de investigación y sanción de los responsables”.<sup>1</sup> Denuncia que evidenció la crisis que atravesaba el Estado mexicano en cuanto a derechos humanos se refiere.

Reformas constitucionales de 2011.

Por lo anterior, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), sancionó al Estado mexicano, dándole una serie de recomendaciones, las cuales fueron un punto de partida para dar pie a las reformas constitucionales de 2011. Estas tuvieron por objeto modificar los artículos 1º, 3º, 11, 15, 18, 29, 33, 89, 97, 102 apartado B y 105, así como el cambio de denominación

<sup>1</sup> Cfr. Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. México*, (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas) Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

del Capítulo Primero, del título primero, que fue de “De Las Garantías Individuales” a “De los Derechos Humanos y sus Garantías”, con el que se puso de manifiesto que el eje central de dichas reformas lo eran los derechos humanos, ya de manera particular en el artículo 1º Constitucional se introdujo el principio *pro personae*.<sup>2</sup> Asimismo, se estableció que los tratados internacionales en materia de derechos humanos estarían a la par constitucional y se introdujo el control de convencionalidad *ex officio*.<sup>3</sup>

De esa manera, se preparó el camino al pluralismo jurídico mediante la reforma constitucional al juicio de amparo, la cual adicionó y derogó diversas disposiciones de los artículos 94, 103, 104 y 107 del texto constitucional, la cual, entre otros aspectos y para efectos del presente estudio de caso, se centró en:

(...) ampliar el objeto del juicio de amparo integrando a su ámbito de protección a los derechos fundamentales contenidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Estado mexicano. Otra de las propuestas se refiere a la posibilidad para resolver en amparo, además de controversias suscitadas por normas generales, omisiones en que incurra la autoridad. Y se precisa que la protección de derechos fundamentales es independiente de su carácter individual o social.<sup>4</sup>

Así fue como se concretizó el cambio de paradigma que necesitaba el Estado mexicano para estar acorde a la tendencia internacional en lo que respecta a los derechos humanos, incorporando a su sistema jurídico los tratados internacionales y estableciendo su rango constitucional, surgiendo, así un: “(...) acoplamiento entre el derecho internacional y el derecho interno [que] no implicaría romper de lleno con la idea de la pirámide jurídica y con la racionalidad sistemática del derecho que le es inherente. Pero sí supondría replantear las relaciones entre ambos sistemas en el marco del pluralismo jurídico y de la existencia de múltiples niveles de juridicidad que se superponen y a menudo conflictúan entre sí”.<sup>5</sup>

<sup>2</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917, en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 8 de mayo de 2020, artículo 1º, segundo párrafo.

<sup>3</sup> *Cfr.*, *Ibidem.*, tercer párrafo.

<sup>4</sup> Luciano Silva Ramírez, “Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional al juicio de amparo (Artículos 103 y 107 constitucionales)”, p. 75.

<sup>5</sup> Ramón Ortega García, “La jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos a la luz de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011”, p. 505.

### **Principio *pro personae*.**

Este principio establece que al interpretarse normas que reconocen derechos humanos, es válido y necesario privilegiar la aplicación de la norma que proteja mejor o de manera más amplia al individuo, es decir, debe hacerse una interpretación extensiva de los alcances de los derechos humanos y restrictiva de sus limitaciones, acudir a la norma más protectora y preferir la interpretación de mayor alcance de ésta al garantizar el ejercicio de un derecho fundamental, tal y como lo refiere Alma Rosa Bahena Villalobos:

El principio *pro persona* adquiere relevancia puesto que constituye una garantía armonizadora, y más importante aún, maximizadora de la eficacia de los derechos fundamentales, puesto que dispone la aplicación de la norma o interpretación más amplia, cuando se trate de reconocer derechos, o bien, la norma o la interpretación más restringida cuando se esté en riesgo de afectar o limitar un derecho. De modo que su premisa fundamental consiste en estar siempre a favor de la persona.<sup>6</sup>

### **Control de convencionalidad *ex officio*.**

El control de convencionalidad *ex officio* es una doctrina que nació y fue desarrollada por la Corte IDH, la cual inicia su periodo de expansión con la sentencia dictada por este H. Tribunal en el caso *Almonacid Arellano vs Chile* en 2006: “Así, el proceso de expansión del concepto de control de convencionalidad permeaba del ámbito internacional al nacional, por decisión y orden de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (...)”.<sup>7</sup>

En México, dicha doctrina se introdujo, como lo señalamos, con las precitadas reformas de 2011, derivado del deber de todas las autoridades en el ámbito de sus competencias, para promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, bajo este tenor se estableció que sería el Estado mexicano el que debería prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos.

<sup>6</sup> Alma Rosa Bahena Villalobos, “El principio *pro persona* en el estado constitucional y democrático de derecho”, pp. 25-26.

<sup>7</sup> Cfr. Luis Enrique Díaz Domínguez *et al.*, *El paradigma del control difuso de convencionalidad: Alcances y límites a seis años de su implementación en México*, pp. 95-96.

Cabe señalar que, tanto la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), como la Corte IDH, han establecido ciertos presupuestos para ejercitar dicho control de convencionalidad, en los cuales, es evidente que queda siempre al arbitrio del juzgador establecer en qué casos se deberá efectuar un control de convencionalidad *ex officio*, pues no es dable realizarlo en todos los casos, sino sólo en aquellos donde, según su parecer, se estén violando derechos humanos de una de las partes.

### **Adultos mayores.**

Como lo refiere la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), los adultos mayores, es un grupo vulnerable que: “(..) debido al menosprecio generalizado de alguna condición específica que comparten, a un prejuicio social erigido en torno a ellos o por una situación histórica de opresión o injusticia, se ven afectados sistemáticamente en el disfrute y ejercicio de sus derechos fundamentales”.<sup>8</sup>

Por su parte, derivado del envejecimiento poblacional, la Organización Mundial de la Salud ha enfatizado “la necesidad de que los gobiernos deben garantizar políticas que permitan a las personas mayores seguir participando activamente en la sociedad, además de evitar las inequidades que con frecuencia sustentan la mala salud de estas personas”.<sup>9</sup> Mientras que la SCJN ha precisado que los adultos mayores constituyen un grupo vulnerable que merece especial protección por el Estado, ya que su edad los coloca con frecuencia en una situación de dependencia familiar, discriminación e incluso abandono y, por ello, son víctimas de un comportamiento social adverso. Por su lado, la Convención Interamericana sobre la Protección de Derechos Humanos de las Personas Mayores (CIPDHPM), refiere: “Son considerados adultos mayores aquellos con 60 años cumplidos, salvo que la ley interna determine una edad base menor o mayor, siempre que esta no sea superior a los 65 años”.<sup>10</sup> Estos pertenecen a un grupo socialmente débil, ya que sus capacidades físicas e intelectuales han mermado debido a su edad, son más propensos a enfermedades, su fuerza laboral no es la idónea y no son sujetos de empleo, lo que

<sup>8</sup> Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán, “Informe Anual de Actividades”, p. 4.

<sup>9</sup> Teresita de Jesús Martínez Pérez *et al.*, “El envejecimiento, la vejez y la calidad de vida: ¿éxito o dificultad?” p. 60.

<sup>10</sup> OEA, Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de los Adultos Mayores, p. 3.

genera en su conjunto una situación desfavorable multifactorial, económica y social y los vuelve dependientes de otros sujetos como sus hijos, nietos u otros parientes, o de los apoyos del Estado.

En la actualidad, nuestro país ha firmado y ratificado 210 instrumentos internacionales, algunos de carácter general como la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA) o la Convención Americana sobre Derechos Humanos (ONVENCIONADH), etcétera, y otro ejemplo, aquellos en materias de asilo, derecho internacional humanitario, discapacidad, etcétera; sin embargo, en lo que respecta a los adultos mayores no ha signado ni ratificado ningún instrumento internacional existente enfocado en este grupo, tal es el caso de la CIPDHPM, la cual entró en vigor el 11 de enero de 2017. Pero el Estado mexicano se ha abstenido de firmarla.<sup>11</sup> Sin embargo, cabe destacar que a nivel federal, desde el 25 de junio de 2002, se publicó la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores (LDPAM).<sup>12</sup>

### **Principio de seguridad jurídica.**

Este principio está consagrado en el artículo 16 de la CPEUM, mismo que establece:

Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En los juicios y procedimientos seguidos en forma de juicio en los que se establezca como regla la oralidad, bastará con que quede constancia de ellos en cualquier medio que dé certeza de su contenido y del cumplimiento de lo previsto en este párrafo.<sup>13</sup>

Lo anterior se interpreta como la garantía que otorga el Estado a sus gobernados de que están protegidos por lo que dicta la ley, para hacer valer

<sup>11</sup> Cfr., Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores, donde se puede observar en la página Web, que el Estado Mexicano aun no firma esta Convención. V., además, Tania Mora Biere y Felipe Herrera Muñoz (eds.), *Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Análisis de brechas legislativas y propuestas para su implementación en Chile*.

<sup>12</sup> Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada el 25 de junio de 2002, en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada 24 de enero de 2020, artículo 10.

<sup>13</sup> Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, artículo 16, párrafo primero.

sus derechos y que la autoridad no incurra en arbitrariedades al momento de aplicarla para resolver un caso concreto controvertido. Nos dice Diego García Ricci, que dicho principio a su vez se apoya en el principio de legalidad, el cual implica que “todos los actos de los órganos estatales deben estar fundados y motivados en una norma jurídica vigente, expedida de conformidad con la Constitución”.<sup>14</sup>

## *II. Estudio de caso*

En este apartado se da cuenta las resoluciones que recayeron al caso que hoy se aborda. Por obvias razones, omitiremos los nombres de los litigantes, números de expedientes y las autoridades que resolvieron. Concretándonos únicamente, por motivo del poco espacio que tenemos para hacer este ejercicio académico, a narrar brevemente la forma como ocurrieron los hechos.

La parte actora promovió por su propio derecho juicio plenario de posesión, demandando del adulto mayor ante el Juzgado Civil de Primera Instancia las siguientes prestaciones: a) Que se declarará por sentencia firme que tenía el mejor derecho a la posesión del predio objeto del juicio, b) Que se le restituyera la posesión material y jurídica del predio con sus frutos y accesiones legales, y c) El pago de gastos y costas del juicio. Fundó su demanda en el hecho de que el 3 de febrero de 1992, adquirió dicho predio mediante contrato privado de compraventa acreditándolo con copia certificada ante Notario Público del referido contrato, así como una constancia del Delegado Municipal y un plano del terreno expedido por el Juzgado Penal de Primera Instancia. La actora manifiesta que en el año de 10 de septiembre de 1991, el demandado ocupó el terreno motivo del asunto de propia autoridad y sin consentimiento ni derecho alguno realizando actos de dominio consistentes en una casucha de madera con techos de cartón, motivo por el cual lo demanda.

Asimismo, precisa que anteriormente demandó al ahora demandado, así como su esposa e hija, respectivamente, la misma acción respecto del mismo predio; que concluyó declarando procedente la acción de la demandante y condenando a los demandados a restituir el inmueble de mérito, dando cumplimiento a dicha sentencia. Así, refirió la actora que a partir de esa fecha entra de nuevo en posesión material y jurídica del referido inmueble.

<sup>14</sup> Diego García Ricci, *Estado de derecho y principio de legalidad*, p. 41.

Pero se da el caso que con fecha \_\_\_\_\_, el citado demandado se introdujo al multicitado terreno, realizando actos de posesión, entre otros, construyendo una casucha de madera, posesionándose del terreno sin permiso de autoridad alguna y sin consentimiento de su dueña.

Una vez emplazado el demandado, dio contestación a la demanda instaurada en su contra, en la que esencialmente negó que le asista acción y derecho a la actora para demandarlo ya que adujo desconocer el predio de la actora. En cuanto a los hechos, la mayoría los catalogó de falsos e impropios aduciendo que había contradicción por parte de la actora respecto de las medidas del mismo, solicitando el litisconsorcio pasivo, llamando a juicio a las esposa e hija respectivamente del demandado; manifestando que su casa la construyó en un terreno de su propiedad con medidas, colindancias y superficie distintas a las del terreno de su demandante, mencionando que su predio es distinto al de la actora, asimismo adujo que había poseído el predio desde hace más de 25 años y que es distinto al que la actora reclama.

### *Sentencia*

Con fecha \_\_\_\_\_, el citado Juez del Conocimiento dictó sentencia definitiva, declarando procedente la vía ordinaria civil sobre acción plenaria de posesión, declarándose que la parte actora tenía mejor derecho para poseer el bien motivo de la litis, razón por la cual se condenó al demandado a la desocupación y entrega del inmueble con sus frutos y accesiones, otorgándole para tales efectos un término de 8 días a partir de que cause ejecutoria la sentencia referida.

Inconforme con esa resolución, el demandado interpuso recurso de apelación, el cual resolvió infundados e insuficientes los agravios hechos valer por el recurrente, confirmando en consecuencia la sentencia de primera instancia.

Inconforme con la sentencia dictada en el Toca el apelante interpuso Juicio de Amparo Directo ante el \_\_\_\_\_ Tribunal Colegiado; por lo cual se resolvió otorgar la protección de la justicia federal al quejoso de acuerdo a lo siguiente:

El quejoso, en sus conceptos de violación, se duele de la totalidad de la sentencia dictada en segunda instancia, señalando que se transgredieron los artículos 14 y 17 Constitucionales, pues la autoridad ordenadora, fue omisa en corregir las transgresiones cometidas por el Juez primigenio, transgrediendo el principio de legalidad, el debido proceso e inobservando las razones en las

que se sustentó la legal posesión del quejoso en el inmueble de la litis, pues la resoluciones dictadas vulneran su único patrimonio, aduciendo que es una persona analfabeta, de la tercera edad, con salud y economía precarias, de lo cual se aprovechó la parte actora para despojarlo de su vivienda, manifestaciones que no tomaron en cuenta las autoridades responsables y que tildaron de “apreciaciones subjetivas”.

Por lo cual, en la respectiva ejecutoria de amparo, se estableció, en primer término, que era necesario analizar el elemento de la acción consistente en la falta de identidad del predio de la litis estableciendo que la responsable sí soslayó el principio de legalidad, pasando por alto los derechos humanos del quejoso, ya que es un adulto mayor, lo cual se corrobora con su credencial de elector, con el emplazamiento y la inspección judicial que evidencian que el quejoso vive en situación precaria, razones por las cuales la autoridad federal concluye que el estudio del asunto debe realizarse bajo la perspectiva del adulto mayor, en atención a las reformas constitucionales de 6 y 10 de junio de 2011, donde se incorporó al sistema jurídico nacional el principio *pro personae* y el control de convencionalidad, donde además se elevaron a rango constitucional los tratados internacionales en que el Estado mexicano sea parte. Motivo por el cual se realizó un estudio respecto de la aplicación del principio *pro personae*, relacionándolo con el control de convencionalidad *ex officio* en materia de derechos humanos, estableciendo que el Protocolo Adicional en la CONVENCIÓNADH en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, establece la protección a los ancianos, lo cual se armoniza con la LDPAM, misma que es de orden público e interés social. Que dichas reglas fueron emitidas en el marco de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, efectuada en Brasilia en el año 2008, la cual entre otros tiene como objetivo la eficacia en el desempeño judicial y el desarrollo de políticas tendentes a facilitar el acceso a la justicia, adicionando que, si bien dichas reglas no constituyen un tratado internacional, las mismas son orientativas y sirven de herramienta a los juzgadores.

La autoridad federal consideró que la responsable vulneró los derechos humanos del quejoso al obstaculizarle un adecuado derecho de defensa al considerar colmado el elemento de la acción referente a la identidad del predio, así como al negarle su petición de nombrar un perito del Poder Judicial por no contar con recursos económicos para solventar ese gasto; razones por

las cuales, para el efecto de salvaguardar los derechos humanos del quejoso, se le otorgó el amparo y protección de la justicia federal, dejando insubsistente la sentencia dictada en segunda instancia, ordenando que el Tribunal de Alzada dictase otra donde ordene al Juez primigenio la reposición del procedimiento, otorgando favorable la petición del demandado en relación con la designación de un perito por parte del Poder Judicial y realizar la prueba de expertos.

Una vez que se dio cumplimiento a la ejecutoria de amparo en los términos precisados, el Juez primigenio dictó sentencia en la cual resultó procedente la acción intentada por la parte actora y condenó al demandado a la entrega y restitución del bien objeto de la litis. Inconforme nuevamente con esta sentencia, el demandado interpuso Recurso de Apelación el cual se resolvió en el sentido de confirmar la sentencia de primera instancia.

En razón de lo anterior, el apelante interpuso Juicio de Amparo Directo en contra de la sentencia dictada en el Toca, dictándose la sentencia respectiva que relacionó con la anterior y diversa ejecutoria del Amparo Directo, donde había quedado establecido que el quejoso era un adulto mayor en situación precaria y que, por tanto, el asunto de estudio debía resolverse bajo esa perspectiva; por lo cual, la Autoridad Federal en el amparo que nos ocupa en este apartado, consideró que el Tribunal de Alzada había sido omiso en observar y corregir las transgresiones en las que incurrió el Juez primigenio y de nueva cuenta retoma el razonamiento del amparo directo anterior, estableciendo que tanto el marco jurídico internacional como el nacional se ocupa de los adultos mayores tanto en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. “Protocolo de San Salvador” (PACADHDESC-Protocolo de San Salvador),<sup>15</sup> como en la citada LDPAM, y las Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad (RBAJPCV), estableciendo que el estudio de los conceptos de violación esgrimidos por el quejoso se hará bajo la perspectiva de que es un adulto mayor que vive en condiciones precarias y bajo la premisa de que a la autoridad responsable también le correspondía resolver bajo el mismo tenor, tomando en cuenta los compromisos que el Estado mexicano ha adoptado con el fin de proteger los derechos de las personas vulnerables, concluyendo que en el acto reclamado

<sup>15</sup> Cfr. DEA, Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

no hubo congruencia y, por tanto, se transgredió el principio de legalidad pues no se consideraron todos y cada uno de los argumentos aducidos en las actuaciones, restándole valor a la prueba pericial y a las pruebas testimonial y de inspección que sirvieron para robustecer a la primera mencionada, concluyendo que la autoridad responsable infringió en perjuicio del quejoso las garantías de legalidad, seguridad jurídica y de debido proceso, las cuales infieren directamente en su garantía de defensa, otorgándole el amparo y protección de la justicia federal para los siguientes efectos:

**Efectos del Amparo: Que la autoridad responsable se pronuncie de manera exhaustiva e integral respecto del estudio de los dictámenes periciales en materia de topografía, así como del resto de los argumentos formulados por el quejoso vinculados con la falta de identidad del inmueble motivo de la controversia, bajo la perspectiva de que tiene la obligación de suplir la deficiencia de la queja, y con base en ello determine si las consideraciones emitidas por el Juez primigenio fueron correctas o no.**<sup>16</sup>

De tal manera que concluyó que la sentencia primigenia carece de fundamentación, exhaustividad y congruencia, puesto que no coincide con lo planteado en la demanda y en la contestación, así como tampoco atiende a todas las cuestiones planteadas por las partes, por tanto, no hay concordancia, aduciendo, en esencia, que la comprobación del tercer elemento de la acción relativo a la identidad del inmueble no está colmado según se desprende de los dictámenes periciales, puesto que no se prueba que el demandado posea el bien al que se refiere el título de la actora.

Razones por las cuales se revocó la sentencia de segunda instancia dictada para dictar otra en su lugar en la cual se absuelve al demandado de las prestaciones reclamadas por la actora ya que ésta no probó su acción plenaria de posesión.

### ***III. Análisis crítico***

En este apartado haremos el análisis lógico-jurídico para lograr el objetivo propuesto, desarrollar el problema que planteamos, dar las respuestas a las preguntas que formulamos y demostrar la hipótesis que propusimos.

<sup>16</sup> Resaltado por los autores.

En primer lugar, cabe hacer notar que en el proceso jurisdiccional en estudio, el demandado desde la contestación de su demanda estableció como estrategia que no existía identidad del inmueble que tenía en posesión con el de la actora; lo anterior lo realizó sirviéndole de base que ésta había vendido una fracción de terreno y otra parte había sido afectada por el paso de la calle de El Manantial, aunado al hecho de que el demandado compró un terreno en forma verbal y no recuerda cuanto pagó por él, así que al momento de realizar la compra, no tenía conocimiento de las medidas y colindancias de su predio, situación que si bien no fue tomada en cuenta ni en primera ni en segunda instancia, le sirvió para establecer una duda en el Juicio de Amparo.

En segundo lugar, se hace hincapié en que la conducta del demandado fue omisa en todo momento, puesto que después de presentar la contestación de la demanda, no acudió a desahogar las pruebas del sumario, tan es así que no se presentó a la prueba confesional a su cargo; sin embargo, esa conducta no fue tomada en cuenta por el Tribunal Garantista al momento de emitir su fallo.

En tercer lugar, se establece que, si bien los dictámenes periciales eran discordantes entre sí, el Juez primigenio tiene toda la facultad para ampliar las pruebas e incluso ordenar la realización de otras para mejor proveer, de acuerdo a su discrecionalidad, lo que en esencia no ocurrió.

En cuarto lugar, se hace notar las manifestaciones del demandado en el sentido de que es una persona de la tercera edad, analfabeta y con pocos recursos, no fueron debidamente probadas a excepción de la primera; en cuanto a la segunda, carece de relevancia toda vez que como se aprecia del sumario de actuaciones el demandado en todo momento estuvo debidamente asesorado por Licenciados en derecho privados que contaban con cédula profesional para desempeñar el cargo y otorgarle al demandado la debida defensa legal; en cuanto a la falta de recursos, la misma es falsa, toda vez que si el demandado careciera de recursos, entonces hubiera contratado un abogado de oficio, mientras que de autos está probado que el demandado durante toda la secuela procesal estuvo debidamente asesorado por un abogado postulante privado, lo que conlleva forzosamente el pago de los honorarios debidos por todo el tiempo que duró la secuela procesal de primera y segunda instancia, así como los dos amparos directos que se promovieron en su momento.

En quinto lugar, se debe señalar que las manifestaciones realizadas por el demandado en el sentido de que es una persona mayor, dieron pauta a la apli-

cación de la suplencia de la queja, pero aún bajo esta figura jurídica, sostiene Diego García, el artículo 14 Constitucional consagra el principio de exacta aplicación de la ley, o sea, “la sentencia definitiva deberá ser conforme a la letra de la ley o a la interpretación jurídica de la ley”;<sup>17</sup> es decir, este principio impone a la autoridad judicial la obligación de examinar la resolución impugnada únicamente a la luz de las defensas que esgrima el agraviado; por tanto, se considera que la autoridad federal violó el principio de estricto derecho y trastocó los principios de seguridad y legalidad jurídica, al ordenar la suplencia de la queja por el hecho de que el demandado era un adulto mayor en situación de vulnerabilidad, y si bien la autoridad federal fundó su fallo en el principio *pro personae* y las repetidas RBAJPCV, realizando así un control de convencionalidad *ex officio* que pretendía otorgar al gobernado la máxima protección constitucional, dejó de observar las reglas esenciales del procedimiento. Pues si bien es cierto que estamos actualmente bajo el panorama de un sistema interamericano, no es menos cierto que el Máximo Tribunal del país se ha pronunciado al respecto de dicho control de convencionalidad *ex officio*, estableciendo que la autoridad judicial “(...) en cada caso debe determinar si resulta indispensable hacer una interpretación conforme en sentido amplio, una en sentido estricto o una inaplicación, lo cual ocurre cuando se está en presencia de una norma que resulta sospechosa o dudosa de cara a los parámetros de control de los derechos humanos”.<sup>18</sup> Tal y como se constituye en la jurisprudencia nacional de rubro: Control de Constitucionalidad y Convencionalidad *ex officio*. Condiciones generales para su ejercicio. Por tanto, el legislador deberá verificar la necesidad de realizar un control de convencionalidad, solo si la norma le resulta sospechosa. Por su parte, la jurisprudencia internacional de rubro: “de Convencionalidad *ex officio* entre las normas internas y la Convención Americana, evidentemente en el marco de sus respectivas competencias y de las regulaciones procesales correspondientes”.<sup>19</sup> Ahí mismo se agrega que, la función de los jueces internos es ejercer un control de constitucionalidad y convencionalidad *ex officio*, sin embargo, dicha función, “(...) tampoco implica que ese control deba ejercerse siempre, sin considerar

<sup>17</sup> Diego García Ricci, *op. cit.*, p. 41.

<sup>18</sup> Tesis: 1a./J. 4/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2010954. Primera Sala. Libro 27, febrero de 2016, Tomo I, pág. 430.

<sup>19</sup> Corte IDH, *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. N.º 7: Control de Convencionalidad, p. 11.

otros presupuestos formales y materiales de admisibilidad y procedencia de ese tipo de acciones”.<sup>20</sup> Lo que en el caso concreto no ocurrió, puesto que la autoridad federal dejó de observar los presupuestos formales y materiales, así como tampoco fundamentó cuales fueron los hechos que lo orillaron a ejercer de manera forzosa un control de convencionalidad.

En referencia a la calidad de adulto mayor como sujeto vulnerable y de que ésta está protegida por la LDPAD, la cual en su artículo 5 fracción II establece que se les debe otorgar certeza jurídica recibiendo un trato digno y apropiado en cualquier momento del procedimiento judicial, asimismo, se les debe proporcionar asesoría jurídica en forma gratuita y contar con un representante legal cuando así lo considere necesario, teniendo atención preferente en la protección de su patrimonio personal y familiar, se debe subrayar que el adulto mayor siempre y en todo momento estuvo asesorado por abogados particulares.<sup>21</sup> Es decir, dicho ordenamiento ofrece al adulto mayor una garantía de debida defensa si es que el ciudadano la requiere o no puede costársela, y si bien, es cierto, establece que se debe tener atención preferente en la protección de su patrimonio, no con ello se implica que dicha atención sobrepasara los presupuestos necesarios de un procedimiento judicial como son en el caso del demandado, el probar sus defensas y excepciones, lo cual no se realizó en el caso concreto. Tal afirmación se ve robustecida con la Tesis Aislada de rubro: “Suplencia de la Queja. Para su aplicación, cuando se encuentren involucrados adultos mayores, es necesario que se hallen comprendidos en un grupo social de marginación y desventaja que se genera con una condición multifactorial económica y social”.<sup>22</sup> O sea, aquí se establece que si el quejoso es adulto mayor, esa cualidad no implica que por sí misma haga aplicable el supuesto de condiciones de pobreza o marginación a que alude la fracción VII del numeral invocado, ya que es necesario que dicha persona se halle comprendida en un grupo social de marginación y desventaja que se genera con una condición multifactorial económica y social, condición que no quedó demostrada en ninguno de los dos juicios de amparo directo que promovió,

<sup>20</sup> *Idem*.

<sup>21</sup> Ley de las Personas Adultos Mayores, artículo 5, fracción II, incisos c y d.

<sup>22</sup> Tesis: I.12o.C.26 K (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2019651. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 65, abril de 2019, Tomo III, pág. 2121. *Cfr.*, la Tesis Aislada: XI.2o.C.10 C (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2020823. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 71, octubre de 2019, Tomo IV, pág. 3428.

donde sin cerciorarse ni solicitar pruebas que constaran la situación precaria del quejoso, se estableció sin más que por ser un adulto mayor se encontraba en condiciones precarias y en desventaja social con respecto a su contraparte, dando con ello pauta que se aplicara de manera ilegal la suplencia de la queja en favor del quejoso, transgrediendo con ello el principio de igualdad de partes y el de seguridad jurídica, los cuales constituyen principios básicos en toda contienda judicial.

Se debe agregar que la autoridad federal realizó un control de convencionalidad *ex officio*, el cual resultaba innecesario, puesto que dicho control sólo debe realizarse cuando la norma interna no está armonizada con la Internacional, cuando la norma nacional sea dudosa o sospechosa de cara a los derechos humanos o bien como se mencionó en el apartado II, cuando al parecer del juez se estén violando derechos humanos de una de las partes, y siendo ese el caso se deberá realizar de manera minuciosa, respetando los presupuestos formales y materiales, tal y como lo señala la Tesis Aislada de rubro: “Adultos Mayores. Su condición de vulnerabilidad no constituye una justificación válida para dejar de observar los presupuestos procesales de la acción y requisitos legales mínimos para el acceso a la jurisdicción, como lo es la competencia”.<sup>23</sup> O sea, ni las leyes internas ni las internacionales establecen un eximente en ese sentido, aunado a que dichos presupuestos procesales son de orden público e irrenunciables pues derivan del derecho fundamental de legalidad, concluyendo que el ser un adulto mayor no puede llevar a que la autoridad responsable declare procedente lo improcedente y actúe al margen de la ley.

Por lo que se refiere a la aplicación de las RBAJPCV, éstas se elaboraron como resultado de la XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, por tanto, dicho documento no reúne los requisitos de un Tratado Internacional vinculante para las autoridades judiciales al no ajustarse a lo previsto por los artículos 89 fracción X y 76 fracción I de la CPEUM.<sup>24</sup> Por tanto, no pueden ser invocadas para realizar un control de convencionalidad *ex officio*, puesto que las mismas son orientativas y su finalidad es facilitar al gobernado en condición vulnerable el acceso a la justicia a través de procedimientos ágiles y com-

<sup>23</sup> Cfr., Tesis: I.12o.C.33 K (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2019754. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 66, mayo de 2019, tomo III, pág. 2422.

<sup>24</sup> Cfr., Tesis: 1a. CXXXIII/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2011523. Primera Sala. Libro 29, abril de 2016, Tomo II, pág. 1103.

previsibles, y diseñando procedimientos simples, desprovistos de tramitología burocrática y formalidades para asegurar que en este caso el adulto mayor tenga un efectivo acceso a la justicia, mas lo anterior, no implica que para el cumplimiento de dichos fines se deba dar un trato preferencial en la contienda judicial, pasando por alto el principio de igualdad de partes y de seguridad jurídica que son de carácter obligatorio a diferencia de las Reglas de Brasilia cuya aplicación es optativa.<sup>25</sup> Entonces, resulta enormemente contradictorio que si la propia SCJN ha fijado su postura sobre las referidas RBAJPC en la mencionada Tesis 2011523, el mismo Tribunal Federal en la ejecutoria que se analiza, haya dado pauta para dictar una resolución en favor del adulto mayor con base en ellas.

El propio PACADHDESC- “Protocolo de San Salvador”, que igualmente cita la autoridad federal en la ejecutoria que se analiza, en ningún momento alude a los adultos mayores en situaciones de litigio.<sup>26</sup>

En consecuencia, cabe señalar que las autoridades que resolvieron el asunto que se analizó, al aplicar e interpretar de manera inexacta, incongruente, imprecisa, infundada, las Reglas de Brasilia, el Protocolo Adicional de San Salvador, la LDPAM y las tesis de jurisprudencia que citaron, etcétera, lo hicieron para justificar lo injustificable, para fundar lo infundado, actuando siempre en perjuicio de la parte actora del juicio original. Por eso decimos que, bajo esa falsa argumentación, los derechos humanos de los adultos mayores que litigan no tendrían ningún límite. Lo cual iría contra toda naturaleza del propio Estado de derecho.

#### ***IV. Conclusiones***

Se analizó la ejecutoria dictada en el expediente relativo al juicio de amparo directo y la sentencia que ordenó dictará el correspondiente Tribunal de Alzada, motivo por el cual se concluyó que los tribunales que intervinieron aplicaron e interpretaron de manera infundada, incorrecta, incongruente y equivoca el control de convencionalidad *ex officio* en favor del adulto mayor que intervino en el juicio.

<sup>25</sup> Cfr., XIV Cumbre Judicial Iberoamericana, Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, p. 5.

<sup>26</sup> Cfr., Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. “Protocolo de San Salvador”, artículo 17.

Asimismo, derivado del análisis que se hizo de la doctrina, las normas ordinarias, constitucionales, convencionales y jurisprudenciales en favor de los derechos humanos del adulto mayor que intervino en el litigio, también se concluyó que se violaron los principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes y tutela judicial efectiva de la parte actora del juicio de origen.

Por consiguiente, los tribunales que dictaron las mencionadas resoluciones aplicando el control de convencionalidad *ex officio*, tampoco respetaron los mencionados principios en favor de la mencionada parte actora del juicio primigenio.

Pues bajo esa falsa argumentación, los derechos humanos de los adultos mayores que litigan jamás tendrían ningún límite. Lo cual iría contra toda naturaleza del propio Estado de derecho, pues, siendo así, cualquier argumento pondría en peligro y trastocaría permanentemente los principios de seguridad jurídica, estricto derecho, igualdad de partes, suplencia de la queja y tutela judicial efectiva.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Electrónicas***

- Bahena Villalobos, Alma Rosa. “El principio *pro persona* en el estado constitucional y democrático de derecho”. *Ciencia Jurídica*, Vol. 4, Núm. 7, 2015. México, Campus Guanajuato, División de Derecho Política y Gobierno pp. 7-28. Disponible desde Internet en: <https://doi.org/10.15174/cj.v4i1.140> (s/f/a).
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de Yucatán. “Informe Anual de Actividades”. Disponible desde Internet en: [https://www.codhey.org/sites/all/documentos/Doctos/Informes/Anuales/2017\\_Informe.pdf](https://www.codhey.org/sites/all/documentos/Doctos/Informes/Anuales/2017_Informe.pdf) (s/f/a).
- Corte IDH. *Cuadernillo de Jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos*. N° 7: Control de Convencionalidad. Disponible desde Internet en: <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo7.pdf> (s/f/a).
- Díaz Domínguez, Luis Enrique *et al.* “El Paradigma del Control Difuso de Convencionalidad: Alcances y límites a seis años de su implementación en México”. *Revista Jurídica*, vol. 5, núm. 2, pp. 91-116, dic. 2017. Paraguay, Universidad Americana. . Disponible desde Internet en: <http://www.uamericana.edu.py/revistacientifica/index.php/revistajuridica/article/view/180/175> (s/f/a).
- García Ricci, Diego. *Estado de derecho y principio de legalidad*. México, CNDH, 2015. Disponible desde Internet en: [http://ri.iberomex.mx/bitstream/handle/iberomex/1413/GRD\\_](http://ri.iberomex.mx/bitstream/handle/iberomex/1413/GRD_)

Lib\_01.pdf?sequence=1 (s/f/a).

Martínez Pérez, Teresita de Jesús *et al.* “El envejecimiento, la vejez y la calidad de vida: ¿éxito o dificultad?”. *Finlay revista de enfermedades no transmisibles*, Núm. 1, Vol. 8, 2018. Cuba. Disponible desde Internet en: <http://scielo.sld.cu/pdf/rf/v8n1/rf07108.pdf> (s/f/a).

Mora Biere, Tania y Felipe Herrera Muñoz (eds.). *Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores. Análisis de brechas legislativas y propuestas para su implementación en Chile*. Santiago de Chile, Ediciones Servicio Nacional del Adulto Mayor, 2018. Disponible desde Internet en: [http://www.senama.gob.cl/storage/docs/SENAMA\\_libro\\_DDHH\\_final\\_FINAL.pdf](http://www.senama.gob.cl/storage/docs/SENAMA_libro_DDHH_final_FINAL.pdf) (s/f/a).

Ortega García, Ramón. “La jerarquía de los tratados internacionales sobre derechos humanos a la luz de la reforma constitucional del 10 de junio de 2011”. *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, vol. 15, ene-dic. 2015, México, UNAM-III, pp. 495-537. Disponible desde Internet en: [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1870-46542015000100013&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542015000100013&lng=es&tlng=es) (s/f/a).

Silva Ramírez, Luciano. “Algunas consideraciones sobre la reforma constitucional al juicio de amparo (Artículos 103 y 107 constitucionales)”. *Cultura Jurídica de los Seminarios de la Facultad de Derecho*, Núm. 2, abr-jun. 2011, México, Universidad Nacional Autónoma de México/Facultad de Derecho, pp. 73-99. Disponible desde Internet en: [https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ2\\_Art\\_4.pdf](https://www.derecho.unam.mx/investigacion/publicaciones/revista-cultura/pdf/CJ2_Art_4.pdf) (s/f/a).

### **Hemerográficas**

Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, publicada el 25 de junio de 2002 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada 24 de enero del 2020, artículo 10.

### **Otras**

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada el 5 de febrero de 1917 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 8 de mayo de 2020.

Corte IDH, “Caso Radilla Pacheco vs. México (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)”. Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

DEA. Tratados multilaterales, “Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”.

OEA. Departamento de Derecho Internacional (DDI), “Convención Interamericana sobre la protección de los Derechos Humanos de los de las Personas Mayores”.

XIV Cumbre Judicial Iberoamericana. Reglas de Brasilia sobre Acceso a la Justicia de las Personas en Condición de Vulnerabilidad, marzo 2008, Brasilia.

## *Jurisprudenciales*

- Tesis: 2a./J. 144/2006. *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*. Novena Época. 174094. Segunda Sala. Tomo XXIV, octubre de 2006, pág. 351. Jurisprudencia (Constitucional).
- Tesis: 1a./J. 4/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2010954. Primera Sala. Libro 27, febrero de 2016, tomo I, p. 430, Jurisprudencia (Común).
- Tesis: I.12o.C.26 K (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2019651. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 65, abril de 2019, tomo III, p. 2121. Tesis Aislada (Común).
- Tesis: I.12o.C.33 K (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2019754. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 66, mayo de 2019, tomo III, p. 2422. Tesis Aislada (Constitucional, Común, Civil).
- Tesis: XI.2o.C.10 C (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2020823. Tribunales Colegiados de Circuito. Libro 71, octubre de 2019, tomo IV, p. 3428. Tesis Aislada (Constitucional, Civil).
- Tesis: 1a. CXXXIII/2016 (10a.). *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*. Décima Época. 2011523. Primera Sala. Libro 29, abril de 2016, tomo II, p. 1103. Tesis Aislada (Constitucional).

# Ausencia e inconsistencia de datos en las estadísticas de victimización sexual: el caso de Zacatecas

Ricardo Rodríguez Luna\*

Susana Martínez Nava\*\*

## **Resumen:**

En la presente investigación se analiza el estado actual de las estadísticas de victimización, en particular, las generadas en el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal. Se indaga en qué medida estos datos permiten conocer la edad de mujeres víctimas de violencia sexual en el estado de Zacatecas. A lo largo del estudio se destaca la necesidad e importancia de que las estadísticas, entre otros aspectos, sean periódicas, desagreguen la información, sean homogéneas y comparables. Al final, se cuestionan la consistencia y solidez de las estadísticas analizadas.

## **Abstract:**

*In this research, the current state of victimization statistics is analyzed, particularly those generated in the National Census of State Justice Administration. It is investigated to what extent these data allow to know the age of women victims of sexual violence in the state of Zacatecas. Throughout the study, the need and importance of the statistics, among other aspects, being periodic, disaggregating the information, being homogeneous and comparable is highlighted. In the end, the consistency and solidity of the statistics analyzed are questioned.*

**Sumario:** Introducción / I. La víctima en la estadística de la justicia penal / II. La victimización de la violencia sexual: el caso de Zacatecas / III. Reflexión final / Fuentes de consulta

\* Dr. en Sociología-Jurídica por la Universidad de Barcelona, Profesor-Investigador de la Universidad de Guanajuato, miembro del Sistema Nacional de Investigadores (SNI). Esta investigación se desarrolló en el marco de la Convocatoria Institucional de Investigación Científica (CIIC) 2020, No. de proyecto 051/2020, titulado *Ante el dolor de niños y niñas: la "objetiva frialdad" de las estadísticas de victimización sexual*; el autor agradece el apoyo de la Universidad para el desarrollo de dicho proyecto.

\*\* Profesora-Investigadora en la línea de investigación de Política Criminal, División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato.

## ***Introducción***

La estadística ofrece información que permite describir, explicar y tomar decisiones en torno a cuestiones y problemáticas sociales de diversa índole, por tanto, es relevante contar con datos consistentes y oportunos que faciliten el desarrollo de diagnósticos y prospectivas de problemas concretos. Sin embargo, la generación de datos estadísticos —fiables— constituye una ardua labor, en particular en ámbitos como la justicia penal.

Las estadísticas de víctimas del delito aun cuando son relativamente recientes, en los últimos años han mostrado importantes avances, pues se han determinado funciones y competencias, se han creado leyes, instituciones y programas de gobierno tanto a nivel federal como estatal. Uno de estos programas, el Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal (CNIJE o Censo), constituye en la actualidad uno de los principales instrumentos estadísticos con los cuales se recoge información en torno a la victimización; entre otros, por este motivo constituye parte del objeto central de este estudio.

La pregunta que guía la investigación cuestiona: *¿cuál es la edad de las mujeres víctimas de violencia sexual en el estado de Zacatecas?* Una respuesta a tal interrogante, aparentemente sencillo, depende de la cantidad de datos disponibles en el CNIJE y las posibilidades de interactuar con diversas variables o características, como son, sexo, edad y delito padecido por la víctima. La elección de Zacatecas responde a que constituye la entidad que reporta el mayor número de datos de víctimas en la región Centro Occidente del país.

Para alcanzar dicho objetivo, el estudio se estructura en tres grandes apartados: en el primero, se esbozan aspectos teóricos en torno a la estadística en el sistema de justicia penal, con especial referencia al ámbito normativo de la entidad de estudio; en segundo lugar, se contextualiza la victimización sexual en la región Centro Occidente del país y, de manera particular, se analiza la edad de las víctimas de violencias sexuales en Zacatecas; finalmente, con base en los hallazgos del estudio se plantea diversas reflexiones finales.

### ***I. La víctima en la estadística de la justicia penal***

Los datos de víctimas del delito actualmente forman parte de la estadística penal, sin embargo, en términos generales, comenzaron a recopilarse después

de los años setenta del siglo pasado. En México se ha evidenciado la necesidad de contar con datos de este tipo, lo cual se ve reflejado en destacados programas de gobierno, por ejemplo, los censos de Gobierno, Seguridad Pública e Impartición de Justicia, el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, o bien, la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública o la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares.

Los registros estadísticos de víctimas en México, a pesar de los avances en la materia, muestran diversos alcances y límites. La revisión de la literatura especializada permite sostener el reconocimiento de importantes logros, pero, a su vez, destacan serias críticas al diseño, recogida de información y resultados arrojados. Entre estas críticas, cabe destacar:

(...) la falta de una recolección sistemática de datos, la escasez de información sobre las circunstancias de comisión de los ilícitos; delitos no reportados, o bien, variabilidad constante en los reportes; heterogeneidad en los datos que emite una autoridad y, de plano, disparidad con los emitidos por autoridades distintas; escasa desagregación de variables en torno a las personas que intervienen en el hecho, sea como responsables o víctimas; no se generan coberturas comparables y tampoco hay complementariedad entre las diversas fuentes de información; subregistro de algunas conductas, entre otras.<sup>1</sup> Así mismo, este tipo de señalamientos se reproducen en los estudios estadísticos que centran su atención en las mujeres víctimas de diversas formas de violencias.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Al respecto, ver: Arturo Arango Durán y Cristina Lara Medina, *Indicadores de seguridad pública en México. La construcción de un sistema de estadísticas delictivas*; Comisión Interamericana de Derechos Humanos, *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual: la educación y la salud*; Carlos Echarri Cánovas (coord.), *Panorama estadístico de la violencia en México*; Carlos Echarri Cánovas, *Propuesta de un índice para medir y analizar la violencia en México en apoyo al trabajo legislativo*; Carlos Echarri Cánovas, *La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014*; Human Rights Watch, *Víctimas por partida doble. Obstrucciones al aborto legal por violación en México*; Teresa Inchaustegui et al., *Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas 1985-2010*; Karla Ramírez Ducoing, “Pautas para el análisis de los delitos violentos a partir de la información estadística en México”, pp. 15-48; Secretaría de Salud, Informe Nacional sobre Violencia y Salud; UNICEF, *Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México*.

<sup>2</sup> Irene Casique Rodríguez, “Fuentes y datos sobre la violencia contra las mujeres en México. Aprendizajes, dificultades y retos acumulados”, pp. 6-16; Comisión Ejecutiva de Atención a las

Atender estas áreas de oportunidad, definitivamente, redundaría en mayor confiabilidad de los datos, lo cual, de igual manera, favorecería análisis más detallados de la información y una visión más completa de la victimización. Esto adquiere aún mayor importancia, si se tiene en cuenta que diversos organismos se han pronunciado en sentido similar a las críticas antes referidas. En el ámbito internacional, destacan las recomendaciones del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer (CEDAW), que señalan la necesidad de contar con datos fiables, desarrollar y perfeccionar las estadísticas de víctimas.<sup>3</sup> En igual sentido apuntan, entre otras, la Convención “Belem do Pará” y la Plataforma de Acción de Beijing, así como diversos informes de la Comisión de la Condición Jurídica y Social de las Mujeres de las Naciones Unidas<sup>4</sup> y la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).<sup>5</sup> Estas recomendaciones también se han realizado a México, de hecho, fueron reiteradas recientemente, el año 2018, con motivo del noveno informe periódico presentado por nuestro país ante el CEDAW.<sup>6</sup>

El marco jurídico nacional también refleja cambios importantes, como es el reconocimiento de la estadística de víctimas.<sup>7</sup> En Zacatecas se establece la obligación de generar información de violencia contra las mujeres.<sup>8</sup> Al res-

Víctimas (CEAV), 1er Diagnóstico sobre la atención de la violencia sexual en México; Comisión Nacional de Derechos Humanos, *Sobre la prevención, atención y sanción en casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos*; Human Rights Watch, *Criminalización de las víctimas de violencia sexual. El aborto ilegal luego de una violación en Ecuador*; Human Rights Watch, *Detenidas y en riesgo. Abuso sexual y acoso en los centros de detención de inmigrantes en Estados Unidos*; UNODC, *Global study on homicide. Gender-related killing of women and girls*.

<sup>3</sup> ONU, Recomendaciones Generales Adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, números 9, 12, 19, 25; ONU, Recomendación General no. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos; ONU, Recomendación General no. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.

<sup>4</sup> ONU, Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, Informe sobre el 57º periodo de sesiones.

<sup>5</sup> CIDH, Acceso a la Justicia para mujeres Víctimas de Violencia Sexual en Mesoamérica, p. 2, párrafo 5; p. 98, recomendación 14.

<sup>6</sup> ONU, *Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México*, pp. 6-8.

<sup>7</sup> Al respecto, por ejemplo, ver la Ley General del Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada el 1 de febrero de 2007 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 17 de diciembre de 2015 o la Ley General de Víctimas, publicada el 9 de enero de 2013 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 6 de noviembre de 2020.

<sup>8</sup> Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado, publicada el 30 de noviembre de 2016 en el *Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*; última reforma publicada en el 20 de junio de 2018, artículo 96, cuarto párrafo y artículo 26 fracción XVII.

pecto, es de especial relevancia la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para el Estado,<sup>9</sup> la cual mandata el diseño de políticas públicas de prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres. Para conseguir este objetivo se atribuyen competencias en materia de estadística a la Fiscalía de Justicia, entre otras, tiene el deber de establecer una base de datos de víctimas<sup>10</sup> en todos los órganos y unidades a su cargo. Incluso, la legislación señala aspectos puntuales que la autoridad debe tener en cuenta en las estadísticas, como son: desagregar la información, hacer referencia a datos generales y particulares de la víctima, así como del agresor (sic); agregar datos del hecho violento, tipos y modalidades de violencia, causas características; incluir daños y lesiones, las pruebas que ofrezca la persona que denuncia.<sup>11</sup>

Cabe agregar que en Zacatecas se establecen importantes entes relacionados con la estadística, es el caso del Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres (BANEVIM),<sup>12</sup> el Sistema Estatal de Atención a Víctimas y el Registro Estatal de Víctimas<sup>13</sup> o el Programa para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres (Programa).<sup>14</sup> Sin embargo, la información de estos organismos, en buena medida depende de las instituciones que tienen el papel de generadoras o de fuentes de información, entre las que destaca la Fiscalía General de Justicia de Estado.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Zacatecas, publicada el 17 de enero de 2009 en el *Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*; última reforma publicada en el 23 de marzo de 2013.

<sup>10</sup> *Ibidem*, artículo 39, fracción IX. Cabe observar que algunas otras dependencias tienen similar atribución, como es el caso de los servicios de salud, el DIF estatal, los municipios o la Comisión de Derechos Humanos del estado; ver los siguientes artículos de esta misma ley: 42, fracción IX, 42 C, fracción V, 46 fracción XII y 49 fracción IV.

<sup>11</sup> Reglamento de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de Zacatecas, publicada el 31 de diciembre del 2014 en el *Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas*; sin reforma, artículo 15, fracciones I-VIII. Ver también: Ley de Acceso a..., *op. cit.*, nota 9, artículo 7, fracción 1 y artículo 23.

<sup>12</sup> Secretaría de las Mujeres, Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres, sp.

<sup>13</sup> Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas, publicada el 13 de diciembre de 2014 en el *Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*; artículos 11 y 26.

<sup>14</sup> Programa estatal para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres de Zacatecas 2017-2021, publicado el 9 de diciembre de 2017 en el *Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*; pp. 38 y ss.

<sup>15</sup> Otras de estas instituciones son: Centro de Atención a la Violencia Familiar, centros de Atención Integral a Mujeres Víctima de Violencia, agencias del Ministerio Público o juzgados, Sistema

Es destacable el caso del Programa,<sup>16</sup> entre otras cuestiones porque en él se plantean las acciones concretas a desarrollar en materia de violencia contra las mujeres. Aunque no se prevé ninguna en el ámbito de la estadística, se reconoce la necesidad de contar con datos fiables.<sup>17</sup> También se sostiene que en Zacatecas es insuficiente la política pública orientada a la violencia de género, entre otros motivos, porque “los instrumentos de medición y evaluación de la violencia hacia las mujeres son deficientes”.<sup>18</sup> Estos aspectos son relevantes, pues el diseño, la medición y evaluación de instrumentos, son algunos de los principales factores que, al ser revisados y perfeccionados, favorecen la consistencia y solidez de las estadísticas de víctimas.

Lo comentado hasta ahora, tanto en la literatura como por parte de organismo internacional y en la legislación de Zacatecas, destacan la necesidad de contar con información estadística sobre la víctima, de igual forma, se establecen organismo, programas y competencias al respecto. La finalidad de todo ello es tener una mejor comprensión de las violencias sexuales y poder instrumentar políticas de prevención y de protección. En este sentido, para esta investigación, cobra relevancia indagar en qué medida se han observado estas áreas de mejora en los programas desarrollados por el gobierno y que están orientados a la recopilación de información sobre víctimas.

## ***II. La victimización de la violencia sexual: el caso de Zacatecas***

En este apartado se analiza el caso concreto de las estadísticas del Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, en lo relativo a los datos de mujeres víctimas de delitos sexuales en el estado de Zacatecas, para ello, se revisan las diversas ediciones del Censo, es decir, del año 2010 al 2018.<sup>19</sup> De esta forma,

Estatad para el Desarrollo Integral de la Familia, Servicios de Salud de Zacatecas, Secretaria de Educación, juzgados municipales, juzgados familiares o de primera instancia y corporaciones de seguridad pública. Reglamento de la Ley, *op. cit.*, nota11, artículo 14.

<sup>16</sup> Programa estatal... *op. cit.*, nota 14, pp. 38 y ss.

<sup>17</sup> *Ibidem*, p. 35.

<sup>18</sup> *Idem*.

<sup>19</sup> Este período corresponde a las ediciones 2011-2019, ya que cada nueva edición del CNIJE reporta información del año previo. A lo largo de esta investigación se hace referencia al año que corresponde la información y no a la edición del Censo. Al momento de la presentación de esta

primero, se contextualiza la victimización en el Centro Occidente del país; segundo, se continúa con el análisis específico de Zacatecas y se indaga en torno a la edad de las mujeres víctimas de violencias sexuales en el estado, lo cual requiere conocer y hacer interactuar las variables: sexo, edad y tipo de delito padecido por las víctimas.

Antes de iniciar, a manera de apunte metodológico, cabe tener en cuenta diversos aspectos:

Primero, la elección del Censo se debe a diversos motivos: actualmente constituye una de las principales fuentes de datos de víctimas de violencias sexuales, forma parte de la estrategia de producción de información orientada a apoyar las políticas públicas en el ámbito de la administración de justicia,<sup>20</sup> se lleva a cabo anualmente desde 2010 y a partir de 2011 incluyó en su temática censal a la víctima del delito.<sup>21</sup> Además, es importante tener en cuenta que la información del Censo es considerada de interés nacional,<sup>22</sup> oficial y de uso obligatorio para las instituciones involucradas en la generación de estadísticas.<sup>23</sup>

Segundo, la información se obtuvo en la página *web* del INEGI, en el apartado del CNIJE. Debe tenerse en cuenta que existen dos vías de acceso a los datos de interés: “víctimas de delitos en procesos abiertos” y “delitos cometidos a las víctimas”.<sup>24</sup> La primera de éstas ofrece información del 2010 al

investigación a dictamen, el último año con información disponible era 2018. El cúmulo de datos referidos provienen de: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2011, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2013, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2015, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2016, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2017, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018, sp.; INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2019, sp.

<sup>20</sup> Ley del Sistema Nacional de Información y Estadística y Geográfica, publicada el 16 de abril de 2008 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 25 de junio del 2018, artículo 28.

<sup>21</sup> INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012, sp.

<sup>22</sup> ACUERDO por el que se determina Información de Interés Nacional al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal, publicado 28 de diciembre de 2012 en el *Diario Oficial de la Federación*, acuerdo primero.

<sup>23</sup> *Idem*.

<sup>24</sup> En la página del INEGI ir al apartado del CNIJE, luego a “tabulados interactivos” y en cada edición respectiva del Censo se puede consultar una u otra vía. INEGI, *op. cit.*, nota 19.

2018,<sup>25</sup> pero, sólo es posible la intersección de dos variables de interés en este estudio; la segunda, aun cuando permite el cruce de las tres variables que se indagan, ello se limita a los años 2016 y 2017.<sup>26</sup> Por tanto, la posibilidad de conocer edad, sexo y tipo de delito sexual padecido por cada una de las víctimas se reduce a estos dos años. A pesar de ello, cobra importancia revisar ambas vías de información, pues cada una de ellas ofrece datos relevantes.

Tercera, la elección de Zacatecas se debe a que es la entidad que reporta el mayor número de datos de víctimas en el Centro-Occidente del país y porque se considera relevante el análisis regional del fenómeno de estudio. En cuanto al tipo de delito y sexo, en Zacatecas existen datos prácticamente para todo el período 2011-2018;<sup>27</sup> en lo relativo a la edad, esta se identificó en tres cuartas partes de los casos de mujeres víctimas de violencias sexuales.

Cuarta, de acuerdo con el INEGI, la generación de estadísticas penales en el país debe adecuarse a la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos.<sup>28</sup> El objetivo de ésta es perfeccionar el registro de los delitos del fuero común y homogeneizar la información, para ello establece una clasificación, en el ámbito sexual, las conductas que deben ser reportadas son el abuso sexual, la violación (en su modalidad de simple y equiparada), y otros delitos que atentan contra la libertad y la seguridad sexual, aunque dentro de éste se incluyen diversos ilícitos.<sup>29</sup>

Por último, es importante decir que los resultados que se muestran deben tomarse con cautela, entre otros motivos, dada la inexistencia de datos en diversos años, entidades y variables; y, debido a la escasa complementariedad de las diversas vías de información sobre víctimas que son reportadas por el mismo Censo y el INEGI.

<sup>25</sup> *Idem.*

<sup>26</sup> *Idem.*

<sup>27</sup> *Idem.*

<sup>28</sup> Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos, publicada el 21 diciembre del 2011 en el *Diario Oficial de la Federación*; última reforma publicada el 22 de octubre del 2018. A pesar de esta, su última reforma, aquí se emplea la del 2011, por haber sido la vigente a lo largo de las ediciones del Censo que se revisan en este trabajo.

<sup>29</sup> Éstas son: “hostigamiento sexual, estupro, incesto, corrupción de menores o personas incapaces, privación de la libertad con fines sexuales, turismo sexual, pornografía, lenocinio, explotación laboral de menores o personas con discapacidad, o cualquier otro que reúna los supuestos de conducta antes expuestos”. Aspecto que cambió con la reforma de la Norma, en 2018, a partir de entonces tales ilícitos se deben reportar de forma desagregada. *Ibidem*, artículos 1, 2, 8.

## II.1. Victimización en Zacatecas en la región Centro-Occidente

La contextualización de la victimización en Zacatecas, en primera instancia, requiere destacar diversos aspectos en torno al sexo y el tipo de delito padecido por la víctima. Conforme a la revisión de los datos de 2010 a 2018 puede sostenerse, como primer hallazgo significativo, la importante carencia de información sobre víctimas: del 2010, dado que no formó parte del diseño censal, no hay dato alguno al respecto; si se omite este año, de 2011 a 2018, en promedio, en 3.2 años de un período de ocho, no hay datos de sexo y/o tipo de delitos sexual en las diversas entidades del Centro Occidente del país.<sup>30</sup> Cabe puntualizar que el sexo de las víctimas no se desglosa en el 2018,<sup>31</sup> a pesar de que se había reportado desde 2011; la edad se incluyó por primera vez el 2013 y desde entonces se reporta. No obstante, la cuestión más destacable es que esta carencia de información reduce las posibilidades, de por sí escasas, de hacer interactuar entre sí las variables sexo, delito y edad.

Una segunda cuestión, también muy significativa: la victimización sexual es mayoritariamente femenina en la región, lo cual se confirma con información existente en cualquier lugar del país y prácticamente del mundo.<sup>32</sup> En la Gráfica 1 puede observarse la tasa de victimización:

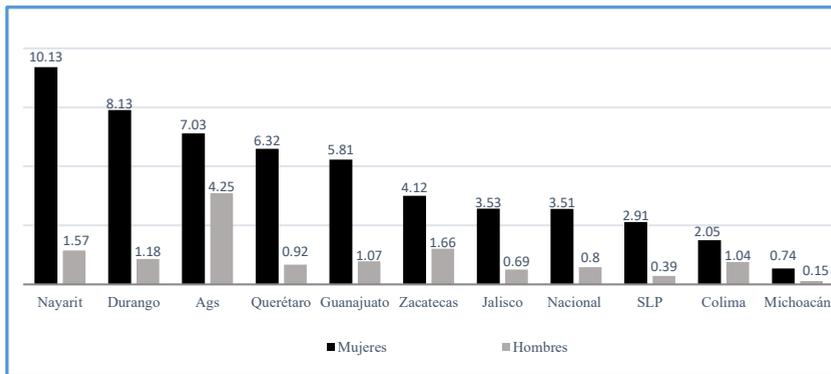
La tasa promedio de victimización femenina en la región fue de 5.07 y la masculina de 1.29, es decir, en el transcurso de la actual década, la tasa femenina fue prácticamente cuatro veces mayor que la masculina. Así mismo, es destacable la variación entre el valor máximo en Nayarit y el mínimo en Michoacán, diferencia de poco más de 9 unidades y equivalente a una tasa superior de cualquier otra de las entidades, excepto el mismo estado de Nayarit. Puede conjeturarse que esto responde, conforme a las críticas comentadas en el apartado previo, a la heterogeneidad en las formas de recoger los datos en

<sup>30</sup> INEGI, *op. cit.*, nota 19.

<sup>31</sup> En lugar del sexo de la persona se ofrece la posibilidad de elegir el “tipo de personas”, lo cual significa “personas físicas” o “personas morales”. Así se pudo constatar hasta la fecha de envío de esta investigación para su respectiva evaluación; es previsible que se actualice esta información. INEGI, Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2019, sp.

<sup>32</sup> Secretaría de Salud, *op. cit.*, nota 1; INEGI, Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 De Noviembre). Datos Nacionales; Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, *Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*; European Union Agency for Fundamental Right (EUAFR), *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE. Resumen de las conclusiones*.

Gráfica 1. Victimización sexual en la región Centro-Occidente de México, 2011-2018, tasa por cien mil habitantes.



Fuente: estimaciones propias con datos del INEGI (2012 a 2019).

las diferentes entidades, además, de las diferencias conceptuales en la forma de concebir los tipos penales en sus respectivos códigos.<sup>33</sup>

Zacatecas muestra una tasa de victimización femenina de 4.12, se ubica casi en la parte media de las diversas entidades de la región y es superior aproximadamente en 150% a la tasa masculina. Esta última es de 1.66 y es la segunda más elevada en la región, sólo después de Aguascalientes. Además, Zacatecas es la entidad que en términos generales muestra un mayor número de datos registrados, en lo relativo a tipo de delito y sexo de las víctimas ofrece datos para todo el período 2010-2018.<sup>34</sup> En cuanto a la edad, ésta fue identificada en 76% de los casos de mujeres víctimas de violencias sexuales. Este valor supera, en el mejor de los casos, en 10% aproximadamente a otras entidades; en el peor, hasta en 45%. De esta forma, en la región, es la entidad que ofrece las mayores posibilidades de interacción de las variables sexo, tipo de delito padecido y edad de las víctimas.

La tendencia de los delitos sexuales en el período que se comenta es una cuestión que cabe destacar. En la región, excepto en Zacatecas, pudo observarse un importante descenso, en Aguascalientes, por ejemplo, en 2011 la

<sup>33</sup> Al respecto, por ejemplo, véase: CEAV, *op. cit.*, nota 2; Organización de las Naciones Unidas, *op. cit.*, nota 6, pp.9 y ss.; RED TDT, *Impunidad feminicida. Radiografía de datos oficiales sobre violencias contra las mujeres (2017-2019)*, p. 85.

<sup>34</sup> INEGI, *op. cit.*, nota 19.

tasa llegó a 18.1, pero, en 2016 fue de 2.66, es decir, aconteció una reducción de 15.44 unidades en sólo cinco años. Algo similar puede observarse en entidades como Michoacán, Nayarit o Querétaro. Esta importante variación, como antes se apuntó, más que a resultados de políticas públicas en la materia, responde a la carencia e inconsistencia de los datos que son reportados en el CNIJE, tal como señala la evidencia empírica y la discusión teórica al respecto.<sup>35</sup> Así mismo, la reducción de delitos es indicativo de que las víctimas denuncian menos ante las autoridades respectivas.<sup>36</sup>

En Zacatecas los delitos sexuales muestran una tendencia ascendente, de hecho, es la única entidad que posee esta característica, sin embargo, muestra un comportamiento errático. Estos delitos se incrementaron en 400% en el período 2011 a 2018, bajo el siguiente comportamiento: de 2011 a 2014 casi se triplicaron, en 2015 se presentó un descenso de 80% y dos años después, en 2018, se habían septuplicado. Tendencia que se refleja claramente en los diversos delitos, por ejemplo, los primeros datos reportados de abuso sexual son de 2016 y tan sólo se registraron 6 casos, al año siguiente ninguno y en 2018, la cifra llegó a 69, es decir, se multiplicó por once. La violación equiparada, por su parte, aumentó de forma progresiva desde 2013 (salvo el 2014) y el 2018 se había decuplicado.<sup>37</sup> Estos incrementos apuntan, conforme a diversas experiencias, a una mayor presentación de denuncias y, en principio, una mayor confianza en las autoridades respectivas.<sup>38</sup>

En razón de lo expuesto en este apartado, pueden señalarse diversos factores que restan confiabilidad a los datos del Censo, a saber: la carencia de datos, información errática, escasa complementariedad de las vías de información. Por si ello fuera poco, como se verá en el siguiente apartado, esta situación puede complicarse cuando se pretende interactuar con más de dos variables.

## II.2. Victimización sexual: vulnerabilidad según la edad

Los datos adquieren relevancia cuando se hacen interactuar diversas características de las víctimas. En el caso concreto, como se comentó en el apartado

<sup>35</sup> CEAV, *op. cit.*, nota 4; Secretaría de Salud, *op. cit.*, nota 1, pp. 176 y ss.

<sup>36</sup> Van Dijk, Van Kesteren y Smit, *Victimización en la perspectiva internacional. Resultados principales de la ENICRIV y ENECRIS 2004-2005*, EUAFR, *op. cit.*, nota 32.

<sup>37</sup> INEGI, *op. cit.*, nota 19.

<sup>38</sup> Van Dijk, *op. cit.*, nota 36.

metodológico, la interacción del sexo, edad y delito sexual padecido por la víctima, sólo ha sido posible en dos años, 2016 y 2017.

El análisis de ambos años permite sostener que en la región Centro-Occidente, en promedio, en el 75% de casos de víctimas de violencias sexuales no se identificó la edad, de éstas, el 88% fueron mujeres. En cada entidad este valor adquiere su propia dimensión, el caso extremo lo representa Aguascalientes, ya que no reporta dato alguno sobre la edad de las víctimas; en Guanajuato, la proporción de edades no identificadas fue de 92%, en Durango y Michoacán se situó en poco más de 85%, en Querétaro en 72%, en Jalisco y San Luis Potosí en torno a 55%, y en Nayarit y Colima cerca de 33%. En consecuencia, la proporción de la edad de víctimas efectivamente identificadas es reducida, este valor ascendió a 25%, en promedio, en la región Centro-Occidente.<sup>39</sup>

Es destacable el caso de Zacatecas, ya que en éste no se identificó la edad “sólo” en 24% de los casos de víctimas de violencias sexuales,<sup>40</sup> en otras palabras, la edad identificada de las víctimas fue de 76%, lo cual la convierte en la entidad con mayor número de registros de este tipo en la región Centro-Occidente.<sup>41</sup>

Ahora, cabe analizar cómo se distribuyó la victimización conforme a diversos rangos de edad y los delitos padecidos por las mujeres, lo cual se hará con base en los ilícitos sexuales más frecuentes en Zacatecas. En los dos años que se comentan, tres delitos representaron 80% del total de delitos sexuales: violación simple, violación equiparada y “violación no especificado”; las mujeres fueron víctimas de estas diversas formas de violación, también en 80% de los casos.<sup>42</sup>

La violación simple fue el delito más numeroso, representó el 29% de las víctimas de los delitos sexuales cuyas edades fueron identificadas y, de éstas, 84% fueron mujeres; la “violación no especificado” fue el segundo, con 24% del total de víctimas, de éstas, 95% fueron mujeres; y, la violación equiparada fue el tercero, también representó 24% del total de víctimas, a su vez, de éstas, 92% fueron mujeres. La forma en que se concentró la victimización femenina, conforme al rango de edad, en cada una de estas modalidades de violación, puede observarse en el Cuadro 1.

<sup>39</sup> INEGI, *op. cit.*, nota 19.

<sup>40</sup> *Idem.*

<sup>41</sup> *Idem.*

<sup>42</sup> *Idem.*

Cuadro 1. Victimización sexual de mujeres en Zacatecas, porcentajes por rango de edad de los tres delitos principales, años 2016 y 2017.

Rango de edad (años)	Violación simple	Violación equiparada	Violación No especificado
0 a 4	0	9 %	0
5 a 9	3 %	32 %	3%
10 a 14	24 %	21%	26%
15 a 19	16 %	12%	26%
20 a 24	16 %	6%	9%
25 a 29	13 %	15%	3%
30 a 34	3 %	0	9%
35 a 39	8 %	3%	6%
40 a 44	5 %	3%	9%
45 a 49	0	0	3%
50 a 54	3 %	0	0
55 a 59	8 %	0	0
60 o más	3 %	0	9%

Fuente: estimaciones propias con datos del INEGI (2017 y 2018).

Como puede observarse, en el caso de la violación simple, el principal grupo de mujeres victimizado fue de 10 a 14 años, concentró el 24% de víctimas de este tipo de violaciones y estuvo seguido de los grupos de 15 a 19 y de 20 a 24 años. Si se tienen en cuenta estos tres grupos, 40% de las violaciones de este tipo recayó en las niñas y jóvenes de 10 a 19 años; si se amplía a un grupo etario más, resulta que 56% de las violaciones simples recayeron en las niñas y mujeres jóvenes de 10 a 24 años.<sup>43</sup> Por otra parte, es destacable que en el rango de 55 a 59 años recayó 8% de las violaciones simples. En el contexto de la región Centro-Occidente es llamativo porque es una proporción de victimización que no se observa en ninguna otra entidad. Ambos aspectos, es decir, la vulnerabilidad de las niñas y mujeres, así como la de adultos mayores es una cuestión que se confirma con evidencia empírica.<sup>44</sup>

<sup>43</sup> *Idem.*

<sup>44</sup> CIDH, *op. cit.*, nota 5; CEAV, *op. cit.*, nota 4; Víctor García, “Delitos sexuales y violencia familiar”, pp. 237-286; Secretaría de Salud, *op. cit.*, nota 3; INEGI, *op. cit.*, nota 34; RED TDT, *op. cit.*, nota 33; UNICEF, *op. cit.*, nota 1.

En la violación equiparada, el grupo más victimizado fue de 5 a 9 años, concentró el 32% del total de víctimas este tipo de violación, seguido de los grupos de 10 a 14 y de 25 a 29 años. Esto significa que de cada 10 violaciones equiparadas, 3 recaen en niñas de 5 a 9 años, pero, si a ello se suman los grupos más victimizados, resulta que 64% del total de violaciones equiparadas recayeron en las niñas y jóvenes de 5 a 24 años.<sup>45</sup>

En el caso de “violación no especificado”,<sup>46</sup> los grupos de 10 a 14 y de 15 a 19 años fueron victimizados en la misma proporción, cada uno representó 26% del total de violaciones de este tipo. Si se amplía este rango, puede observarse que la victimización de este “delito” se concentró en 61% de los casos en niñas y mujeres jóvenes de 10 a 24 años.<sup>47</sup> Sin embargo, con relación a esta conducta, cabe subrayar que no constituye un tipo penal en el código de Zacatecas, ni en ninguna otra, pero tampoco existe en la Norma Técnica. Además, es una conducta que por primera vez se reportó en el 2017, aun así, junto con la violación equiparada, se colocó como el segundo delito más frecuente en el par de años que se comenta. Ahora bien, si se tiene en cuenta el año 2018 (en el cual no se desglosa el sexo de las víctimas), en éste no se reportan delitos de violación simple, es decir, podría decirse que respecto de 2017 hubo una disminución de 100%, aspecto cuestionable y difícil de sostener; en el caso de la violación equiparada se incrementó 28%; y, la “violación-no especificado” se incrementó 75%. Esto significa que, en el período 2016-2018, el delito sexual, numéricamente más importante, fue la “violación no especificado”; el segundo, la violación simple y el tercero, la equiparada.

### ***III. Reflexión final***

El objetivo principal de este trabajo consistió en conocer, conforme a los datos del CNIJE, la edad de las mujeres víctimas de violencias sexuales en Zacatecas. Esto únicamente fue posible en dos de nueve años estudiados, es

<sup>45</sup> INEGI, *op. cit.*, nota 19.

<sup>46</sup> Como se comentó, esta noción no tiene un sustento jurídico ni estadístico claro, en este sentido, es importante indagar a qué se refiere la “violación no especificada” y conocer qué conductas se reportan como tal. Sin embargo, más que parte del objeto de estudio constituye un hallazgo estadístico, por este motivo, y dados los límites de extensión de este trabajo, se reserva para un estudio posterior.

<sup>47</sup> INEGI, *op. cit.*, nota 19.

decir, para conseguir dicho objetivo, en términos generales, se contó con un volumen de información equivalente a 20%. El Censo muestra serios problemas para permitir la interacción de más de dos características de las víctimas y, de esta forma, limitada capacidad de respuesta a preguntas que indaguen en torno más de una variable de victimización sexual. Puede sostenerse, por tanto, que el CNIJE tiene una escasa capacidad de aportar elementos de comprensión estadística del problema de las violencias sexuales que padecen las mujeres en Zacatecas.

Lo anterior se corresponde con uno de los principales hallazgos de la investigación, a saber, la importante carencia de datos. En cuanto al sexo y el tipo de delito padecido, en entidades como Colima y Michoacán, incluso falta información de cinco años de un período de nueve. En cuanto a la edad de las víctimas, en toda la región, en promedio, en 7 delitos de cada 10 no se identificó la edad. Además, los datos se reportaron de manera irregular según cada entidad, año y variable determinada, en consecuencia, la interacción o cruce entre variables se reduce considerablemente. Por si ello fuera poco, las dos vías de información del CNIJE en torno a las víctimas, son difícilmente complementarias. En conclusión, es cuestionable la representatividad de estos datos, en particular en algunos casos, como acontece en aquellos relativos a la edad de las víctimas.

La información disponible, a pesar de la escasez de datos, muestra tres aspectos de suma importancia en torno a la victimización sexual en Zacatecas: el principal delito es la violación (en sus diversas modalidades), la victimización es femenina en la inmensa mayoría de las veces y ésta recae principalmente en niñas y jóvenes. En los casos en que se identificó la edad, en promedio, las mujeres fueron víctimas en 7 de cada 10 delitos sexuales y las niñas y mujeres jóvenes, de 5 a 19 años fueron las más victimizadas. A pesar de las carencias del Censo, puede sostenerse la validez de estos datos, no sólo por la clara tendencia de ellos, sino también, porque existe amplia evidencia nacional e internacional que apunta en esta misma dirección.

Asimismo, el estudio aporta clara evidencia de conceptos empleados en los registros, pero cuyo significado jurídico y estadístico es cuestionable. Destaca el caso de la conducta de “violación no especificado”. Cabe preguntar qué hechos quedan registrados dentro de esta categoría, cómo y quién los determina, particularmente, cuando dicha conducta no constituye un tipo penal

en el código respectivo ni tampoco forma parte de la Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos.

El registro estadístico de dicha conducta apunta al empleo de nociones operativas en la práctica cotidiana de las personas que intervienen en los procesos de recolección de la información, no obstante, esto no puede sustituir ni conceptos jurídicos ni los criterios técnicos estadísticos normados. Situación que, además, puede propiciar reportes sesgados, ya que, por ejemplo, podría decirse que en los años 2017 y 2018 no hubo delitos de violación simple en Zacatecas, o bien, que respecto al 2016, aconteció un descenso de 100% de este ilícito. Aspecto en sí mismo cuestionable y difícil de sostener, pero, que puede tornarse aún más delicado, si se tiene en cuenta que, a su vez, en esos mismos años, el delito sexual más importante fue la violación no especificado.

El empleo de este tipo de nociones no fue la única detectada a lo largo del estudio, ya también se reportó “otro tipo de violación”, “otros delitos sexuales sin realización de cópula”, e incluso, “otros delitos sexuales con realización de cópula”, como si acaso esto no fuera una violación. Este tipo de conductas, cabe subrayarlo, en particular la “violación no especificado”, requieren investigarse con detalle y a profundidad, entre otros motivos, porque su significado jurídico y estadístico como mínimo resulta confuso; también, porque en tan sólo dos años ha ganado una importante presencia, a tal grado, que fue el segundo delito sexual más importante en la región en 2017 y 2018, y de uno a otro año, prácticamente se duplicó. Además, el análisis del Censo apunta a la necesidad de indagar la violencia sexual ejercida en contra de personas mayores, tanto mujeres como hombres. La tasa de victimización en Zacatecas es significativamente alta al respecto, de hecho, fue la mayor en todo el período en la región y la segunda más alta en el caso de la victimización masculina de hombres mayores, en particular en el caso de otros delitos que atentan contra la libertad sexual. Estos índices no se muestran en ningún otro año en la entidad ni en ningún otro lugar de la región.

Finalmente, cabe decir que el marco normativo del estado de Zacatecas contempla instituciones mínimas necesarias para la creación y operación de bases de datos estadísticas en materia de victimización, que sean pertinentes en el diseño de políticas públicas. La consolidación de estos instrumentos en buena medida depende de esfuerzos gubernamentales para capacitar al personal que interviene en las diversas fases que implica la recogida de datos,

su procesamiento y su difusión. De igual forma, es relevante la coordinación institucional en la creación e intercambio eficiente de estos registros, ya que, aun cuando los esfuerzos son relativamente recientes e importantes, fue posible advertir inconsistencias relevantes en las estadísticas estudiadas.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Bibliográficas***

- Arango Durán, Arturo y Cristina Lara Medina. *Indicadores de seguridad pública en México. La construcción de un sistema de estadísticas delictivas*. México, CrisAdA, 2004.
- Echarri Cánovas, Carlos. *La violencia feminicida en México, aproximaciones y tendencias 1985-2014*. México, Inmujeres/ONU Mujeres/Segob, 2016.
- \_\_\_\_\_. *Propuesta de un índice para medir y analizar la violencia en México en apoyo al trabajo legislativo*. México, Instituto Belisario Domínguez/Senado de la República, 2017 (Cuaderno de Investigación, 29).
- FRA. *Violencia de género contra las mujeres: una encuesta a escala de la UE. Resumen de las conclusiones*. Bélgica, European Union Agency for Fundamental Right, 2014.
- García, Víctor. “Delitos sexuales y violencia familiar”. En *Panorama estadístico de la violencia en México*, Carlos Echarri (coord.), México, Colmex/SSP, 2012.
- HRW. *Criminalización de las víctimas de violencia sexual. El aborto ilegal luego de una violación en Ecuador*. Estados Unidos de América, Human Rights Watch, 2013.
- \_\_\_\_\_. *Detenidas y en riesgo. Abuso sexual y acoso en los centros de detención de inmigrantes en Estados Unidos*. EUA, Human Rights Watch, 2010.
- \_\_\_\_\_. *Víctimas por partida doble. Obstrucciones al aborto legal por violación en México*. EUA, Human Rights Watch, 2006.
- Inchaustegui, Teresa, Ma. de la Paz López y Carlos Echarri. *Violencia feminicida en México. Características, tendencias y nuevas expresiones en las entidades federativas 1985-2010*. México, Cámara de Diputados/Inmujeres/ONU-Mujeres, 2012.
- INEGI. Acuerdo por el que se determina Información de Interés Nacional al Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal. *Diario Oficial de la Federación*, 28 de diciembre del 2012, sin reforma.

### ***Electrónicas***

- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2011”. México, Instituto Nacional de Geografía y Estadística, 2011. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnijje/2011/default.html#Tabulados> (consultada el 25 de julio del 2020).

- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2012”. México, INEGI, 2012. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2012/default.html#Tabulados> (consultada el 24 de julio del 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2013”. México, INEGI, 2013. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2013/default.html#Tabulados> (consultada el 25 de julio del 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2014”. México, INEGI, 2014. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2014/default.html#Tabulados> (consultada el 25 de julio del 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2015”. México, INEGI, 2015. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2015/default.html#Tabulados> (consultada el 25 de julio del 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2016”. México, INEGI, 2016. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2016/default.html#Tabulados> (consultada el 25 julio del 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2017”. México, INEGI 2017. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2017/default.html#Tabulados> (consultada el 12 de julio del 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2018”. México, INEGI, 2018. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2018/default.html#Tabulados> (consultada el 25 de julio de 2020).
- \_\_\_\_\_. “Censo Nacional de Impartición de Justicia Estatal 2019”. México, INEGI, 2019. <https://www.inegi.org.mx/programas/cnije/2019/default.html#Tabulados> (consultada el 25 de julio de 2020).
- \_\_\_\_\_. “Estadísticas a propósito del Día Internacional de la Eliminación de la Violencia contra la Mujer (25 de noviembre). Datos Nacionales”. México, INEGI, 2019 (Comunicado de prensa No. 592/19). [https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019\\_Nal.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf) (consultada el 21 de agosto del 2020).

### **Hemerográficas**

- Casique Rodríguez, Irene. “Fuentes y datos sobre la violencia contra las mujeres en México. Aprendizajes, dificultades y retos acumulados”. *Realidad, datos y espacio. Revista internacional de estadística y geografía*, vol., 8, núm. 1, enero-abril 2017, México, INEGI, pp. 6-16.

### **Otras**

- CEAV. 1er Diagnóstico sobre la atención de la violencia sexual en México. México, Comisión Ejecutiva de Atención a las Víctimas, 2016.

- CIDH. *Acceso a la justicia para mujeres víctimas de violencia sexual en Mesoamérica*. S/I, Organización de Estados Americanos/Comisión Interamericana de derechos Humanos, 2011.
- CNDH. Sobre la prevención, atención y sanción en casos de violencia sexual en contra de las niñas y los niños en centros educativos. Recomendación General no. 21. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2014.
- Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Zacatecas. *Suplemento del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*, 17 de enero del 2009, última reforma, 23 de junio del 2018.
- Ley de Atención a Víctimas del Estado de Zacatecas. *Suplemento del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*, 13 de diciembre del 2014, sin reformas.
- Ley General de Víctimas. *Diario Oficial de la Federación*, 9 de febrero del 2013, última reforma, 3 de enero del 2017.
- Ley Orgánica de la Administración Pública del Estado. *Suplemento del Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*, 30 de noviembre del 2016, última reforma, 20 del junio del 2018, artículos 26 y 96.
- Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. *Diario Oficial de la Federación*, 16 de abril del 2008, última reforma, 25 de junio del 2018, artículo 28.
- Norma Técnica para la Clasificación Nacional de Delitos del Fuero Común para Fines Estadísticos. *Diario Oficial de la Federación*, 21 de diciembre del 2011, última reforma, 22 de octubre del 2018.
- ONU. Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, (CEDAW). Observaciones finales sobre el noveno informe periódico de México. EUA, ONU, doc.CEDAW/C/MEXICO/9, 2018.
- \_\_\_\_\_. Informe sobre el 57º periodo de sesiones. EUA, ONU/Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer, doc.E/2013/27E/CN.6/2013/11, 2013.
- \_\_\_\_\_. “Recomendaciones Generales Adoptadas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, números 9, 12, 19 y 25”. <https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CEDAW/Pages/Recommendations.aspx>. (consultada el 8 de enero del 2021).
- \_\_\_\_\_. Recomendación General Adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, no. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos. ONU, doc.CEDAW/C/GC/27, 2010.
- \_\_\_\_\_. Recomendación General Adoptada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, no. 28 relativa al artículo 2 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer. ONU, doc.CEDAW/C/GC/28, 2010.
- Programa Estatal para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres de Zacatecas 2017-2021. *Periódico Oficial del Estado de Zacatecas*, 9 de diciembre del 2017.

- PNUD. Informe regional de desarrollo humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina. Panamá, Programa de las Naciones Unidas para El Desarrollo, 2013.
- Ramírez Ducoing, Karla. “Pautas para el análisis de los delitos violentos a partir de la información estadística en México”. En *Panorama Estadístico de la Violencia en México*, Carlos Echarri Cánovas (coord.), México, Colmex/SSP, 2012, pp. 15-48.
- RED TDT. *Impunidad feminicida. Radiografía de datos oficiales sobre violencias contra las mujeres (2017-2019)*. México, TDT, 2020.
- Reglamento de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del estado de Zacatecas, Decreto Gubernativo. *Suplemento del Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Zacatecas*, 31 de diciembre del 2014, sin reforma.
- Semujer. “Banco Estatal de Datos sobre Violencia contra las Mujeres”. Zacatecas, México, Secretaría de las Mujeres, s/f. <https://banevim.zacatecas.gob.mx/Banevim/index.php/indicadores3/> (consultada el 31 de julio del 2020).
- SSA, Informe Nacional sobre Violencia y Salud. México, Secretaría de Salubridad y Asistencia, 2006.
- UNO. *Global study on homicide. Gender-related killing of women and girls*. Viena, United Nations Organization/Office on Drugs and Crime, 2019.
- UNICEF. *Panorama estadístico de la violencia contra niñas, niños y adolescentes en México*. México, UNICEF, 2019.
- Van Dijk, Van Kesteren y Smit. *Victimización en la perspectiva internacional. Resultados principales de la ENICRIV y ENECRIS 2004-2005*. Países Bajos, WODC, 2008.

# Los aparatos organizados de poder en el caso de los 43 normalistas de Ayotzinapa

Isaac González Ruiz\*

## **Resumen:**

El propósito del presente trabajo es intentar demostrar que el conjunto de participaciones criminales que actuaron en contra de los 43 estudiantes de la escuela Normal Isidro Burgos en el estado de Guerrero en 2014, lo hicieron a través una estructura organizada de poder,<sup>1</sup> cometiendo crímenes que no necesariamente coinciden con la tipología internacional de los llamados de lesa humanidad,<sup>2</sup> dados los contextos sociales excepcionales en que se dieron estos eventos. Este análisis es transdisciplinar y entrevera diversas asignaturas guiadas por una metodología de sistemas complejos que derivan en un ensayo crítico entre esta clase de crímenes y el contexto social de aquellos eventos, y que observan posibles indefiniciones de los contextos sociales diferenciados.

## **Abstract:**

*The purpose of this work is to try to demonstrate that the set of criminal participations that acted against the 43 students of the Isidro Burgos Normal School in the state of Guerrero in 2014, did so through an organized power structure, committing crimes that did not necessarily coincide with the international typology of the so-called crimes against humanity, given the exceptional social contexts in which these events took place. This analysis is transdisciplinary and involves various subjects guided by a methodology of complex systems that lead to a critical essay between this class of crimes and the social context of those events, and that they observe possible uncertainties of differentiated social contexts.*

\* Profesor-Investigador invitado por la Universidad Autónoma Metropolitana, Unidad Azcapotzalco.

**Sumario.** I. Consideraciones generales / II. Debe ocurrir un ataque / III. Prerrequisitos jurisdiccionales / IV. Conflicto armado y declaratoria de guerra / V. Contexto y conflicto armado / VI. El ataque debe ser dirigido contra cualquier población civil / VII. Algunos antecedentes de las prácticas persecutorias / VIII. Los actos del perpetrador deben ser parte del ataque / IX. Por el grado de autoría mediata e inmediata / X. Por la pertenencia a un aparato organizado de poder / XI. Por el dominio del hecho en la puesta en marcha de crímenes de lesa humanidad / XII. Autoría directa y las condiciones contextuales del dominio del hecho / XIII. Conclusiones / Fuentes de consulta

## ***I. Consideraciones generales***

Este análisis cuestiona el contexto institucional y social de la desaparición forzada, tortura, persecución por motivos más complejos de lo político y posible asesinato de los 43 normalistas de la normal Isidro Burgos de Ayotzinapa, Guerrero, entre el 26 y el 27 de septiembre de 2014. Presupone la ejecución de crímenes desde el poder central de autoridad en sus tres niveles de gobierno (municipal, estatal y federal), en uso de la dirigencia policial y el ejército, así como de la procuración y administración de justicia. Es un caso dramáticamente inédito por varias razones criminológicas y dogmáticas, pues es la primera vez que participa un grupo de investigadores autónomo nombrado por la ONU para intervenir en una investigación que, en otros tiempos, resultaría celosamente local. Con base en las nuevas tecnologías de la información y la comunicación, ha sido posible con mucho mayor precisión radiografiar el curso de los hechos y exponer a los participantes, y el empleo de la dogmática internacional, para explicar la fenomenología criminal de *lesa humanidad* en el caso; sin dejar de lado que progresivamente la investigación da giros esperados y otros inusitados, lo que poco a poco propicia la examinación de nuevos elementos tanto en el ámbito de los derechos humanos, la dogmática

<sup>1</sup> *Vid.*, Héctor Olásolo Alonso, *Ensayos de derecho penal y procesal internacional*.

<sup>2</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad. Compendio temático sobre jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia*, pp. 183-184. Limaj *et al.* (Sala de Primera Instancia), 30 de noviembre de 2005, párr. 181: “Para calificar como crímenes de lesa humanidad, los actos de una persona acusada deben ser parte de un ataque a gran escala o sistemático ‘dirigido contra cualquier población civil’”.

penal y la práctica forense, sentando precedentes jurisprudenciales y normativos hasta ahora poco valorados por el derecho nacional. En esta situación, es posible que bajo el contexto en el que se desarrollaron los sucesos del 26 y 27 de septiembre de 2014, se presenten condiciones atípicas en la tipología internacional para los crímenes de *lesa humanidad*, dejando en el tintero el desarrollo de excepciones complementarias. Por ello, y dada la complejidad del caso, el propósito planteado en la presente entrega es solo una mínima parte del complejo mapa de las posibles circunstancias del caso en estudio lejos de la exhaustividad, lo que compromete sin duda una siguiente entrega.

El Estatuto creado para dirigir el trabajo del Tribunal Penal Internacional para el Enjuiciamiento de los Presuntos Responsables de las Violaciones Graves al Derecho Internacional Humanitario Cometidas en el Territorio de la Antigua Yugoslavia,<sup>3</sup> en su artículo 5 define los crímenes de *lesa humanidad* bajo cinco elementos típicos, los cuales se mencionan más adelante; coincidentemente este trabajo sustenta buena parte de su análisis jurisprudencial en las resoluciones emitidas por este Tribunal, y es porque comprende elementos criminológicos que no necesariamente provienen de una raíz dogmática inescindible de su aspecto tradicionalista, los criterios decisorios revisan aspectos de profundo calado *mens rea* en contextos del conflicto armado y los ataques contra la población civil. El aspecto contemporáneo de las resoluciones genera un puente comparativo e histórico entre las acciones criminales de los grupos radicalizados en la antigua Yugoslavia con las *omertas* policíacas, militares y la delincuencia organizada del narcotráfico en México, no hay paralelos ideológicos ni culturales, pero las formas autorales de los crímenes presentan claves similares.

Este esfuerzo abre nuevas posibilidades interpretativas atípicas sobre los elementos del tipo internacional de crímenes de *lesa humanidad* en situa-

<sup>3</sup> Mediante la Resolución 808 del Consejo de Seguridad de la ONU del 22 de febrero de 1993, acordó la creación del Tribunal Internacional de Derecho Penal para que conociera de ciertos casos de crímenes que fueron perpetrados en las Guerras civiles de Yugoslavia; así, con la Resolución 827 fue creado el Estatuto que guiaba los trabajos de este Tribunal, competente para conocer diversas categorías de delitos: infracciones contra las cuatro Convenciones de Ginebra de la Cruz Roja; violaciones contra las normas del Derecho de guerra; violaciones de las Disposiciones de la Convención Internacional contra el Genocidio de 1948 y Crímenes de Lesa Humanidad. *Vid.*, Consejo de Seguridad de la ONU, “Resoluciones aprobadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en 1993”, Naciones Unidas “Consejo de Seguridad”, Aprobada por el Consejo en su 3175ª. Sesión celebrada el 22 de febrero de 1993”.

ciones de contexto no vistas en otros casos y que en México, tal vez, vienen operando desde décadas; esto se comprueba a través de procesos de causación que muestran la sistemática repetición de comportamientos genocidas en casos pasados dentro del marco de un patrón de comportamientos criminales, ello no significa que la concreción de comportamientos similares cometidos en circunstancias contextuales<sup>4</sup> diferentes puedan no solo repetirse o resultar semejantes, sino diferentes, pero con los mismo *fin*es que los crímenes cometidos en la antigua ex-Yugoslavia. Si este fuera el caso, entonces cualquier atrocidad cometida por los genocidas mostrarían patrones similares a los que cometieron los transgresores de un Estado policial como el uruguayo entre los años sesenta y principios de los setenta o, Argentina o Chile;<sup>5</sup> sin afirmarlo en los hechos, este paralelismo conductual no es casual, pues al observar el proceso de homogeneización de estándares internacionales en la tipificación de acciones criminales transgresoras de la indemnidad humana a razón de mantener hasta cierto margen los comportamientos de los dirigentes y gobernantes que atenten contra su población civil, sin embargo, no es suficiente, debido a que los procesos causales de tipicidad exhibe las limitaciones comprendidas en los supuestos de la norma internacional que no alcanzan a definir el universo de procesos genocidas en contextos políticos y culturales atípicos; por ejemplo, la diferencia entre la antigua ex-Yugoslavia y Uruguay se centra en el contexto de un conflicto armado, expresa y latente entre una y otra región, como un *prerrequisito*<sup>6</sup> necesario para la satisfacción del ele-

<sup>4</sup> Los *contextos* en política criminal deben asumirse en condiciones etiológicas distintas, pues las circunstancias son un componente de los contextos; siguiendo la construcción de un contexto como unidad de tiempo, lugar, espacio, circunstancias, ambientes psicosociales y personas, la circunstancia, entonces, es un momento creado por condiciones fácticas que incluyen acciones incidentales e intencionales, propicias de las que se puede o no tener un control cierto, a pesar de ello, su momento creador siempre depende de procesos decisivos como la “interesia”. A todo ello sigue un efecto de interinfluencias que hacen sentido cuando se suman los resultados de sus consecuencias en actos llamados concretos en derecho penal. Sobre el término interesia se sugiere consultar Isaac González Ruiz, “Después de la biopolítica, la política de la muerte” pp. 672 y ss.

<sup>5</sup> Gabriela Aguilar y Luciano Alonso (Coords.), “Procesos represivos y actitudes sociales. Entre la España franquista y las dictaduras del Cono Sur”, pp. 57 y ss.: En Uruguay hubo, en términos de Álvaro Rico, una gradual autotransformación del Estado de derecho en Estado Policial que clausuró el ciclo de movilizaciones sociales de los años sesenta y primeros de los setenta. El proceso se inició con la aprobación presidencial de las “Medidas Prontas de Seguridad”.

<sup>6</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 184: Galic (Sala de Primera Instancia), 5 de diciembre de 2003, párr. 139 “para que un crimen sea tipificado bajo el artículo 5 del Estatuto (crímenes de lesa humanidad) deben cumplirse dos prerrequisitos: que exista un conflicto armado, y que los actos delictivos que se alegan ocurran durante este conflicto armado”.

mento establecido por el tipo penal internacional de crímenes de *lesa humanidad*: mientras en la ex-Yugoslavia el conflicto armado es parte del contexto convencional en el que un proceso de escisión de un Estado entre conflictos étnicos y que derivaron en ataques contra población civil, mientras en Uruguay, tal conflicto no es necesario para explicar la existencia de uno o varios crímenes de lesa humanidad para justificar las acciones policial/militares de ataques contra la población civil, los procesos causales se mantienen en sus contextos, pero los efectos se comparan; y sin ir más allá, la jurisprudencia internacional antagoniza al *conflicto armado* como requisito del tipo, parece algo simplista pero altamente peligroso —como el caso mexicano—, la declaratoria preclara o alusiva de los dirigentes sobre la existencia de un *conflicto armado o estado de guerra* en su territorio.

En la jurisprudencia del Tribunal están establecidos los elementos generales requeridos para la aplicabilidad del artículo 5 del Estatuto sobre los requisitos para configurar crímenes de *lesa humanidad*: (i) *debe ocurrir un ataque*; (ii) *los actos del perpetrador deben ser parte del ataque*; (iii) *el ataque debe ser dirigido contra cualquier población civil*; (iv) *el ataque debe ser generalizado o sistemático*; y (v) *el perpetrador debe saber que sus actos constituyen parte de un patrón generalizado o sistemático de crímenes dirigidos contra una población civil y tener conocimiento que sus actos encajan en ese patrón (es decir, tener conocimiento del contexto amplio en el que ocurren sus actos y de que sus actos son parte del ataque)*.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Vid. también Blagojevic y Jokic (Sala de Primera Instancia), 17 de enero de 2005, párr. 541 (los mismos cinco elementos); Brdjanin (Sala de Primera Instancia), 1 de septiembre de 2004, párr. 130 (los mismos cinco elementos); Galic (Sala de Primera Instancia), 5 de diciembre de 2003, párr. 140 (similar); Simic, Tadic y Zaric (Sala de primera Instancia), 17 de octubre de 2003, párr. 37 (los mismos cinco elementos); Stakic (Sala de primera Instancia), 31 de julio de 2003, párr. 621 (los mismos cinco elementos); Kunarac, Kovac y Vukovic (Sala de primera Instancia), 22 de febrero de 2001, párr. 410 (los mismos cinco elementos). Continúa Blagojevic y JoKic (Sala de primera Instancia), 17 de enero de 2005, párr. 541: “Adicionalmente, en el Estatuto del Tribunal se requiere que los delitos sean cometidos en transcurso de un conflicto armado, ya sea de carácter internacional o interno. La Sala de Apelaciones ha considerado este requisito como un requisito jurisdiccional”. Vid. también Brdjanin (Sala de Primera Instancia), 1 de septiembre de 2004, párr. 130 (el crimen debe haberse “cometido en el transcurso de un conflicto armado, ya sea de carácter internacional o interno (...)”); Galic (Sala de Primera Instancia), 5 de diciembre de 2003, párr. 139 (“para que un crimen sea tipificado bajo el artículo 5 del Estatuto (crímenes de lesa humanidad) deben cumplirse dos prerrequisitos: que exista un conflicto armado, y que los actos delictivos que se alegan ocurran durante este conflicto armado”); Stakic (Sala de primera Instancia), 31 de julio de 2003, párr. 618 (“la existencia de un conflicto armado es un requisito jurisdiccional para la aplicabilidad del artículo 5”).

Sobre cada uno de los elementos subjetivos y objetivos que componen sustancialmente los crímenes de *lesa humanidad*, como indica el Estatuto y llevado a los hechos que importan para este trabajo: el caso de la desaparición de los 43 normalistas se pueden vislumbrar presupuestos que evidencian la presencia de variables interpretativas y materiales de los hechos en relación con el caso de su desaparición. Para efectos de técnica expositiva, se intentara comprobar la adecuación de cada uno de estos elementos respecto de los hechos suscitados los días 26 y 27 de noviembre de 2014; si bien no serán expuesto con exhaustividad ante el impedimento formal que impone el formato de este trabajo, se entregan ciertas líneas deductivas conforme a los hechos en estudio, ofreciendo rutas críticas para las adecuaciones dogmáticas a los tipos penales de crímenes de *lesa humanidad* en contextos diferenciados al del Holocausto sin duda, pero en más de una arista comparten ciertas similitudes en sus formas y resultados finales con los crímenes cometidos en la antigua ex-Yugoslavia, Argentina o Uruguay. Así, se piensa necesario someter a consideración una nueva adecuación teórico/fáctico para los tiempos que se viven, en los que fuerzas del Estado propias y no propias pero creadas por él sirven a los propósitos de destrucción colectiva.

## **II. Debe ocurrir un ataque**

*Los hechos de violencia contra la población civil de la cual formaban parte los normalistas en la noche del 26 y 27 de septiembre de 2014, muestran un entramado amplio entre acciones y actores, en su conjunto, la complejidad ayuda a contar con un extenso plexo de variables como: diferentes ataques contra los normalistas en la ciudad de Iguala; prolongamiento de ataques con armas de fuego desde Iguala, la salida de la ciudad y la carretera en dirección a Chilpancingo, hasta el cruce de Mezcala.*<sup>8</sup>

*El Informe Ayotzinapa señaló que los ataques que se dieron esa noche fueron en nueve diferentes lugares y se prolongaron durante cerca de cinco horas, desde las 09:30 h. en que los normalistas fueron atacados con armas de fuego tras salir de la estación de autobuses de Iguala, hasta el ataque contra la rueda de prensa en la calle Juan N. Álvarez lo que suponía el segundo*

<sup>8</sup> Grupo Interdisciplinario de Investigadores Independientes (GIEI), *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*, p. 15.

*ataque en dicho lugar (00:30 h.), la persecución por la ciudad y el homicidio y torturas de Julio César Mondragón que pasó un tiempo indeterminado después en la madrugada del día 27, en la zona industrial de Iguala.*<sup>9</sup>

*El informe mostró también la omisión, en los primeros meses de investigación hasta la investigación del GIEI, de un 5° autobús que los normalistas habían tomado y que no estaba siendo investigado (...) se detuvo antes de salir de la ciudad, y después fue parado por la policía federal, cerca del escenario del Palacio de Justicia donde se encontraba bloqueado y era agredido otro autobús de normalistas por parte de la policía municipal (...). Los estudiantes que iban en ese 5° autobús sobrevivieron a los hechos pero fueron perseguidos y sufrieron disparos por parte de policías municipales, con participación de una patrulla ministerial según su testimonio, durante cerca de 3 h. hasta conseguir salvarse. La opacidad de la existencia de este autobús, las contradicciones evidentes del testimonio del chofer, así como una carta encontrada con su firma que confirma el testimonio de los normalistas, fueron parte de las cuestiones que llevaron al GIEI a plantear una hipótesis del caso que debía ser investigada. Esta hipótesis es la posibilidad de que dicho autobús podría haber sido un medio de transporte de la heroína que se produce en la zona.*<sup>10</sup>

Las últimas informaciones y avances sobre el curso de las investigaciones han completado un viraje total sobre las primeras versiones de la otrora Procuraduría General de la República, implicando la participación directa del ejército y de la policía federal, estatal y municipal; sus miembros recibían cantidades en dinero para dar protección e información al *cartel* que controla plazas de producción, distribución y venta de goma de opio en Guerrero, *‘policías y soldados entregaron en diferentes momentos a diversos grupos de la delincuencia organizada a los normalistas durante la noche y madrugada del día 27 de noviembre, para que unos fueran torturados, asesinados, destazados, calcinados, dispersando sus restos en un lugar diferente del basurero de Cocula que afirmaba la primer versión de los hechos, y otros disueltos en ácido y arrojados sus restos al drenaje’*.<sup>11</sup>

<sup>9</sup> *Idem.*

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 16.

<sup>11</sup> Esta descripción de los últimos acontecimientos en torno a las investigaciones de los sucesos de los días 26 y 27 de noviembre sobre el paradero de los 43 normalistas, es la síntesis de las informaciones más recientes obtenidas de comunicados oficiales y medios de investigación

Expuestos alguno de los antecedentes y su actualización del caso, es pertinente comprobar los prerequisites que el Estatuto y la jurisprudencia internacional consideran necesarios para la determinación de la existencia de crímenes de lesa humanidad.

### III. Prerrequisitos jurisdiccionales

Un primer prerequisite es la existencia de un *conflicto armado*; el Estatuto comprende una definición de *conflicto armado*: “Se dice que existe un ‘conflicto armado’ cuando se recurre a la fuerza armada entre Estados o a la violencia armada prolongada entre autoridades gubernamentales y grupos armados organizados o entre dichos grupos dentro de un Estado”.<sup>12</sup> Ahora bien, “Un crimen enlistado en el artículo 5 del Estatuto constituye un crimen de lesa humanidad solamente cuando ‘se comete en el transcurso de un conflicto armado’; este es otro prerequisite que remite a demostrar que el crimen de lesa humanidad se dio en un conflicto armado. Ahora bien, en un primer ensamble entre los hechos y la jurisprudencia de acuerdo con lo antes mencionado, es plausible que los eventos de la desaparición de los 43 estudiantes en el momento y lugar entre el 26 y 27 de septiembre de 2014 objetivamente estaban vinculados geográfica y temporalmente a un conflicto armado nacional en México —sobre lo que abundaremos más adelante—; mientras tanto, la exigencia de la comprobación de los nexos causales entre las diversas conductas y sus resultados acumulados, en cierto modo, han comenzado a comprobarse conforme avanzan las investigaciones, la jurisprudencia internacional

periodística: *Vid., Proceso*, pp. 6-9. Así como la versión oficial emitida por el Titular de la Unidad Especial de Investigación y Litigación para el Caso Ayotzinapa de la FGR del día 7 de julio de 2020, confirmando, entre otros sucesos, los últimos resultados genéticos del laboratorio de Innsbruck. “Lo último: Identifican restos de uno de los 43 normalistas de Ayotzinapa”, *Excélsior TV*. También las investigaciones UAI/DGII/1398/15 y UAI/DGII/0956/16 seguidas por la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal. Anexo “Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal (México). Expedientes: UAI/DGII/1398/15 y UAI/DGII/0956/16”. Y la exhibición pública del video en el que se muestra al exfiscal de investigación del Caso Ayotzinapa de la otrora PGR torturando a un integrante de la delincuencia organizada que conoce del paradero de los normalistas. “Fiscalía de investigación del Caso Ayotzinapa de la otrora PGR. Exhibición pública”, *Milenio Digital*.

<sup>12</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 185; Estatuto: Kunara, Kovac y Vokovic (Sala de apelación), 12 de junio de 2002, párr.56. Se sugiere también observar Tadic (Sala de Apelaciones), Resolución sobre la Moción de la Defensa para una Impugnación interlocutoria a la Jurisdicción, 2 de octubre de 1995, párr. 70.

habla de la procedibilidad normal para estos efectos: ‘*Aunque los actos u omisiones han de ser cometidos en el trascurso de un conflicto armado, los nexos normales requeridos son aquellos que existen entre los actos de una persona acusada y el ataque a la población civil (...)*’.<sup>13</sup>

En este sentido, los prerequisites del tipo penal internacional de crímenes de lesa humanidad, basados en las premisas de la existencia de un conflicto armado y que el ataque se haya dado durante este conflicto, presuponen que el estado de cosas hasta ahora conocidos sobre la tragedia de los normalistas reporten los suficientes elementos para considerarlos satisfechos; sin embargo, ¿existía un conflicto armado en el Estado mexicano en el momento del ataque —desaparición y delitos conexos— de los 43 estudiantes?

#### ***IV. Conflicto armado y declaratoria de guerra***

Por una decisión política del régimen calderonista en diciembre de 2006, el Estado mexicano declaró “la guerra” contra el *crimen organizado*<sup>14</sup> que dirige el mercado del narcotráfico desde hace tres décadas, en una continuidad tacita por el régimen peñista (2012-2018); de esta manera las fuerzas armadas iniciaron incursiones bélicas en todo el país, desde entonces el conflicto armado ha permanecido latente, por momentos entre el Estado mexicano contra grupos criminales y en otros momentos grupos criminales dentro del Estado mexicano contra otros grupos no necesariamente pertenecientes al narcotráfico. Las condiciones y consecuencias mantenidas después de la declaratoria de guerra llegaron al punto de *militarizar la seguridad pública*, a costa de la progresiva pérdida de la autoridad policiaca como autoridad civil, su objetivo ostensiblemente se había deteriorado a ojos del ciudadano de a pie, pues ya no creía en la “autoridad que representaba” por consiguiente, se le estimaba incapaz de la preservación del orden público; la justificación de la declaratoria de guerra se basó, prioritariamente, en el incesante avance de los grupos criminales en determinadas regiones del país. Pero el ejército, en cierta medida, tampoco ha

<sup>13</sup> *Op cit.*, p. 86. Estatuto: Limaj *et al.* (Sala de Primera Instancia), 30 de noviembre de 2005, párr. 180.

<sup>14</sup> *Vid.*, Lantia Consultores, “Mapa criminal de México 2020, Informe sobre las organizaciones criminales con presencia en México”. Este informe presenta estadísticas y gráficas que muestran la regionalización de los carteles del narcotráfico en México, así como su fragmentación y reubicación en el territorio nacional a partir de la proclama de guerra por el régimen de Felipe Calderón.

gozado de credibilidad; así pues, las autoridades policíacas, aun y no obstante de haber sido cooptadas por la delincuencia organizada, continúan degradando su eficacia operativa y confiabilidad ciudadana dada la *omerta* aún vigente con el crimen organizado,<sup>15</sup> no obstante, el sistema policiaco continua siendo adiestrado y en otros casos dirigidos por militares en intentos fallidos por purificar su imagen nacional; en tanto que, para el ejército, queda desvelada su vinculación con los grupos criminales en una no muy clara pero simulada condición desde que asumió la seguridad pública, su ascensión fue decretada desde una orden ejecutiva, cuya ejecución —en los hechos— ha comportado *ejecuciones extrajudiciales, detenciones ilegales, desaparición forzada, asesinatos*, en suma, *violaciones sistemáticas a los derechos humanos de la población civil, principalmente en la ruralidad*.<sup>16</sup> La declaratoria de “guerra contra el narcotráfico” posibilitó a *grupos organizados de poder* del Estado estrecharse en *interesía*<sup>17</sup> con el crimen organizado; aquí sólo se muestran algunas condiciones en las que el Estado emitió la declaratoria de guerra como prerrequisito para establecer como consecuencia posibles crímenes de lesa humanidad.

Sin mayor pretensión, se puede hacer una precisión anticipada sobre las víctimas de aquella declaratoria de guerra, la población continúa bajo el riesgo latente de que cualquiera se convierta de facto en víctima, como ya ha sido el caso de miles de personas, sin duda los colectivos pauperizados radicados en centros de población más urbanizados, como los colectivos rurales del país, están en la permanente latencia de ser víctimas de los efectos de un conflicto armado en el que integrantes de instituciones policíacas y del ejército se organizan en el poder con la delincuencia organizada para exterminar, de ser necesario, a poblaciones<sup>18</sup> o colectivos, principalmente por motivos políticos, económicos y raciales.

<sup>15</sup> *Vid.*, *Caso Genaro García Luna*. Ex director de la Policía Federal encargado de la Seguridad Pública de México en el régimen de Felipe Calderón, sujeto a proceso en una Corte del Distrito Este de Nueva York, Estados Unidos, por conspirar para traficar cocaína con grupos de la delincuencia organizada de narcotráfico.

<sup>16</sup> *Vid.*, Organización de las Naciones Unidas. Asamblea General, “Informe del Relator Especial sobre las ejecuciones extrajudiciales, sumarias o arbitrarias acerca del seguimiento de su misión a México”. A/HRC/32/39/Add.2. 06 de mayo de 2016.

<sup>17</sup> Isaac González Ruiz, *op. cit.*, p. 672 y ss.

<sup>18</sup> El exterminio de colectivos puede variar dependiendo de las características del colectivo y la región *Vid.* Sergio Aguayo Quezada, “En el Desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad, y las

## V. Contexto y conflicto armado

Al revisar el contexto en el que se inserta el conflicto armado y el ataque contra los 43 normalistas, es necesario disipar la duda sobre la necesidad de satisfacer o prescindir del prerrequisito de la existencia del *conflicto armado* como una condicionante de hecho pero tal vez no tan elemental para asumir la posibilidad comisiva de delitos de lesa humanidad en el caso mexicano, pues ‘*no hay una definición positiva de conflicto armado en el Derecho internacional*’;<sup>19</sup> es evidente que el país se encuentra aún en medio de un conflicto armado, con intermitentes consecuencias degradantes de la condición humana, no obstante, ‘*los conceptos de ataque y conflicto armado son nociones distintas y separadas; como lo establece el Estatuto, el primero es un elemento de un crimen de lesa humanidad y el segundo un requisito jurisdiccional conforme al estatuto*’.<sup>20</sup> Ello se refiere a que el ataque y el conflicto armado son elementos que no necesariamente de su conjunción resulten constitutivos de crímenes de lesa humanidad, por ello, al establecer que se tratan de nociones diferentes y separadas, atiende a que la naturaleza de los crímenes de lesa humanidad, si bien no requieren para su complementación codependencia tampoco se excluyen, esto quiere decir, que un conflicto armado puede permanecer sin que existan ataques propios de crímenes de lesa humanidad y, en todo caso, un ataque que conlleve crímenes de lesa humanidad *puede preceder, prevalecer o continuar durante el conflicto armado pero no necesita ser parte de este*.<sup>21</sup>

En esta forma, ambos fenómenos perviven en conjunción o uno sin el otro; siguiendo los criterios del Estatuto: ‘*el ataque no necesita ser parte de un conflicto armado porque (i) el concepto de ataque no está limitado al empleo de la fuerza armada sino que se ha sostenido que comprende cualquier maltrato*

víctimas de San Fernando, Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)’. En forma semejante *Vid.* International Crisis Group, *Veracruz: Reformar el estado de terror mexicano*. Un caso que se sugiere revisar por hacer visible el paradigma de violencia de género ligado al narcotráfico en colusión con militares y policías: Juan Quiñones Soto *et al.*, *La violencia en Ciudad Juárez: Una mirada psicológica en perspectiva multifactorial*.

<sup>19</sup> Kai Ambos, *Los crímenes más graves en el Derecho Penal Internacional*, p. 74.

<sup>20</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y...* *op. cit.*, p. 187; Estatuto: Simic, Tadic y Zaric (Sala de Primera Instancia), 17 de octubre de 2003, párr. 39.

<sup>21</sup> *Op. cit.*, p. 188; Galic (Sala de Primera Instancia), 5 de diciembre de 2003, párr. 141. *Vid.*, también Simic, Tadic y Zaric (Sala de Primera Instancia), 17 de octubre de 2003, párr. 39 (similar); *Naletilic y Matinovic*. (Sala de Primera Instancia), 31 de marzo de 2003, párr. 233 (similar).

de la población civil, y (ii) es concebible que la existencia de un conflicto armado satisfaga el requisito jurisdiccional, y a la vez se produzca un ataque desconectado del conflicto armado, pero aún así, dirigido contra una población civil, lo cual podría satisfacer los requisitos del derecho internacional consuetudinario para configurar un crimen de lesa humanidad'.<sup>22</sup>

## VI. El ataque debe ser dirigido contra cualquier población civil

‘No se requiere que el objetivo del ataque sea toda la población, sino una cantidad suficiente de ésta, más que un número limitado de personas seleccionadas al azar: el empleo de la palabra ‘población’ no significa que la población entera de la entidad geográfica en la que tuvo lugar el ataque deba haber sido objetivo de dicho ataque. Basta con demostrar que suficientes personas fueron seleccionadas como objetivo durante el transcurso del ataque, o de que fueron seleccionadas en forma tal como para demostrarle a la Sala que el ataque, de hecho, estaba dirigido contra una ‘población’ civil, más que contra una cantidad limitada de personas elegidas al azar’.<sup>23</sup>

El Estatuto de Roma en su artículo 7(2)(a) define ataque como ‘una línea de conducta que implique la comisión múltiple de actos mencionados en el párrafo 1’, este precepto incluye medios más bien pacíficos o no violentos, como la imposición de un sistema de apartheid,<sup>24</sup> por tanto, la incursión militar no es la única causal de un ataque, por ende, el término ataque tiene sentido como prerrequisito siempre que vaya dirigido contra la población civil.<sup>25</sup>

En cuanto a la categoría de *población civil*<sup>26</sup> de acuerdo con los elementos del tipo internacional de crímenes de lesa humanidad presenta limitaciones

<sup>22</sup> *Op. cit.*, p. 188: Simic, Tadic y Zaric (Sala de Primera Instancia), 17 de octubre de 2003, párr. 39.

<sup>23</sup> *Op. cit.*, p. 192: Kordic y Cerkez (Sala de Apelaciones), 17 de diciembre de 2004, párr. 95: “En el caso *Kunarac et al.*; la Sala de Apelación discutió el requisito de que el ataque fuera dirigido contra la población civil (...)”.

<sup>24</sup> Kai Ambos, *op. cit.*, p. 40.

<sup>25</sup> *Idem.*

<sup>26</sup> *Cfr.*, El concepto de población, según la Organización Panamericana de la Salud: “Todos los habitantes de un país, territorio o área geográfica, total o para un sexo y/o grupo étnico (*sic*) dados, en un punto de tiempo específico. Es el número total de habitantes o de un determinado sexo y/o grupo étnico que viven efectivamente dentro de los límites fronterizos del país, territorio o área geográfica en un punto de tiempo específico, usualmente a mitad de año (...)”. Organización Panamericana de

semánticas que pueden ser subsanadas bajo una interpretación ampliada al art. 50 del Protocolo Adicional I de los Convenios de Ginebra,<sup>27</sup> no obstante, en suplencia la definición de *civil* o *civiles* queda soportada por la Sala de Primera Instancia en el Estatuto para la antigua ex Yugoslavia: *El término ‘civil’ se refiere a personas que no forman parte de las hostilidades, incluyendo a los miembros de las fuerzas armadas que han depuesto sus armas y aquéllos puestos hors de combat (fuera de combate)<sup>28</sup> por enfermedad, heridas, detención o por cualquier otra causa. Es un principio del derecho internacional consuetudinario que estas personas están protegidas en los conflictos armados.*<sup>29</sup>

Siguiendo el ejercicio de ensamble empírico/jurisprudencial sobre el caso de los 43 normalistas, bajo una interpretación ampliada *pro persona*, la expresión *civil* comprendería todo aquel habitante en el estado de Guerrero que no forme parte del conflicto armado contra/entre los grupos narcotraficantes y las fuerzas armadas o policiales o de su interesia; por ende, la referencia comunidad o colectivo, comporta a un grupo con identidad propia, con ciertas características que lo identifican como un grupo con prácticas culturales, ideológicas, con un determinado grado de autonomía por lo que hace al ejercicio de gobierno y administración que las Normales rurales ejercen para mantener su subsistencia, asentados en una región llamada Ayotzinapa en aquel estado; sin embargo, el resto de la población queda comprendida en esta categoría de civil, pues de cierta manera, también han sido objeto de persecuciones militares, policíacas y de los grupos criminales, o de forma conjunta, otras en forma indistinta. Aunado a la perturbación social que provoca el conflicto armado anclado en la sistematización latente de sus efectos psicosociales y de los ambientes de duelo, búsqueda, miedo e incertidumbre del resto de la población civil.

la Salud, Unidad de Información de Análisis de Salud, “Glosario de Indicadores Básicos de la OPS”, p. 1. Con base en esta definición, el término “población civil” aplicado al caso que nos ocupa, se refiere a los habitantes de un territorio o área geográfica comprendida como el estado de Guerrero, perteneciente al país México y que no desempeñan un cargo público dentro de las fuerzas armadas y las policías; de lo que sigue que todas las personas que no pertenezcan a estos grupos de autoridad comprenden la población civil.

<sup>27</sup> *Vid.*, Comité Internacional de la Cruz Roja, Protocolo I Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados Internacionales, 1977.

<sup>28</sup> Traducción del autor.

<sup>29</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 195: Blagojevic y Jokic (Sala de Primera Instancia), 17 de enero de 2005, párr. 544.

## VII. Algunos antecedentes de las prácticas persecutorias

Las prácticas persecutorias en contra de la población civil en el estado de Guerrero tienen una larga data; como ejemplo paradigmático se tiene el Caso internacional de Rosendo Radilla por desaparición forzada<sup>30</sup> en contra del Estado mexicano. En los años setenta, las fuerzas armadas realizaron operaciones militares urbanas y rurales en distintas regiones del país, persiguiendo, torturando, desapareciendo o ejecutando a campesinos, maestros y estudiantes, acusándolos de formar parte de la *guerrilla*,<sup>31</sup> células comunistas cuyos objetivos definidos por el gobierno eran derrocar el régimen democrático capitalista; la tendencia de países centroamericanos y del Cono Sur era similar: “erradicar la sombra socialista que los Estados Unidos había impuesto como agenda geoestratégica”, con ello, la frecuente criminalización de estos grupos generó un patrón sistemático de exterminio. Al paso del tiempo sólo ha cambiado el estigma, comunistas por normalistas.

Con base en lo ya expuesto, los 43 estudiantes formaban una comunidad/colectivo estudiantil de origen campesino e indígena de larga tradición ideológica con timbre *neomarxista* y de legada resistencia contra la marginalidad y la pobreza que en sus orígenes ha provocado el sistema neoliberal;<sup>32</sup> la carrera magisterial se ha caracterizado en estas condiciones por jornadas de lucha contra los *aparatos organizados en el poder* —ahora con nuevos componentes como el narcotráfico, amalgamado al Estado—; la tradición contestataria de las normales en el estado de Guerrero se han caracterizado por ser un tanto independiente de cualquier *interesía* (política o económica); de manera que su autonomía institucional arrostra esquemas de control social estandarizados por el Estado. El resultado de esto ha provocado una extrema vigilancia por policías y militares por décadas; lo que ha generado un *patrón generalizado o sistemático de crímenes contra ese colectivo*<sup>33</sup> cuya data sólo acumula violaciones a los derechos humanos por gobiernos locales y federales en diferen-

<sup>30</sup> Vid., Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia de 23 de noviembre de 2009.

<sup>31</sup> Vid., Sergio Arturo Sánchez Parra, “La guerrilla en México: un intento de balance historiográfico”.

<sup>32</sup> Con mayor detalle se sugiere Vid., Tatiana Coll, “Las Normales Rurales: noventa años de lucha y resistencia”, pp. 83-94.

<sup>33</sup> Vid. *supra*, p. 2. Sobre los requisitos del Art. 5 del Estatuto del Tribunal para la configuración de crímenes de lesa humanidad.

tes momentos. En esta dimensión de sucesos, no puede quedar de lado, la ingente corrupción en México como un epifenómeno del conflicto armado perpetuado por dos regímenes; el fenómeno de la corrupción requiere de un tratamiento analítico con una óptica de interinfluencias desde ámbitos de casi todo orden político y económico y sus conexiones con el crimen organizado nacional y transnacional; ciertamente, compromete otro estudio pero revisado desde otro ámbito epistémico más complejo como la *rabdopolítica*;<sup>34</sup> mientras tanto, pudiera decirse que todo conflicto armado es un proceso de corrupción, y que una declaratoria de guerra como la que se dio en las circunstancias mexicanas debe ser estudiada en engarce con otros ámbitos dada su condición *sui generis*.

En suma, se puede confirmar hasta aquí, la existencia del colectivo de estudiantes con características ideológicas, formando parte de la *población civil*, sujetos a un *patrón sistemático de persecución y exterminio*; luego, la existencia de un *ataque* consistente en la desaparición forzada, tortura, y ejecuciones extrajudiciales —por comprobar en algunos casos—; el ataque implicó a las *fuerzas armadas y policiales* con determinadas autorías por acción y omisión, organizados con grupos criminales del narcotráfico; el ataque tuvo lugar en el contexto de un *conflicto armado*, resultante de la declaratoria de guerra contra grupos del narcotráfico, esta declaración de guerra tiene una data de 14 años ejecutado por dos regímenes; y donde el cúmulo de graves violaciones a Derechos humanos a la población civil del país comienza a tener visos de inconmensurabilidad.

### ***VIII. Los actos del perpetrador deben ser parte del ataque***

La definición de las *autorías* congregadas en los hechos que describen el ataque contra los 43 normalistas, puede iniciar a partir del estudio de tres dimensiones por intervención a través del *dominio del hecho*:<sup>35</sup> por el grado de intervención mediata e inmediata, por la pertenencia a un *aparato organizado de poder*, y por el dominio del hecho en la puesta en marcha de crímenes de lesa humanidad entre autoridades y crimen organizado.

<sup>34</sup> Isaac González Ruiz, *op. cit.*, p. 680.

<sup>35</sup> *Vid.*, Jakobs Günther, *Injerencia y dominio del hecho. Dos estudios sobre la parte general del derecho penal*, pp. 63 y ss.

El caso de la desaparición de los 43 normalistas implicó un entramado de conductas interrelacionadas e interinfluenciadas donde, por momentos, resulta difícil distinguir la participación de las autoridades como autoridades y su participación como parte del crimen organizado por acción u omisión, no obstante, ello comprometió a diferentes niveles de autoridad de Estado: (i) personal de las fuerzas armadas; (ii) cuatro niveles del sistema policiaco (municipal, estatal, federal y ministerial); (iii) ministerios públicos locales y federales por competencia y encargados de la investigación en diversos momentos, (iv) dos fiscales, uno estatal y otro federal; (v) personal forense de la fiscalía local y federal; (vi) personal del centro de comando, control, comunicación y computo C4; y (vii) grupos de la delincuencia organizada.

## ***IX. Por el grado de autoría mediata e inmediata***

Para tratar de dar un sentido a la constelación de autorías y participaciones, este análisis parte de la detección de las posibles autorías *mediatas e inmediatas*<sup>36</sup> a través del dominio del hecho. De los requisitos que plantea el Estatuto destaca el *conocimiento* que deben tener el o los perpetradores sobre los hechos en los que actúan y la comprensión de que los mismos son parte de una *dimensión mayor*:

*‘El perpetrador ha de cometer los crímenes de lesa humanidad a sabiendas, en el sentido de que debe comprender el contexto general de su acto. (...) Una parte de lo que trasforma los actos de una persona en un crimen de lesa humanidad es la inclusión del acto dentro de una dimensión mayor de la conducta criminal; por lo tanto, una persona acusada debe estar consciente de esta mayor dimensión con objeto de ser culpable de ello. Consecuentemente, el conocimiento real e interpretativo del contexto más amplio del ataque, es decir, que el acusado debe saber que sus actos son parte de un ataque generalizado o sistemático contra la población civil, y se conforman a algún tipo de política o plan, es necesario para satisfacer el elemento de ‘mens rea’ que se requiere que el acusado tenga’.*<sup>37</sup>

<sup>36</sup> Vid., Claus Roxin, “El dominio de organización como forma independiente de autoría mediata”.

<sup>37</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 212; Kordic y Cerkez (Sala de Primera Instancia), 26 de febrero de 2001, párr. 185.

El conocimiento siempre ha jugado un factor determinante en la comisión de los delitos, demanda una íntima relación de la condición subjetiva del comportamiento criminal que intenta comprobar que la acción realizada corresponda con su autor; pero, si bien la realización del delito de lesa humanidad demanda condiciones un tanto más complejas en lo que hace a la comprobación del conocimiento cierto sobre el origen de su actuar y las consecuencias que genera, entonces, la exigibilidad de responder por sus actos dependerá del grado de participación en el concurso de acciones y saberes vertidos en el mismo hecho, de ello dependerá el rol asumido en la comisión, así como que dicha función resulte efectiva para la concreción del evento criminal. De esta manera, la teoría sobre las *autorías mediatas e inmediatas* parecen ser las idóneas para la detección y examen de los comportamientos participantes en el caso de los 43 normalistas, no obstante, presenta particularidades no previstas en la jurisprudencia internacional, lo que supone, en este sentido, la participación de la delincuencia organizada como un nuevo agente en el conjunto de supuestos de hecho que la jurisprudencia internacional no comprende aun para los delitos de lesa humanidad, es una variable que llevada a extremo — como el caso de México — deja entrever intersticios de causación en los que el discurso de la política criminal de socavar al narcotráfico como una fuerza enemiga del Estado en la mayor parte del planeta, la violencia generada como producto de hacerle “la guerra”<sup>38</sup> ha causado genocidios aun no reconocidos con esta categoría; incluso, fuera de los últimos estándares internacionales para la tipificación de los crímenes de lesa humanidad, estos se han cometido con participación del narcotráfico y agentes del Estado.

Un ejemplo simbólico de la intervención de las autorías inmediatas y mediatas en el plano internacional, fue el Caso de Slobodan Milosevic, quien dirigió desde un aparato organizado actos atroces en la antigua Yugoslavia (Serbia y Montenegro) contra su población, *acusado por la justicia penal internacional de crímenes de masa*<sup>39</sup> como jefe de Estado en 2001, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas creó un Tribunal Penal Internacional para  *juzgar a personas presuntamente responsables de graves violaciones del Derecho Internacional Humanitario*<sup>40</sup> en la antigua Yugoslavia. En este marco

<sup>38</sup> Vid., Beatriz Caiuby et al., *Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe*.

<sup>39</sup> Sévane Garibian (Dir.), *La muerte del verdugo. Reflexiones interdisciplinarias sobre el cadáver de los criminales de masa*, pp. 123 ss.

<sup>40</sup> *Idem*. Con referencia a la cita 1.

no es esperable de primer momento, que en el caso de los 43 estudiantes se logre crear un Tribunal penal especial, porque la competencia para juzgar este caso primero corresponde al Estado mexicano. Así que la *coautoría mediata* y su variante *coautoría basada en el condominio funcional del hecho*<sup>41</sup> parecieran resultar los medios idóneos para analizar las intervenciones de algunos de los autores de los hechos en el ataque a los 43 normalistas; donde un tercero recibe la orden de ejecutarlos, no sin conciencia de los mismos, pero si en dominio de las circunstancias propias en las que participa y cuya intervención pueda ser relevante o no para la culminación de los hechos propuestos; sin reserva de la injerencia directa que mantiene el autor mediato sobre sus voluntad —a ello dedicaremos un apartado—. Ahora bien, ¿qué tan comprensible puede ser el hecho para el autor de una *dimensión mayor* en el que se haya, al momento de cometer un crimen de lesa humanidad? Y para más, hablando de un policía municipal que intervino en el ataque a los estudiantes, ¿sería consciente de la dimensión mayor cuando realizó su comportamiento?

Es decir, la dimensión mayor comporta un saber y estar en un conflicto de guerra, es decir, física y psíquicamente el agente se haya en un conflicto de guerra, es un saber indubitable de que se forma parte de este, y entender que al ser parte del mismo lo posibilita de tomar decisiones sobre su actuar sin aparente perturbación de su voluntad; a pesar de ello, cuando la voluntad de los ejecutores de más baja escala está sometida al autor mediato opera *el automatismo*<sup>42</sup> de la voluntad del ejecutor inmediato, pues está a condición por subordinación del superior, y no así en el caso de que este se niegue a cumplir la orden o sea eliminado en el proceso porque otro más podrá sustituirlo. Al situar las condiciones de ejecución de los policías participantes en los hechos de la desaparición de los 43 normalistas, cada policía, sin importar la competencia ejercida desde su cargo, mantenía un umbral decisorio sobre sus actos,

<sup>41</sup> Héctor Olásolo Alonso, *op. cit.*, p. 232.

<sup>42</sup> *Ibidem*, p. 233: “El *automatismo* en el cumplimiento de las órdenes como consecuencia del carácter jerárquico de la organización y fungibilidad de los miembros de la organización que actúan como autores materiales es el factor clave que sustenta el dominio superior sobre la voluntad de sus subordinados, de manera que la voluntad dominante del superior será ejecutado en todo caso por estos últimos. Para ello, además de una estricta estructura jerárquica, se requiere que la organización sea lo suficientemente amplia como para que se pueda afirmar que sus miembros rasos tengan un carácter intercambiable de manera que si uno de ellos se niega a cumplir la orden del superior de cometer el delito, otro lo sustituya automáticamente, con lo que la comisión del mismo se ve frustrada como consecuencia de la decisión del primero.” Relativo a la *Decisión de orden de arresto en el Caso Gaddafi y Al-Senussi*; párrafo 69. Se encuentra en las citas 10 y 11.

aun y cuando sirviera a dos mandos: el formal, el que la institución le asigna como parte de una estructura jerárquica en representación del Estado, y el criminal, el cual se asigna por formar parte de una organización criminal; podría pensarse que la ambivalencia de las dos vías de mando haría entrar en conflicto al ejecutor, pero cuando los dos mandos trabajan asociados y coordinados el subordinado sin una conciencia de la *dimensión mayor* no tiene opción, seguramente ejecutará las ordenes, o de lo contrario será remplazado en el mejor de los casos.

A causa de no saber que sus acciones tienen una repercusión en un *conflicto armado generalizado* e intermitente, las consecuencias no se asumen en la *dimensión mayor*, sino sólo en lo individual y con ciertas salvedades como el hecho de que su intervención sea considerada circunstancial o ‘casual’<sup>43</sup> entre otras. Para Kai Ambos, un ataque generalizado o sistemático comporta a una *gran cantidad de víctimas, el ataque puede estar comprendido por múltiples actos o bien un acto único ‘de extraordinaria magnitud’*.<sup>44</sup> Desde luego, la condición cuantitativa de un acto de tales dimensión no se encuentra bajo ningún estándar estadístico o numérico, de manera que la jurisprudencia internacional no asigna un número determinado de víctimas para cumplir con tales requisitos; en lo que respecta al actuar circunstancial o casual, Jakobs establece que aun y cuando el *autor realice el tipo como último incluso de propia mano, no aporta nada, pues la acción de este puede ser sólo causa de algo y no que realice algo con la intención de ejecutar el tipo penal*, esto es que, *no resulta posible determinar la comisión propia, la comisión de propia mano, recurriendo exclusivamente al dominio sin la atribución de conducta y consecuencia, por lo tanto es necesario incorporar el ‘deber’*,<sup>45</sup> es decir, para que exista un reproche afianzado en el conocimiento de quien actúa en el dominio del hecho es necesario identificar la condición de *deber* como categoría asignada por la norma a la acción realizada con realización típica; a este constructo, la dogmática penal alemana lo denomino ‘*deber de garante y calidad de garante*’,<sup>46</sup> Olásolo lo ejemplifica con el ‘caso del Muro de Berlín, el Tribunal Supremo alemán aplicó la estructura de los delitos de omisión que

<sup>43</sup> Jakobs Günther, *op. cit.*, pp. 68-70.

<sup>44</sup> Kai Ambos, *op. cit.*, p. 41.

<sup>45</sup> Jakobs Günther, *op. cit.*, pp. 66 y ss.

<sup>46</sup> Héctor Olásolo Alonso, *op. cit.*, p. 235.

requieren una posición de garante por parte del autor y la aplicó a la doctrina del dominio del hecho', de manera tal que los daños provocados a la víctima debían ser asumidos tanto por el último ejecutor como por el dirigente, que no puede escapar al deber de proteger a los integrantes de la comunidad y tanto este como el ejecutor se les atribuye un deber de garante que por acción u omisión asumen el dominio del hecho.

## ***X. Por la pertenencia a un aparato organizado de poder***

Por '*estructura o aparato organizado de poder*',<sup>47</sup> en palabras de su autor, Roxin establece: '*Este está compuesto por una pluralidad de personas, que están integradas en estructuras preestablecidas, que cooperan en diversas funciones relativas a la organización y cuyo entramado asegura al hombre de atrás el dominio sobre el resultado; el que actúa individualmente no desempeña un papel decisivo para el actuar de la organización porque puede disponer sobre muchos ejecutores dispuestos hacer lo que se les pide*'.<sup>48</sup> A manera de contribución y plegados al Caso de la desaparición de los 43 normalistas, también puede entenderse como aquellas organizaciones institucionales como el ejército o las policías que se rigen conforme a una cadena de mando cuya cultura general son actuaciones al margen de la ley y que llegan a cometer de forma sistemática o eventual delitos contra la población civil; de igual forma, son consideradas organizaciones ajenas al sistema de gobierno o '*grupos armados de oposición jerárquicamente organizados*',<sup>49</sup> llama la atención la posibilidad de que una o varias instituciones de gobierno que operan al margen de la ley sumen su estructura operativa a grupos armados fuera de la institucionalidad del Estado. En este punto, la jurisprudencia internacional no se declara con precisión, si bien se trata de grupos armados, estos no son calificados con una categoría específica. Atendiendo estas consideraciones, las etiquetas de subversivos o guerrilla los describe la narrativa histórica, con excepción de los grupos terroristas, el cual sí cuentan con una definición propia, por ejemplo, la referida en la

<sup>47</sup> *Op. cit.*, pp. 229-237.

<sup>48</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 244.

<sup>49</sup> Héctor Olásolo Alonso, *op. cit.*, pp. 229-237.

‘Convención Interamericana contra el Terrorismo’.<sup>50</sup> Las variables con las que opera una organización institucional y sus posibles fusiones con grupos armados paralelos al Estado permite generar un estudio por separado; sin embargo, queda claro que la Jurisprudencia internacional deja, hasta cierto punto, abierta la posibilidad de cualificar aquellos actos, por tanto, para este estudio, la fusión descrita conforma un aparato organizado en el poder.

Tal vez Roxin no aprobaría esta forma conceptual de los posibles aparatos organizados de poder en el sistema de hacer conflicto armado en México, pues desde su teoría son requisitos necesarios: a. ‘El aparato organizado debe estar desvinculado del derecho, cuando realiza los tipos penales’, este elemento lo ejemplifica con las medidas que tomó el régimen nacional socialista de la RDA cuando sus soldados trataban de impedir el escape de personas por el muro disparado contra ellos,<sup>51</sup> en este sentido, el requisito se remite a que los miembros del aparato organizado cometan delitos y de esta manera se apartan del derecho, es decir, de la norma; b. ‘No importa cómo se haya juzgado aquella desvinculación del derecho en el régimen anterior, no es relevante si aquel comportamiento tipificado estaría permitido en el pasado, pues lo que importa es cómo valora el actual régimen ese comportamiento’,<sup>52</sup> por ejemplo, ‘los asesinatos en masa del régimen nazi también habrían sido hechos desvinculados del derecho si la Jefatura del Estado de entonces los hubiera ordenado, no mediante órdenes secretas sino legalmente’,<sup>53</sup> para completar el ejemplo faltaría la medida que sancionó esa prácticas por otra instancia durante el régimen nazi dada su ejecución ex ante al derecho, dicho de otro modo, implicaría que si las ordenes de exterminio se hubieran dado de forma oficial apegadas a la norma vigente, entonces aquellos comportamientos no serían desvinculados del derecho, aunque para el régimen nazi tal vez no habría ilegalidad, por lo tanto, la valoración criminal sobre estos hechos estaría a cargo del nuevo gobierno; c. ‘el sistema parcial de un estado tiene por tanto que trabajar delictivamente como un todo desvinculado del Derecho para que de esta manera, el resultado de los posibles crímenes den sustento a la autoridad

<sup>50</sup> *Vid.*, Departamento de Derecho Internacional, DEA, Tratados Multilaterales, Convención Interamericana contra el terrorismo; Naciones Unidas, El Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo,

<sup>51</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 245.

<sup>52</sup> *Idem.*

<sup>53</sup> *Idem.*

mediata de acuerdo con las instrucciones dadas por el *hombre de atrás*;<sup>54</sup> — se aclara que esta circunstancia se anexa como un tercer elemento haciendo una interpretación más integral de la teoría de Róxin—, *ergo*, las instituciones policiales en México, de cierta manera, participan coordinadamente con el crimen organizado, y como consecuencia se desvinculan del Derecho, pero una buena parte del sistema policiaco mexicano continua colaborado con el crimen organizado por aquiescencia o por órdenes directas de los autores mediatos, los que realizan sus labores sin participar con la delincuencia no delatan a los que sí lo hacen, por temor a represalias de los *hombres de atrás*.

El aparato organizado en el poder que operó en el Caso de la desaparición de los 43 normalistas, además alentó que las conductas desplegadas quedaran diluidas por la impunidad, debido a que la pertenencia en los dos bandos asumen tener garantías (negativas) suficientes de protección por las dos vías: tanto más beneficio sirve a estos propósitos pertenecer a una institución de Estado con rango de autoridad como el pertenecer a la delincuencia organizada con una autoridad paralela al Estado. Desde nuestra perspectiva, la integración de estos dos organismos conforman un aparato organizado de poder, pues la disponibilidad de actores mediatos, tanto de un grupo como de otro, la fungibilidad para el aseguramiento del cumplimiento de las ordenes de ambos o varios grupos de forma indistinta, como la actuación simultanea *actuando como un todo*, hacen coincidir en el centro del concepto con Roxin pero inextricablemente hay diferencias contextuales con el ‘peligrosísimo positivista’<sup>55</sup> que no puede valorarse ya sólo desde la dogmática, requiere de un examen transdisciplinar desde la criminología crítica y la antropología jurídica, pues si bien el genocidio nazi sirve de base teórica para comprender ciertas y complejas realidades abominables de la condición humana, no se agotan con

<sup>54</sup> *Idem*.

<sup>55</sup> Vale por mucho acercarse al trabajo de Karl Binding y Alfred Hoche, *La licencia para la aniquilación de la vida sin valor de vida*, como un recordatorio contundente del empleo científicista que se hace del derecho llevado al extremo de la deshumanización y de cómo el peligrosísimo positivista aún vigente continúa formado caracteres en aulas y en la impartición de justicia; la introducción y revisión de este trabajo a cargo de Eugenio Raúl Zaffaroni, queda como una revisión crítica de las posibles razones que llevaron a Binding en su ocaso a sustentar “el *genocidio* de enfermos mentales durante el nazismo, en el que se describen tres aplicaciones específicas de la eutanasia autorizada: para los muy sufrientes, para los incurables y para los inútiles”; este trabajo, como lo refiere Zaffaroni, fue el “eje de todas las polémicas de los años siguientes en torno de la eutanasia y de la eugenesia en Alemania y fuera de sus fronteras”. Este trabajo fue reeditado por Ediar, Buenos Aires, Argentina, 2009.

las más recientes formas que el Estado posmoderno adopta para crear sus propias maneras de destruirse para luego justificarlas y controlarlas.

Del análisis sobre las características del aparato organizado de poder de Roxin y la variante que se propone del caso mexicano, así podemos identificar la interrelación e interinfluencia del ‘dominio del hecho a través de los aparatos organizados de poder como instrumento’.<sup>56</sup> En este mismo sentido, el factor de la impunidad vendría por la simulación que juegan no sólo los mandos mediatos sino la estructura completa, este es el momento de una fusión coautora, donde los autores mediatos de dos o más grupos crean ficciones de antagonismo social para acabar ensamblados en una misma estructura organizada; además, ya que poseen el *dominio de organización*<sup>57</sup> la cadena de su mando de las instituciones policíacas ejercen el *dominio del hecho* en diferentes niveles de orden permitiendo que las demás personas que desarrollan funciones y que directamente no han intervenido de primera mano en la realización del tipo, continúen realizando actividades de simulación institucional, no obstante, ello no elimina el rango de complicidad que comporta silenciar el cometido de crímenes dentro de la representación de Estado.

Con base en lo sustentado, el caso de la fuerza armada mexicana, como tal, comprende un aparato organizado de poder; los militares que intervinieron en los crímenes cometidos en contra de los 43 normalistas bajo otra garantía negativa,<sup>58</sup> además de las mencionadas, las fuerzas armadas, históricamente, mantienen un *fuero militar*<sup>59</sup> que les ha facilitado sortear en diferentes momentos acusaciones de haber participado en violaciones graves a derechos humanos contra la población civil, sin embargo, y a pesar de estar inhabilitado

<sup>56</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 243.

<sup>57</sup> *Idem.*

<sup>58</sup> Una garantía negativa, en este sentido, se refiere a una protección que la *interesía* de grupo genera en el contexto de corrupción. En cierta forma, le da seguridad al ejecutor o al agente ordenador al realizar conductas criminales con impunidad.

<sup>59</sup> Después de que en 2009 la Corte Interamericana de Derechos Humanos emitiera la resolución sobre la desaparición forzada de Rosendo Radilla, cometida por militares en México en 1974; en Sesión de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación del 14 de julio de 2011: Varios 912/2010 “Caso Rosendo Radilla Pacheco”, estableció la imponderable necesidad de limitar el fuero militar en casos de violación a Derechos Humanos cometidos por miembros del ejército y de su juzgamiento por tribunales civiles por desaparición forzada. Suprema Corte de Justicia de la Nación. Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. “Caso Rosendo Radilla Pacheco”.

el fuero, los militares optan por la impunidad bajo el encubrimiento que da la pertenencia a la milicia, a través de una especie de omertad castrense,<sup>60</sup> de manera que, en este sentido no solo es factible lo planteado por Roxin cuando ‘un empeño excesivo de prestar servicio, sea por arribismo, sea por afán de notoriedad, por ofuscación ideológica o también a causa de impulsos criminales sádicos o de otro tipo, a los que el miembro de una organización tal cree poder ceder impunemente’.<sup>61</sup> Más aún, los casos en que militares de alto rango son víctimas de sus propios efectos *interésicos*. La pertenencia al ejército, si bien en cierta medida les asegura un poder estatal, resulta relativamente fácil sustituirlo por el poder que otorga la delincuencia organizada, su protección a pesar de que los costos a la traición del grupo criminal lleve a la muerte.

La frágil condición axiológica y contextual de pobreza que caracteriza a los autores de primera mano como los soldados de más bajo rango en el ejército mexicano, hace que su conversión de devoción al ejército no esté garantizado del todo y por el entrenamiento en extremo vertical y rigorista. En los hechos, el discurso militarista se yuxtapone entre el exhibicionismo opulento de los autores mediatos con el clasismo en sus cuarteles entre sus propios integrantes; en tal forma, esto provoca que el conflicto armado contra el narcotráfico no sea un problema ético en su significado más básico de opuestos *buenos y malos*, o *amigos y enemigos*, sino un contexto donde el aparato organizado de poder como *instrumento*<sup>62</sup> posibilita hacer negociar la *desvinculación* al derecho y cometer crímenes con impunidad relativamente garantizada en beneficio de la interecia militar y del narcotráfico. Como se muestra, entonces, la conciencia del ser militar en México, no encuentra mayores obstáculos para determinarse en condiciones propicias para el *desarrollo del tipo*, especialmente cuando la existencia de un conflicto armado resulta la configuración oportuna para asegurar lealtades compradas con el crimen organizado desde el *dominio de la organización*,<sup>63</sup> en particular, para ocultar, de ser posible, crímenes contra la población civil.

<sup>60</sup> *V. gr.*, Los delitos cometidos por el ejército mexicano en la incursión bélica en el estado de Chiapas en 1994: Michael Chamberlin, “La trasparente oscuridad del ejército mexicano”. pp. 127-131.

<sup>61</sup> Claus Roxin, *op. cit.* p. 247.

<sup>62</sup> *Ibidem*, p. 244.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 247.

## XI. *Por el dominio del hecho en la puesta en marcha de crímenes de lesa humanidad*

La cuestión del dominio del hecho y el *poder de mando*<sup>64</sup> en los crímenes de lesa humanidad resulta ciertamente un aspecto de la culpabilidad complejo cuando se instala en un contexto de conflicto armado, pues atiende no sólo a factores de decisión, voluntad univoca o determinación como en la teoría de los aparatos organizados de poder lo plantea. Parece haber algo más allá de las cuestiones del comportamiento concreto funcionando en una estructura de poder de manera relativamente precisa, lo cual pretende mostrar que las variables referidas dependen en interinfluencia e interacción de la *construcción del contexto*<sup>65</sup> donde se desarrollan esas conductas criminales, por ello se hace necesario considerar un balance integral de comportamientos insertos en un contexto, dicho de otro forma, el comportamiento se significa por sus consecuencias materiales, pero también por los factores que los impulsan a ese momento,<sup>66</sup> por las condiciones sicosociales que se recrean en torno a la *'disposición de ordenes'*<sup>67</sup> y a las decisiones que llevan a las *'diferentes formas de dominio del hecho tanto por los autores mediatos como los inmediatos'*.<sup>68</sup>

Sobre la cuestión del 'Dominio del hecho'<sup>69</sup> en la distribución de *funciones diversas* dentro del aparato organizado en cuanto al comportamiento de militares y policías en el grado de participación de la desaparición de los 43 normalistas, en cuanto a las condiciones de su desarrollo varían respecto de las que puede asumir la delincuencia organizada en la estructura del narcotráfico, en este sentido, la discusión parece presentar dicotomías dogmáticas poco claras, porque las circunstancias sociales, políticas y hasta culturales juegan su papel. Para determinar la participación y la autoría de policías y militares en los hechos se expone una distribución de funciones

<sup>64</sup> *Ibidem*, p. 244.

<sup>65</sup> *Vid.* Isaac González Ruiz, "Contexto, criminalización y genocidio", pp. 74 y ss.

<sup>66</sup> *Idem*.

<sup>67</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 245.

<sup>68</sup> *Idem*.

<sup>69</sup> Héctor Olásolo Alonso, *op. cit.*, p. 232: "En los Casos de Lubanga y Katanga y Ngudjolo, la Sala ha sostenido que el art. 25(3)(a) del Estatuto acoge el concepto de dominio del hecho como criterio determinante para distinguir entre la autoría y la participación."

previamente determinadas o tal vez improvisadas; siendo así, la clasificación del dominio del hecho permite identificar las posibles asignaciones al comportamiento.

## ***XII. Autoría directa y las condiciones contextuales del dominio del hecho***

Se trata del realizador material del hecho; es aquella persona que pone en marcha la materialización directa de los sucesos con resultados que pueden o no ser efectivos. Se le ha denominado como el ejecutor material del hecho, es tal vez el eslabón más débil de la cadena de acciones consecutivas, y funciona en la lógica de determinados propósitos en un aparato organizado de poder; por ejemplo, un policía ‘V’ municipal de Iguala, Guerrero participante en los hechos del 26 y 27 de septiembre de 2014 pudo haber participado —como fue en algunos de los casos— bajo un conjunto de órdenes para interceptar a los estudiantes que habían tomado uno de los cuatro autobuses,<sup>70</sup> *su participación se concretó a conducir una camioneta rotulada con número y siglas de la policía municipal y dirigirla al punto de intercepción de uno de los autobuses (estrella de oro 1531) casi frente al palacio de justicia municipal, de manera que obstruyera su paso por la carretera e iniciara la agresión contra los estudiantes quienes se encontraban dentro del autobús*. La cuestión es ¿sabría el policía ‘V’ que formaba parte de un ataque contra la población civil? y ¿que los normalistas formaban parte de esta población civil? En este tenor, existen contradicciones en la propia jurisprudencia internacional, incluso aun y cuando este no supiera que forma parte de un plan,<sup>71</sup> la responsabilidad parece no perder fuerza, a pesar de que el aparato organizado no *funcione como un todo* casi sincronizado, en este sentido dispone la jurisprudencia internacional:

Con relación al *mes rea* aplicable a los crímenes de lesa humanidad, la Sala de Apelaciones reitera su jurisprudencia conforme a la cual se requiere que el acusado tenga conocimiento de que existe un ataque contra la población civil,

<sup>70</sup> Se debe aclarar que según la hipótesis del GIEI (Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes) existía un quinto autobús que al parecer transportaría droga y que se encontraba en ruta el día de los hechos. *Vid.*, Forensic Architecture, “Desaparición forzada en Iguala. Reconstrucción Forense”.

<sup>71</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 212: Blaskic (Sala de Apelaciones), 24 de julio de 2004, párr. 126.

así como conocimiento de que su acto es parte del mismo. La Sala de Primera Instancia, al señalar que es ‘suficiente el tomar el riesgo de participar con conocimiento en la implementación de la ideología, política o plan, ello no articula correctamente al *mens rea* aplicable a los crímenes de lesa humanidad. Adicionalmente, como se señaló arriba, no existe el requisito legal de que exista un plan o una política, y el pronunciamiento de la Sala de primera Instancia es engañoso en este aspecto’.<sup>72</sup>

En este plano, considerando que el policía ‘V’ se integre a la delincuencia organizada, lo que equivale en más de un sentido a generar pertenencia a una *ideología* como forma de vida que le posibilita, en cierta forma alcanzar su *proyecto de vida*<sup>73</sup> con mucho mayor rapidez y en mejores condiciones que las que le ofrece un servicio público como policía, asumiendo que las condiciones laborales le resultan deplorables; aun y cuando su propia vida sea el valor de mayor peligro, se justifica *tomar el riesgo de que sus actos formen parte del ataque*, sin embargo, el contexto de pauperización del que proviene el policía ‘V’, no es en estas condiciones ni eximente ni atenuante, empero, debe tenerse en cuenta que el grado de enexigibilidad por la jurisprudencia internacional, sobre la ausencia del conocimiento del plan o propósito del ataque del que formó parte, no lo excluye de responsabilidad, pues comporta cierta y determinada conciencia como para tomar el peligro que ello implica, y en esta medida ‘el dominio de acción es una forma del dominio del hecho’<sup>74</sup> al saberse determinado a asumir las consecuencias de sus acciones dentro del plan que incluso puede ignorar en parte o del todo: “El acusado no necesita comprender el objetivo ni el propósito tras el ataque”.<sup>75</sup>

El conocimiento del policía ‘V’ sobre la trascendencia de su participación en la intercepción del autobús y la agresión de los estudiantes que lo abordaron, podría reducirse a meras acciones *automáticas*,<sup>76</sup> en una posición que se sabe *fungible*, pues *es el ejecutor real de la orden*,<sup>77</sup> y si este se reusase a

<sup>72</sup> *Ibidem.* p. 212.

<sup>73</sup> Se sugiere consultar las diversas investigaciones en acercamiento al Proyecto de Vida como Derechos Humanos, así como la jurisprudencia nacional e internacional y casos internacionales resueltos al respecto.

<sup>74</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 245.

<sup>75</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 213. Kordic y Cerkez (Sala de Apelaciones) 17 de diciembre de 2004, párr. 99.

<sup>76</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 243.

<sup>77</sup> Héctor Olásolo Alonso, *op. cit.*, pp. 238 y ss.

cumplirla por arrepentimiento o cualquier otra causa *ex ante* a su voluntad, podría ser relevado de su encargo; de ahí la importancia del tamaño del aparato organizado que le da la posibilidad de intercambiar a sus elementos casi de inmediato; incluso, en el supuesto de que el policía ‘V’ se interpusiera en el curso del cumplimiento del propósito intentando detener a otros para evitar la agresión contra los estudiantes, este podría haber resultado víctima de la propia agresión de los demás policías, dado que se opondría a la realización de los propósitos ordenados, contrastando con la ‘elevada disponibilidad al hecho’<sup>78</sup> que lejos de asegurar el resultado lo pondría en riesgo.

Es posible inferir que el carácter de ‘fungibilidad’, no solo es alternativa para cualquier autor mediato dentro de la organización policial dirigida por uno o varios ‘mandos en cadena’,<sup>79</sup> también lo es para la delincuencia organizada, sin dejar de lado, que mandos policíacos y del crimen organizado forman parte de una interesía del dominio del hecho y ambos sirven a propósitos de aparatos organizados formales y delincuenciales con gran capacidad de remplazo del falible que ejecuta de primera mano el crimen. Desde luego que *la autoría inmediata* resulta hasta cierto punto esclarecedora, por más, sobre el conocimiento del contexto de un conflicto armado contra la población civil en el que se despliega el actuar del autor de ‘primera mano’;<sup>80</sup> cabe la consideración de que el policía ‘V’ haya conocido la declaratoria de guerra contra el narcotráfico y la implicación que el país se mantiene sumergido en un conflicto armado latente, pero este conocimiento poco o nada alerta el riesgo de ‘desvinculación al derecho’,<sup>81</sup> por el que después de todo opta; aquello no fue suficiente para frenar la decisión de *correr el riesgo* de atacar a los 43 estudiantes, lo cual por tanto implica, que si bien ha operado la conciencia sobre el contexto de guerra en el que se ubica con relativo beneficio por llevar adelante su comportamiento criminal en lo individual ha compartido el dominio del hecho. Ahora bien, bajo el contexto del conflicto armado generalizado, el ataque en particular contra la población civil lo constituye *eo ipso* el ataque a los 43 normalistas; entonces ¿es necesario que el perpetrador apruebe el contexto o comparta el propósito o el objetivo tras el ataque? En estas circunstancias,

<sup>78</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 246.

<sup>79</sup> *Idem.*

<sup>80</sup> *Idem.*

<sup>81</sup> *Ibidem*, p. 244.

las contradicciones son evidentes en la jurisprudencia internacional: “El perpetrador debe saber que existe un ataque contra la población civil y de que sus actos son parte de ese ataque o de que al menos [tomó] el riesgo de que sus actos fueran parte del ataque”.<sup>82</sup>

Lo que presupone que el *automatismo* que caracteriza al aparato organizado sea obviado al momento de hacer exigible el conocimiento previo del contexto del conflicto armado de un lado, y del otro, que el comportamiento que se efectúa es parte del ataque que se perpetúa; después de todo, al tomar el riesgo de formar parte del ataque parece resolver de principio a fin el contrasentido jurisprudencial, pues en buena medida, el conocimiento del contexto bélico en el que se actúa ya no resulta tan relevante. La condición entonces se reduce aparentemente a la voluntad del perpetrador quien desde su posición continúa en dominio del hecho: “El acusado no necesita comprender el objetivo ni el propósito tras el ataque”.<sup>83</sup> “El acusado no necesita (...) aprobar el contexto en el cual ocurren sus actos”.<sup>84</sup>

Siguiendo esta jurisprudencia, resulta inexigible para el autor inmediato el conocimiento del perpetrador sobre los motivos del ataque como la conformidad con el conflicto armado en el que sus actos se agregaron, no obstante de que puede haber motivos para justificar los actos criminales en términos de descargo, en todo caso, pierden cualquier peso probatorio ante una tribuna internacional, en tanto que bajo el dominio del hecho y sometido a ‘diversas influencias de la organización’ aun y cuando la instrumentalización, tanto de este como del aparato organizado, continúan bajo el mando del autor mediato; es decir, tanto el carácter de sustituible —como pieza de maquinaria— del perpetrador como el aparato organizado en clave de ‘instrumento’<sup>85</sup> pasa a un segundo plano cuando lo relevante en el fondo es la *intencionalidad del acto criminal*.<sup>86</sup> De esta forma, la jurisprudencia internacional recurre al reduccio-

<sup>82</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y...* op. cit., p. 213. Simic, Tadic y Zaric (Sala de primera Instancia), 17 de octubre de 2003, párr. 46 (similar); Stakic (Sala de primera Instancia), 31 de julio de 2003, párr. 626 (similar); Vasiljevic (Sala de Primera Instancia), 29 de noviembre de 2002, párr. 37; Krnojelac (Sala de primera Instancia), 15 de marzo de 2002, párr. 59 (similar a Kunarac).

<sup>83</sup> *Idem*.

<sup>84</sup> *Op. cit.*, p. 214.

<sup>85</sup> Claus Roxin, *op. cit.*, p. 245.

<sup>86</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y...* op. cit., p. 210. Kordic y Cerkez (Sala de Apelaciones), 17 de diciembre de 2004, párr. 99: “[El acusado [debe haber tenido] la intención requerida para cometer el crimen o crímenes conexos que se le imputan [...]”. Blaskic (Sala de Apelaciones), 29 de julio de

nismo de la posibilidad de la realización del tipo, dejando de lado el contexto, no como parte de una aprobación sin sentido, sino como parte integral de la valoración ampliada del dominio del hecho, en parte para dar sentido al comportamiento dentro de un orden multifactorial y de interinfluencia y, por otra parte, la carga criminalizante entre autor detrás del autor y el inmediato, continúa siendo desproporcionada en determinadas circunstancias.

En este plano, la jurisprudencia internacional presenta un desdoble episémico criminal sobre la intención del perpetrador, aquí en sede de autor inmediato, refiriéndose a la *intención discriminatoria*<sup>87</sup> en lo que respecta a la selección de determinados colectivos o población civil objeto del ataque por sus características específicas, como formar parte de una etnia en particular, asumir un credo religioso específico, poseer ideas políticas calificadas de opositoras o cualquier otro grupo que por condiciones raciales resulten víctimas de los crímenes, rasgos diferenciales que no se necesitan para sostener que un *'ataque generalizado o sistemático y los crímenes resultantes —asesinato, exterminio, sometimiento a la esclavitud, deportación, encarcelamiento, tortura, violación u otros actos inhumanos (...)— sean considerados como crímenes de lesa humanidad, no se requiere que hayan sido perpetrados con la intención deliberada de causar daño a la población civil en razón de características específicas. Para ser encontrados culpables de la comisión de tal crimen no se requiere que los responsables del ataque necesariamente actuaran con una intención racial, nacional, religiosa o política particular en mente'*.<sup>88</sup> Dicho así, un proceso discriminatorio cuyo propósito sea claramente tal particularidad, es irrelevante para el fin del ataque, en tanto que, el agente solo cumple con órdenes cuyo resultado lo imputa como autor directo.

En efecto, sólo nos hemos ocupado en buena parte del *mens rea* en clave de autor inmediato dentro del aparato organizado de poder, su carácter de fungibilidad, autor por dominio de acción y, por tanto, autor plenamente responsable del resultado material, de manera que, por ser el eslabón más débil del aparato organizado debido a cuestiones multifactoriales algunas aquí

2004, párr. 124 (igual); Vasiljevic (Sala de Primera Instancia), 29 de noviembre de 2002, párr. 37 (similar).

<sup>87</sup> Esta apreciación es del autor.

<sup>88</sup> *Genocidio, crímenes de guerra y... op. cit.*, p. 211. Todorovic, Caso No. IT-95-9/1 (Sala de Primera Instancia), 31 de julio de 2001, párr. 113.

abordadas, no se excluye de la posesión del dominio del hecho que comparte de diferentes maneras con el autor mediato, *mens rea* en sede de autor detrás del autor, del que nos hemos ocupado relativamente en este trabajo, quedando a deber un ulterior estudio sobre los intersticios del dominio de organización y del hecho que ejerce en el caso de la desaparición de los 43 normalistas de Ayotzinapa.

### ***XIII. Conclusiones***

La dogmática acrítica siempre rehúye de su centro humano. El Caso del ataque a los 43 estudiantes desaparecidos, presenta en su estudio diversas aristas dogmáticas penales y criminológicas con particulares poco visibles o imprevisibles, debido al perfil tan diverso de las intervenciones de los autores mediatos e inmediatos que participaron en estos aberrantes sucesos, en un contexto de un conflicto armado latente. La posibilidad de una fusión criminal entre instituciones de Estado con el crimen organizado en el ataque, hacen parecer a los aparatos organizados de poder como una construcción dogmática penal primigenia de acuerdo con su base conceptual original; por supuesto, necesaria de acuerdo, para explicar fenómenos criminales de orden corporativo y estatal en un plexo internacional y ahora por la comisión de delitos de lesa humanidad. No obstante, actualmente se presentan otras modalidades sobre la construcción del aparato organizado, tomando en cuenta agentes como el crimen organizado ya incorporado al Estado, compartiendo poder mediante un dominio de la organización en tal forma que asegure su permanente desvinculación al derecho, pero es en este entramado de cosas en donde tienen lugar dramas sociales como el que hoy nos ocupa. Finalmente, se confirma que las instituciones de Estado pervierten su sentido garante y su significado democrático cuando entran en conversión de aparato organizado de poder. En esta ocasión nos hemos ocupado del autor inmediato en sede de un policía municipal del más bajo rango e hipotetizando su participación en el ataque con indisoluble responsabilidad penal en los hechos, pero colocado en una posición profundamente debilitada e instalado como mero instrumento o medio, soslayando la contextualidad de su acto.

## ***Fuentes de consulta***

### ***Bibliográficas***

- Aguayo Quezada, Sergio (Coord.). “En el desamparo. Los Zetas, el Estado, la sociedad, y las víctimas de San Fernando. Tamaulipas (2010), y Allende, Coahuila (2011)”. Documento de trabajo del Centro de Estudios Internacionales de El Colegio de México. México, El Colegio de México, 2016.
- Ambos, Kai. *Los crímenes más graves en el derecho penal internacional*. México, Inacipe, 2005.
- Binding, Karl y Alfred Hoche. *La licencia para la aniquilación de la vida sin valor de vida*. Intr. y revisión por Eugenio Raúl Zaffaroni, Buenos Aires, Ediar, 2009.
- Caiuby, Beatriz *et al.* *Drogas, política y sociedad en América Latina y el Caribe*. México, CIDE, 2015.
- Garibian, Sévane (Dir.). *La muerte del verdugo. Reflexiones interdisciplinarias sobre el cadáver de los criminales de masa*, Argentina, Miño y Dávila Editores, 2016 (Nuevo Foro Democrático).
- Günther, Jakobs. *Injerencia y dominio del hecho. Dos estudios sobre la parte general del derecho penal*. (Trad.) Manuel Cancio Meliá. Colombia, U. Externado de Colombia, 2004.
- Quiñones Soto, Juan *et al.* *La violencia en Ciudad Juárez. Una mirada psicológica en perspectiva multifactorial*. México, Universidad Autónoma de Ciudad Juárez, 2013.
- UIA. *Genocidio, Crímenes de guerra y crímenes de lesa humanidad*. Compendio temático sobre jurisprudencia del Tribunal Penal Internacional para la Antigua Yugoslavia. Y Estatuto del Tribunal. Universidad Iberoamericana. México, 2010.

### ***Electrónicas***

- BBC News. “Genaro García Luna. EE.UU. detiene por vínculos con el Cartel de Sinaloa al exjefe de Seguridad Pública de México”. *BBC News Mundo*. 10 de diciembre del 2019. Disponible desde Internet en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-50735350> (con acceso el 28 de julio del 2020).
- Corte IDH, *Caso Radilla Pacheco vs. Estados Unidos Mexicanos (Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas)*, Sentencia del 23 de noviembre del 2009. Disponible desde Internet en: <http://www.cmdpdh.org/publicaciones-pdf/cmdpdh-sentencia-coidh-rosendo-radilla.pdf> (con acceso el 1 de agosto del 2020).
- Chamberlin, Michael. “La transparente oscuridad del ejército mexicano”. *Derecho a saber. Balance y perspectivas cívicas*. Jonathan Fox, Libby Haight, Helena Hofbauer, Tania Sánchez Andrade. (Coords.), Fundar, 2014. pp. 127-131. Disponible desde Internet en: <http://fundar.org.mx/mexico/pdf/pdfsderechoasaber/sec3%20michael%20chamberlin.pdf> (con acceso el 7 de agosto de 2020).
- FGR. “Conferencia de prensa del día 7 de julio de 2020. Caso Ayotzinapa”. *Excélsior TV*, 7 de julio de 2020. Disponible desde Internet en: <https://www.youtube.com/watch?v=14lp3OnWADo> (con acceso el 27 de julio del 2020).

- Fiscalía de Investigación del Caso Ayotzinapa de la otrora PGR. Exhibición pública. México. *Milenio Digital*, 13 de julio de 2020. Disponible desde Internet en: <https://www.youtube.com/watch?v=pN6w14wsEhk> (con acceso el 11 de agosto del 2020).
- Forensic Architecture. Desaparición forzada en Iguala: una reconstrucción Forense. *Aristegui Noticias*. 7 de septiembre del 2017. Video en línea. Disponible desde Internet en: <https://www.youtube.com/watch?v=k6xayIF81tQ> (con acceso el 7 de agosto de 2020).
- GIEI. *Informe Ayotzinapa II. Avances y nuevas conclusiones sobre la investigación, búsqueda y atención a las víctimas*. Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes. Disponible desde Internet en: <https://www.oas.org/es/cidh/actividades/giei/giei-informeayotzinapa2.pdf> (con acceso el 27 de julio del 2020).
- Hernández, Anabel. “El expediente secreto de la PF del caso Ayotzinapa”. Anexo. “Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal (México). Expedientes: UAI/DGII/1398/15 y UAI/DGII/0956/16”. *Aristegui noticias*. 15 de julio del 2020. Disponible desde Internet en: <https://aristeguinoticias.com/1507/investigaciones-especiales/el-expediente-secreto-de-la-pf-del-caso-ayotzinapa/> (con acceso el 11 de agosto del 2020).
- Latina Consultores. *Mapa criminal de México 2020*. Informe sobre las organizaciones criminales con presencia en México., México, 2020. Disponible desde Internet en: [www.latinaconsultores.com](http://www.latinaconsultores.com) (s/f/a).
- Olásolo Alonso, Héctor. *Ensayos de derecho penal y procesal Internacional*. Biblioteca Jurídica Diké. Disponible desde Internet en: <https://repository.urosario.edu.co/bitstream/handle/10336/10452/Dike%20Pruebas%20Finales%20Libro%20Ensayos.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Refworld. International Crisis Group. *Veracruz: Reformar el estado de terror mexicano*. Informe sobre América Latina N° 61. 28 de febrero de 2017. Bruselas. Bélgica. Disponible desde Internet en: <https://www.refworld.org/docid/58b697c04.html> (s/f/a).
- SCJN. Seguimiento de Asuntos Resueltos por el Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Sesión 4, 5, 7, 11, 12 del 14 de julio de 2011. Varios 912/2010 “Caso Rosendo Radilla Pacheco”. Disponible desde Internet en: <https://www2.scjn.gob.mx/AsuntosRelevantes/pagina/SeguimientoAsuntosRelevantesPub.aspx?ID=121589&SeguimientoID=225> (con acceso el 6 de agosto del 2020).

### **Hemerográficas**

- Aguilar, Gabriela y Luciano Alonso (Coords.). “Procesos represivos y actitudes sociales. Entre la España franquista y las dictaduras del Cono Sur”. *Revista de Historia Iberoamericana*, núm. 1, vol. 9, Buenos Aires, Argentina, 2016.
- Alegatos* (segunda época) No. 98 (enero-abril 2018). Departamento de Derecho. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. México, 2018.
- \_\_\_\_\_ (tercera época) núm. 100 (septiembre-diciembre 2018). Departamento de Derecho. Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco. México, 2018.

Coll, Tatiana. “Las Normales Rurales: noventa años de lucha y resistencia”. *El Cotidiano*. núm. 189, enero-febrero, México, Universidad Autónoma Metropolitana, Azcapotzalco México, 2015, pp. 83-94.

*Proceso*. Semanario de información y análisis. No. 2280. 12-18 de julio del 2020. México. Sánchez Parra, Sergio Arturo. “La guerrilla en México: un intento de balance historiográfico”. *Clío*, Nueva Época, vol. 6, núm. 35, 2006.

### *Instrumentos internacionales*

CICR. Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 1977. 8 de junio de 1977. <https://www.icrc.org/es/document/protocolo-i-adicional-convenios-ginebra-1949-proteccion-victimas-conflictos-armados-internacionales-1977> (consultada el 30 de julio de 2020).

OEA. Departamento de Derecho Internacional. Tratados multilaterales. “Convención Interamericana contra el Terrorismo”. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html> html en línea. Disponible desde Internet en: (consultado el 13 de agosto de 2020).

ONU. Consejo de Seguridad. Resolución 808 Aprobada por el Consejo en su 3175ª. Sesión celebrada el 22 de febrero de 1993. [https://undocs.org/es/S/RES/808%20\(1993\)](https://undocs.org/es/S/RES/808%20(1993)) (consultada el 09 de agosto de 2020).

\_\_\_\_\_. Convenio Internacional para la Represión de la Financiación del Terrorismo. Aprobado por la Asamblea General de Naciones Unidas en su resolución A/RES/54/109 de 9 de diciembre de 1999, entrada en vigor: 10 de abril de 2002 de conformidad con el artículo 26 (1). Disponible desde Internet en: [https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp\\_conve\\_inter\\_repre\\_finan\\_terro.pdf](https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/sp_conve_inter_repre_finan_terro.pdf) (con acceso el 13 de agosto de 2020).

\_\_\_\_\_. Resolución 827 Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3217ª sesión celebrada el 25 de mayo de 1993. Disponible desde Internet en: [\(s/f/a\)](https://undocs.org/es/S/RES/827%20(1993)).

OPS. Unidad de Información y Análisis de Salud. Iniciativa Regional de Datos Básicos en Salud. *Glosario de Indicadores Básicos de la OPS*. Washington DC; junio de 2015. Disponible desde Internet en: <https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/glosario-spa-2014.pdf> (s/f/a). [sp\\_conve\\_inter\\_repre\\_finan\\_terro.pdf](https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/glosario-spa-2014.pdf) (consultado el 13 de agosto de 2020).

Naciones Unidas. Consejo de Seguridad. Resolución 808 Aprobada por el Consejo en su 3175ª. Sesión celebrada el 22 de febrero de 1993. [https://undocs.org/es/S/RES/808%20\(1993\)](https://undocs.org/es/S/RES/808%20(1993)) (consultada el 09 de agosto de 2020).

Resolución 827 Aprobada por el Consejo de Seguridad en su 3217ª sesión celebrada el 25 de mayo de 1993. [https://undocs.org/es/S/RES/827%20\(1993\)](https://undocs.org/es/S/RES/827%20(1993)).

Comité Internacional de la Cruz Roja. Protocolo I adicional a los Convenios de Ginebra de 1949 relativo a la protección de las víctimas de los conflictos armados internacionales, 1977. 8 de junio de 1977. <https://www.icrc.org/es/document/protocolo-i-adicional-a-los-convenios-de-ginebra-de-1949-relativo-a-la-proteccion-de-las-victimas-de-los-conflictos-armados-internacionales-1977>.

lo-i-adicional-convenios-ginebra-1949-proteccion-victimas-conflictos-armados-internacionales-1977 (consultada el 30 de julio de 2020).

Departamento de Derecho Internacional, DEA, Tratados multilaterales. “Convención Interamericana contra el Terrorismo”. <https://www.oas.org/juridico/spanish/tratados/a-66.html> (consultado el 13 de agosto de 2020) (consultado el 13 de agosto de 2020).

Organización Panamericana de la Salud, Unidad de la Información y Análisis de Salud. “Glosario de Indicadores Básicos de la OPS”. Washington DC, junio 2015.

<https://www.paho.org/hq/dmdocuments/2015/glosario-spa-2014.pdf> (consultada el 30 de julio de 2020).



Franchi, Ana, ***Adelante el divorcio***, España, Ediciones Universidad de Salamanca, 2002.

Liliana Fort Chávez\*

El libro *Adelante el divorcio*, es la novela traducida, explicada y criticada por Milagro Martín Clavijo, publicada por Ediciones de la Universidad de Salamanca, en la Colección “Memoria de mujer”, en noviembre de 2002.

Nos damos cuenta que la renovación del canon literario pasa por la redefinición de lo que es el derecho. Ni Dios ni los formalismos jurídicos han comprendido que la función del derecho es dar paz a las personas. Es hacerlas entenderse.

Muchas mujeres se han topado con esta concepción del derecho, que por dios o por los formalismos de la ley, no han logrado la igualdad en derechos y libertades con los hombres. La novela de Anna Franchi deconstruye los fundamentos falaces e hipócritas de la ética matrimonial, pues pone en peligro a las mujeres y niños, haciéndolos vulnerables. Se trata de llegar a la opinión pública, explicarle, formar sensibilidad y empatías, en todos. Una sociedad no funciona si en sus elementos se da la violencia contra las mujeres. Sin embargo, en el código civil se presentaba a la familia como una pequeña monarquía en la que el padre era el soberano absoluto. Sin embargo, el Estado nacional italiano era patriarcal. Aunque había estadísticas sobre separaciones, filiaciones ilegítimas, delincuencia conyugal, torturas domésticas; también se pensaba que con el divorcio las mujeres se harían prostitutas, por tanto, la ley del

\* Doctora en Filosofía del Derecho, Profesora-Investigadora del Departamento de Derecho, UAM-Azcapotzalco.

divorcio no prosperaba en el Parlamento. Como el Estado nacional italiano era patriarcal, la emancipación de la mujer no era asunto prioritario.

Agostino Berenini, profesor y diputado socialista, en 1902 le prologó su novela que hizo explicando su situación para pedir la ley del divorcio frente al Parlamento; sin embargo, esa institución fue rechazada. Los motivos de Anna Franchi para divorciarse, que en la novela pone en Ana Mirella, eran los mismos que decía el derecho: a) No estaba en edad de decidir casarse, pues tenía 16 años cuando lo hizo; b) que se podrían evitar suicidios y homicidios, por infidelidades, vejaciones, la incompatibilidad de caracteres, el padecer enfermedades incurables y transmisibles; y c) porque la sola separación de cuerpos, crea familias ilegítimas.

Ella denuncia la ineficacia de la ley que no la protege. Cuenta su matrimonio como un descenso a los infiernos. Ella concientizó en la noche de bodas que allí sería un objeto de placer, no un sujeto capaz de tomar decisiones. El marido no sólo era agresivo sexualmente, sino jugador con deudas y mujeriego. No sólo no mantenía a la familia, sino que gasta el patrimonio de la familia Mirello, y a ella, además, le contagia una enfermedad venérea. Sin embargo, es a ella a la que la sociedad llama mala esposa y mala madre. Anna deja a sus hijos a cargo de su madre para ir apoyar al marido en sus giras. Pero los insultos y manipulaciones por dinero del cónyuge, hacen que ella se separe y el tribunal le da la tutela de los hijos al padre y el deber de mantenerlos a ella.

Se dio cuenta que el trabajo dignifica a la mujer y le permite independencia económica, sin la cual, no hay camino a la emancipación. Sabía que tenía que rellenar lagunas culturales de una formación dedicada al matrimonio y, como tenía el don de la palabra, escribió para decir la verdad y lograr que fuera útil a todas las mujeres que sufren.

Anna, después de mucho tiempo encuentra un amor. Pero la ley condena el adulterio en medida del diverso sexo del adúltero, para la mujer basta el hecho; para el hombre era delito sólo si se lleva la concubina a la casa familiar. Mientras ella defendía su derecho a amar y ser amada, viendo en ello una regeneración, la cultura patriarcal la nombraba como una pecadora y delincuente.

Pero Anna quiere el divorcio y quiere, también, recuperar la tutela de sus hijos. En la primera demanda su abogado no la defiende. En la segunda, logra salir con la frente en alto, pero sin obtener el divorcio ni la tutela de sus hijos.

Su novela se convierte en un documento de aplicación del derecho, pues contribuye a que se haga una reflexión personal y colectiva de temas humanos y sociales existencialmente importantes, así como en su tiempo se resolvían. Sin embargo, ella era amiga de la verdad y luchó por la apertura del derecho al debate de los casos.

Ella se pinta como Anna Mirello: una mujer segura de sí misma, consciente de su estado de sujeción y de su potencial de redención. En el amor de Giorgio, ella sentía una regeneración. A partir de tal relación, tuvo que soportar una denuncia de adulterio por parte de su marido.

Ella acabó pensando que la justicia era una forma legal para la mentira y el crimen. Sin embargo, contribuyó al lento proceso de una mujer nueva. Valorar a la mujer es enfrentarse con el orden patriarcal de machos y hembras. Más tarde, su lucha personal dio frutos en la lucha feminista por la mejora sustancial de la condición de la mujer, la consecución del voto, del divorcio, de la igualdad en las condiciones laborales.

Anna Franchi vive entre los siglos XIX y XX. Simone de Beauvoir, ya en el siglo XX, reflexionó sobre la diferencia entre las categorías de “ser para sí” y “ser para otro”. Bajo el supuesto que el hombre sabe controlar sus inclinaciones y apetencias, ellos, se dice, que son patrones de sí mismos, por tanto, son “seres para sí”, en cambio, el “ser para otro” se manifiesta concretamente en la mujer, pues se supone que no tiene control de sí misma, por eso es inferior, por tanto, susceptible de ser controlada y usada. Al igual que Anna Franchi notó que el matrimonio era una institución patriarcal, pero ella, más que luchar por el divorcio, propuso que el matrimonio debería ser suprimido en beneficio del amor libre. Sin embargo, ambas están en la misma corriente contra la violencia ejercida en las mujeres y niños a partir de nociones distorsionadas de la cultura. Como, a pesar que el divorcio ya ha sido aceptado y la violencia no ha desaparecido, se hace necesario seguir el impulso feminista de poder establecer relaciones libres y conscientes, sin posesiones. Es decir, “controlando sus inclinaciones y apetencias”, y que en los casos en que la pareja desee tener hijos, lo hagan bajo la responsabilidad, frente a las generaciones futuras y sin amores románticos que alimentan el individualismo. Un contrato de responsabilidad filial, que mira el interés superior del menor, podría recuperar la función del derecho, que es establecer la paz y entendimiento y no un formalismo matrimonial que ata a la mujer

y que, como vemos en la novela, destruye la función del derecho que es establecer el entendimiento pacífico.

Anna Franchi nos narra su versión de los hechos y, así, nos muestra la redefinición de lo que es el derecho, que tiende a la conversión de las prácticas con la educación de la opinión pública, para que mujeres y niños también lleguen a ser patrones de sí mismos.

Por esto, pienso que Milagro nos ha escrito este libro. Vale la pena leerlo.

Pérez Miranda, Rafael y Manuel Becerra Ramírez (Coords.), ***En la frontera de la propiedad Intelectual. A 20 años del Acuerdo sobre los ADPIC (TRIP'S)***, México, Universidad Autónoma Metropolitana-Azcapotzalco, 2019.

Jorge Luis Ordelin Font\*

El Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio, es el Anexo 1C del Convenio por el que se crea la Organización Mundial del Comercio (OMC), en 1994. Su adopción supuso la inclusión de la propiedad intelectual como uno de los pilares del sistema comercial internacional junto al comercio de mercancías y de servicios. La importancia de este tratado y la gran cantidad de países que a él se adhirieron, significó el replanteamiento de las bases que históricamente fundamentaron el régimen de la propiedad intelectual, tanto a nivel global como nacional.

Tradicionalmente, el análisis de este Acuerdo se ha realizado desde la óptica que supuso la ampliación de la materia patentable a todas las invenciones de producto o proceso, en todos los campos de la tecnología, siempre y cuando estos sean nuevos, resultado de la actividad inventiva y susceptible de aplicación industrial. Asimismo, se ha reconocido su importancia en la adopción de un marco internacional de observancia de los derechos de propiedad intelectual.

Sólo en materia de observancia, el Acuerdo obliga a los países parte a la adopción de los procedimientos y recursos civiles justos y equitativos contra un infractor de los derechos de propiedad intelectual. Se abre la posibilidad de

\* Especialista de la Comisión Americana Jurídico Social del Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social.

establecer procedimientos administrativos siempre y cuando estos cumplan con las garantías del procedimiento civil, en particular en materia de pruebas, derecho a la información e indemnización al demandado. También se prevé la obligación de procedimientos y sanciones penales en casos de falsificación dolosa de marcas de fábrica o de comercio o de piratería lesiva del derecho de autor a escala comercial.

Sin embargo, poco se ha abordado sobre el efecto que su adopción ha tenido para los países en vía de desarrollo y los menos desarrollados. Este es, precisamente, el enfoque que desarrolla el libro que se presenta. No puede obviarse que el ADPIC es reflejo de las desigualdades económicas y políticas que existían en el nuevo orden económico mundial que se reformuló tras el fin de la Guerra Fría. El redimensionamiento del aspecto mercantil de los derechos de propiedad intelectual global cobró especial significado en una sociedad que se erigió sobre el conocimiento y el desarrollo de productos y servicios de alto valor agregado. Por ello, no ha sido extraño la ruptura del equilibrio entre el aspecto económico, que promueve el Acuerdo, y la protección y respeto de derechos humanos.

Los países de América latina y el Caribe no han sido capaces de utilizar el sistema de flexibilidades permitido por el Acuerdo para adecuar sus consecuencias sobre la industria y el comercio nacionales. En este contexto, es necesario repensar el sistema de flexibilidades, políticas públicas y dominio público, transferencia de tecnología y acceso al conocimiento y, en general, aquellos que conduzcan a una mejor capacitación institucional y técnica. Para iniciar este camino, nada fácil, es necesario deconstruir mitos y plantear alternativas, función que cumplen los autores del texto desde su posición de académicos: analizar, criticar y proponer. Esta ha sido la función de los autores, de diversos países de América latina, que participan en esta obra académica, y a quienes les antecede una amplia trayectoria en los estudios de la propiedad intelectual.

En su esencia, el libro presenta una visión latinoamericana de la propiedad intelectual, lo que, sin duda, es una deuda que existe desde la academia regional, una visión desde América latina y para América latina. Desde esta perspectiva, la presente obra desarrolla tres grandes temáticas: a) propiedad intelectual y derechos humanos, específicamente en el ámbito de la salud; b) transferencia de tecnologías; y c) efecto de la adopción del acuerdo en materia regulatoria para América latina.

Es obvio que no todos los artículos coincidan en estos criterios, al contrario, enriquecen el debate sobre la materia desde una visión regional. Pero si hay un aspecto en el que los autores sí coinciden es en la deconstrucción de mitos actuales sobre la propiedad intelectual y su propuesta de una visión alternativa.

La relación de la propiedad intelectual y los derechos humanos se aborda esencialmente desde el ámbito de la salud, con especial detenimiento en el resultado que este marco regulatorio tuvo en la industria farmacéutica en Latinoamérica, el régimen de licencias obligatorias propuesto, así como el poco aprovechamiento de las flexibilidades del sistema por parte de los países de la región. Tomando como punto de partida la ruptura entre los principios fundamentales que dieron origen a la institución de la propiedad intelectual, y la extensión que en la actualidad abarca a partir de la adopción de los ADPIC, se plantean interrogantes sobre la determinación de los bienes del comercio, la relación entre industrias farmacéuticas y derechos de propiedad intelectual, así como la necesidad de reestablecer el equilibrio entre el interés general y los intereses de los particulares.

Para los autores no es claro, en el actual régimen jurídico que se propugna desde los ADPIC, determinar a favor de quién se encuentra la balanza que este sistema de protección propone. En este sentido, uno de los autores señala:

La tendencia a flexibilizar el concepto de invención y ampliar la materia patentable se da en paralelo con la tendencia a ampliar el campo de los derechos humanos, en el cual se puede constatar una clara tendencia a otorgar a los tratados internacionales que los regulan una jerarquía superior en la estructura jurídica. Estas dos tendencias han generado importantes tensiones que se traducen en sólidas argumentaciones doctrinales para que no se utilicen los derechos de propiedad intelectual como instrumentos de promoción de las inversiones, que simultáneamente marginan a vastos sectores de la población del acceso a la salud, a la educación y la cultura, entre otros servicios necesarios. Sin embargo, estos debates han tenido poca repercusión legislativa”.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Rafael, Pérez Miranda, “Ampliación de la materia patentable a partir del Acuerdo sobre los Aspectos de los Derechos de Propiedad Intelectual relacionados con el Comercio (Acuerdo sobre los ADPIC). Los acuerdos de libre comercio y el Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP)”, p. 271.

No es posible olvidar que, si bien los ADPIC significaron el reconocimiento del valor económico de la propiedad intelectual, esta es un producto social y tiene una función social. Este argumento es totalmente compatible con las interpretaciones que al respecto se han realizado desde organismos internacionales. Debemos tener presente que

(...) los Estados tienen el deber de impedir que se impongan costos irrazonablemente elevados para el acceso a medicamentos esenciales, semillas u otros medios de producción de alimentos, o a libros de texto y material educativo, que menoscaben el derecho de grandes segmentos de la población a la salud, la alimentación y la educación. Además, los Estados deben por ejemplo, excluyendo de la patentabilidad los inventos cuya comercialización pueda poner en peligro el pleno ejercicio de esos derechos.<sup>2</sup>

Como referimos, otra de las temáticas que se aborda en el libro, es la transferencia de tecnología a los países menos desarrollados, y uno de los objetivos menos citados del ADPIC. El artículo 7 del Acuerdo establece que “la protección y la observancia de los derechos de propiedad intelectual deberán contribuir a la promoción de la innovación tecnológica y a la transferencia y difusión de la tecnología, en beneficio recíproco de los productores y de los usuarios de conocimientos tecnológicos y de modo que favorezcan el bienestar social y económico y el equilibrio de derechos y obligaciones”.

Como se reconoce en la obra, estas no son normas específicas de cumplimiento obligatorio, sino que constituyen una aspiración pragmática. En principio, se nos ha “vendido” la idea de que la transferencia de tecnología está ligada a la inversión extranjera directa, a partir, especialmente, de la protección de los derechos de propiedad intelectual, como incentivo para que las empresas fomenten esta transferencia. En este sentido, como apunta otro autor de la obra, “La unificación legislativa de los ordenamientos jurídicos nacionales ha significado un importante salto cualitativo en favor de los países industrializados. En contraste, los países emergentes y en vías de desarrollo,

<sup>2</sup> Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR), Observación general N° 17 (2005): Derecho de toda persona a beneficiarse de la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autor(a) (apartado c) del párrafo 1 del artículo 15 del Pacto), 12 enero 2006, E/C.12/GC/17. <https://www.refworld.org/docid/47ebcb822.html>

de escasa relevancia como actores en las negociaciones internacionales, no obtuvieron un notorio avance en el acceso a nuevas tecnologías, resultándoles difícil y caro acceder a ellas, incluso a las que se encuentran en el dominio público”.<sup>3</sup>

El aumento del número de patentes no significa, de hecho, el aumento de la capacidad tecnológica de los países en desarrollo, incluso esta consecuencia se haya en dependencia del tipo de tecnología y la capacidad del Estado para su recepción. No obstante, este discurso es el que tradicionalmente hemos asumido y aceptado desde los países menos adelantados, cuando la práctica ha demostrado todo lo contrario. A manera de ejemplo, podemos comentar la reciente firma del Memorándum de entendimiento de colaboración técnica y estratégica entre la Oficina de Patentes y Marcas de los Estados Unidos de América (USPTO) y el Instituto Mexicano de la Propiedad Industrial (IMPI). Este acuerdo permite que, al momento de revisar una solicitud de patente, el IMPI retome el trabajo realizado previamente por la USPTO cuando la solicitud haya sido presentada y revisada inicialmente en los Estados Unidos y viceversa.

Como se ha afirmado, ello no significa que sea más eficiente la revisión de las patentes, que se acelere la innovación nacional, ni tampoco que exista transferencia de tecnologías. Si tomamos los datos de las solicitudes de patentes presentadas y otorgadas en el IMPI en el año 2019, inmediatamente nos percatamos que la aplicación del Memorándum no es equitativa para ambas partes, dado que su desarrollo es desigual. En el año 2019 se presentaron ante esta institución administrativa 1305 solicitudes de nacionalidad mexicana, de estas 1249 fueron presentaciones directas y 56 vía PCT. De nacionalidad estadounidense se presentaron un total de 6978 solicitudes (1238 directas y 5695 PCT). Ese mismo año se otorgaron 438 patentes a mexicanos (personas físicas y morales) y 4074 patentes a estadounidenses. Mientras las instituciones mexicanas que más patentaron fueron la UNAM (34), el IPN (26), UANL (25) e IPN (22); las de los Estados Unidos fueron Ford Global Technologies LLC (252), Haliburton Energy Services (238), Colgate (91) y Procter and Gamble (70).<sup>4</sup>

<sup>3</sup> Jorge Kors, “Acuerdo sobre los ADPIC: balance crítico a 20 años de su vigencia. Las flexibilidades del tratado”, p. 61.

<sup>4</sup> IMPI en Cifras, 2019. <https://www.gob.mx/impi/documentos/instituto-mexicano-de-la-propiedad-industrial-en-cifras-impi-en-cifra>

A partir de este panorama podemos afirmar que es un pensamiento reduccionista de la propiedad intelectual asumir la posición de que la elevación de la protección por sí sola trae consigo el desarrollo económico y social de nuestros países, sin tener en cuenta estrategias y políticas públicas precisas que consideren el papel de la propiedad intelectual en el desarrollo. Son precisamente estas desigualdades las que habitualmente no se mencionan cuando se hace referencia a los acuerdos de propiedad intelectual que el ADPI propugna, y cuyos orígenes y explicaciones son planteados por los autores del libro.

La visión asumida por los autores de este texto, es lo que nos permite comprender por qué un país como México,<sup>5</sup> que ocupa el décimo lugar entre las 34 economías de ingresos medios altos, el tercer lugar entre las 19 economías de América latina y el Caribe, el puesto 56 entre las 129 economías incluidas en el Índice; se ubica en el sitio 102 del ranking por ingresos de propiedad intelectual, el puesto 104 por pagos de propiedad intelectual y el 118 en las exportaciones de servicios culturales y creativos.<sup>6</sup>

Por último, es necesario referirnos al no menos importante efecto del acuerdo en la regulación de la propiedad intelectual en los países de Latinoamérica. Como afirma Remiche, “El Acuerdo está claramente diseñado para grandes compañías multinacionales, pero no para las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y menos aún para los países en desarrollo y los países menos desarrollados (...) Atrás quedaron los días en que los países latinoamericanos adoptaron la legislación sobre propiedad intelectual y transferencia de tecnología, que tenía el objetivo de generar “herramientas de desarrollo”.”<sup>7</sup>

Para los autores del libro, el impacto en los ADPIC Plus, los tratados de libre comercio, el replanteamiento de los sistemas de protección París-Berna, no siempre han sido positivos para los países del Tercer Mundo y en especial para América latina, como tampoco lo ha sido el hecho de ahondar en la protección, en los estándares relativos a la protección y observancia. No hay

<sup>5</sup> México se adhirió a la OMC el 1 de enero de 1995 y era miembro de su predecesora el GATT desde el 24 de agosto de 1986. El protocolo de enmienda del ADPIC del año 2005 fue aceptado finalmente el 23 de mayo de 2008.

<sup>6</sup> El Índice Global de Innovación de 2019. [https://www.wipo.int/global\\_innovation\\_index/es/2019/](https://www.wipo.int/global_innovation_index/es/2019/)

<sup>7</sup> Bernard Remiche, “Propiedad Intelectual moderna: ¿factor de progreso para todos o dominación para algunos?”, p. 48.

dudas que uno de los principales resultados de este acuerdo ha sido precisamente su conversión en un gran legislador global, que establece un conjunto de estándares de protección que son de obligatorio cumplimiento para los países parte y que no siempre responden a los intereses estratégicos de desarrollo de estos países, puesto que responden a diversas situaciones de desigualdad. En este sentido son muy claras las palabras de otros de los autores sobre este particular, refiriéndose al Acuerdo, “Es un orden jurídico bastante detallado ante el dinamismo del derecho de la propiedad intelectual que rebasa rápidamente cualquier legislación (...) Al establecer los estándares tan detallados se anula, no de iure sino de facto, el principio de territorialidad característico de las normas de PI”.<sup>8</sup>

Ante esta posición, entonces debemos preguntarnos, ¿cuál es la propuesta de los autores del libro? A nuestro juicio es clara, el necesario diseño de políticas públicas de propiedad intelectual.

Los países en desarrollo no han visto la propiedad intelectual desde la configuración de políticas públicas integrales, en la que se tenga en cuenta una visión de país de estas. Atrás han quedado los días en que esta era una simple materia de derecho privado. Ante las limitaciones de la soberanía regulatoria, del principio de territorialidad, vulneración de derechos humanos y limitación en el desarrollo nacional y regional, es preciso que dentro de cada país se reconfigure la propiedad intelectual como factor de desarrollo. Es necesario establecer una visión de país de la propiedad en cada uno de nuestros países, que sea pensada y propuesta teniendo en cuenta su relación con otras políticas públicas, como son la de innovación y la de desarrollo sostenible.

<sup>8</sup> Manuel Becerra Ramírez, “La propiedad intelectual en transformación. El acuerdo sobre los ADPIC, 20 años después. Líneas generales”, p. 102.



Síntesis de las reglas de funcionamiento interno para la presentación y corrección de originales de la revista *Alegatos*

## **alegatos**

### *A La revista tiene como objetivos*

Publicar los avances de investigación y aportaciones al conocimiento científico humanístico, relacionados con problemas jurídicos y políticos nacionales e internacionales.

### *B Calendario para la recepción de artículos*

En cumplimiento al Capítulo I, Punto I, inciso e) de la Reglas de Funcionamiento Interno de la Revista *Alegatos*, el Comité Editorial, acordó la publicación del calendario para la recepción de artículos, ésta se llevará a cabo de acuerdo con las fechas establecidas en el cuadro anexo. Asimismo, hacemos del conocimiento que se publicarán aquellos artículos **inéditos** que cuenten con los dictámenes favorables establecidos en las reglas de Operación Interna.

<b>Fecha de recepción de artículos</b>	<b>Para el número</b>
Último día de marzo	mayo/agosto
Último día de agosto	septiembre/diciembre
Último día de enero	enero/abril

### *C La revista organiza su contenido en las siguientes secciones:*

- Doctrina
- Artículos especializados de investigación.
- Notas críticas sobre jurisdicción, legislación y jurisprudencia.
- Reseñas críticas sobre libros y documentos.

## ***D Lineamientos para la presentación y corrección de originales***

**Extensión.** La extensión de los trabajos para la sección doctrina, así como para los artículos especializados de investigación, será de 10 a 25 cuartillas; para notas críticas, reseñas y documentos será de un máximo de 6 y mínimo 4 cuartillas. En todos los casos deberá presentarse a doble espacio, con letra tipo Arial de 12 puntos. Finalmente deberán incluir 5 palabras claves de identificación del texto o artículo.

**Aparato bibliográfico y hemerográfico.** La bibliografía y la hemerografía se presentarán en la parte final del artículo, una seguida de la otra.

**Sistema de notas.** Éstas serán a pie de página conforme al estilo tradicional.

**Forma de entrega.** Los autores deberán presentar sus trabajos en CD, por correo electrónico a la dirección del PEA, acompañado con una impresión, señalando la versión y el programa, anexando sumario, resumen máximo de 10 renglones y bibliografía.

## ***E Del proceso de dictamen***

El Comité Editorial deberá verificar que los artículos cumplan con los requisitos formales y de contenido, así como de aquellos que se ajusten a las prioridades temáticas de la publicación.

Una vez integrado el índice preliminar de artículos, el Comité Editorial designará a 2 dictaminadores: 1 externo y 1 interno.

Los artículos serán enviados a dictamen, omitiendo el nombre de los autores respectivos. El Comité Editorial informará a los autores sobre los resultados de los dictámenes, garantizando la secrecía de los dictaminadores.

El Comité Editorial dará a conocer la aceptación, rechazo o sugerencias de los dictaminadores sobre los proyectos de artículos, tomando como base las evaluaciones de los mismos. Cada artículo deberá contar con mínimo 2 dictámenes favorables para su publicación. Cuando el artículo cuente con 1 solo dictamen favorable, no será publicado.

El Comité Editorial tomará en cuenta que los dictámenes consideren el desarrollo sistemático del trabajo, la contribución al conocimiento en el campo respectivo, la aportación novedosa a la ciencia jurídica o a las disciplinas relacionadas con el derecho, la importancia de los problemas que se abordan y las expectativas de desarrollo de alguna o diversas líneas de investigación.

Para consultar los lineamientos completos dirigirse a la dirección electrónica: <http://alegatosenlinea.azc.uam.mx/images/sampledata/PDF/CAPTULO%203.%20ALEGATOS%20IMPRESA.pdf>.

# alegatos

Suscríbase a la revista semestral **alegatos**  
por:

- \$140.º En el D.F.
- \$150.º En el interior de la república.
- \$25.º USD En América Latina.
- \$30.º USD En el resto del mundo.



Formas de pago:

Cheque certificado a nombre de la Universidad Autónoma Metropolitana

Efectivo, Depósito bancario, Transferencia bancaria.

(Para solicitar el número de cuenta deberá comunicarse a la Coordinación de Difusión y Publicaciones)

Suscripciones y ventas:

Coordinación de Difusión y Publicaciones, Av. San Pablo No. 180, Edificio E-004, Tel.: 5318 9109

publicacionesdcsh@azc.uam.mx, lunes a viernes de 10:00 a 14:00 hrs.



## SUSCRIPCIONES

Fecha: \_\_\_\_\_

Suscripciones \_\_\_\_\_ o adquisición de \_\_\_\_\_ ejemplares a partir del número \_\_\_\_\_  
al \_\_\_\_\_.

## Datos para envío de los ejemplares:

Nombre: \_\_\_\_\_

Calle y número: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_ Código postal: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

Teléfono: \_\_\_\_\_

## Si requiere factura:

Nombre o Razón social: \_\_\_\_\_ RFC: \_\_\_\_\_

Calle y número: \_\_\_\_\_

Colonia: \_\_\_\_\_ Código postal: \_\_\_\_\_

Ciudad: \_\_\_\_\_ Estado: \_\_\_\_\_

continúa

**Datos de la cuenta de pago o transferencia bancaria:**

Banco: \_\_\_\_\_ tipo de cuenta: \_\_\_\_\_ y número de cuenta

(los 4 últimos dígitos): \_\_\_\_\_

Forma de pago (que deberá aparecer en la factura): \_\_\_\_\_

Uso que le dará al CFDI: \_\_\_\_\_

\_\_\_\_\_





105 - 106  
**alegatos**

---

*Doctrina*

**Carlos Reynoso Castillo**

*Aspectos laborales en el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)*

**Itza L. García Sedano**

*El amparo colectivo protector de derechos sociales. Un desafío constitucional en México*

*Investigación*

**Antonio Salcedo Flores**

*Tecuichpo Ixtlaxóchtli acusa a Hernán Cortés y a quien resulte responsable (Segunda parte)*

**Octavio F. Lóyzaga de la Cueva y Jesús O. Lóyzaga Mendoza**

*Breve historia del reciente movimiento obrero en las maquiladoras de Matamoros*

**Carlos H. Durand Alcántara y Joseph William Burke**

*Reformulación de la cuestión indígena a partir de la pandemia. (Repensar la democracia ante COVID 19)*

**Cruz Velázquez Galindo**

*La infancia y sus etapas en la historia*

**Rodolfo R. Elizalde Castañeda y Blanca D. Durán Cambrón**

*Los derechos humanos del adulto mayor en México. ¿Derechos sin límites? Estudio de caso*

**Ricardo Rodríguez Luna y Susana Martínez Nava**

*Ausencia e inconsistencia de datos en las estadísticas de victimización sexual: el caso de Zacatecas*

**Isaac González Rulz**

*Los aparatos organizados de poder en el caso de los 43 normalistas de Ayotzinapa*

*Reseñas y Documentos*

**Liliana Fort Chávez**

*Adelante el divorcio*

**Jorge L. Ordelln Font**

*En la frontera de la propiedad Intelectual. A 20 años del acuerdo sobre los ADPIC (TRIP'S)*

ISSN 1665-5699



9 771665 569003