



UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar



Instituto de Investigaciones Jurídicas
Universidad Veracruzana



AÑO 6, NÚMERO 11, NOVIEMBRE 2018 - ABRIL 2019

PÁGINA LEGAL

Universos Jurídicos, año 6, No. 11, noviembre 2018-abril 2019, es una publicación semestral editada por la Universidad Veracruzana a través del Instituto de Investigaciones Jurídicas. Lomas del estadio S/N, col. Centro. C.P. 91000. Xalapa, Veracruz, México. Teléfono +52 (228)8186841. <http://www.uv.mx/ijj>, fabaez@uv.mx. Reserva de Derechos al uso exclusivo No. 04-2013-041509530000-203, ISSN 2007-9125, Ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Instituto de Investigaciones Jurídicas, calle Hermenegildo Galeana esquina 7 de Noviembre S/N, Zona Centro, C.P. 91000. Fecha de la última modificación de este número: 04 de Noviembre de 2018.

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

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



UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar

Directora del Instituto de Investigaciones Jurídicas

Petra Armenta Ramírez

Director de la Revista Universos Jurídicos

José Francisco Báez Corona

Consejo Editorial

Andre Braen (Université d'Ottawa, Canadá)

Ariadna Estévez López (Universidad Nacional Autónoma de México, México)

Carlos Báez Silva (Escuela Libre de Derecho, México)

David Cienfuegos Salgado (Universidad Nacional Autónoma de México, México)

Gloria del Castillo Alemán (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México)

Jaqueline del Carmen Jongitud Zamora (Universidad Veracruzana, México)

José Francisco Báez Corona (Universidad Veracruzana, México)

Luis Daniel Vázquez Valencia (Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales, México)

Luis Ignacio Gordillo Pérez (Universidad de Deusto, España)

Miguel Carbonell (Universidad Nacional Autónoma de México, México)

Miriam de los Ángeles Díaz Córdoba (Universidad Veracruzana, México)

Orisell Richards Martínez (Universidad de la Habana, Cuba)

Petra Armenta Ramírez (Universidad Veracruzana, México)

Yesenia del Carmen Trejo Cruz (Universidad Veracruzana, México)

Diseño y formación editorial

María del Rocío Viveros Hernández (Universidad Veracruzana, México)

Karina Nohemí Martínez Meza (Universidad Veracruzana, México)

Stefany Lizeth Hernández Ortega (Universidad Veracruzana, México)

Imagen de portada

Recuperada de internet, utilizada al amparo del artículo 148 de la Ley Federal de Derechos de Autor en México, el cual permite la reproducción de fotografías e ilustraciones difundidos por cualquier medio, si esto no hubiese sido expresamente prohibido por el titular del derecho o el autor no aparece identificado en la misma.



UNIVERSOS JURÍDICOS

Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar

CONTENIDO

REVISTA POR LAS GENERACIONES DE DERECHOS FUNDAMENTALES	1-30
Cedma González Andrade	
EL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO: INDÍGENAS, LAS VÍCTIMAS INVISIBLES	31-73
Paola Nayeli Huerta Rodríguez	
DERECHO Y GOBERNANZA MUNICIPAL. UN ESTUDIO DIAGNÓSTICO A TRAVÉS DE LA CONSULTA POPULAR	74-92
José Rubén Croda Marini	
LOS OBSTÁCULOS QUE HA ENFRENTADO LA MUJER PARA OCUPAR UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR EN MÉXICO	93-111
Lauro Ruiz Méndez	
EL PROTOCOLO CONTRA EL ACOSO ESCOLAR EN VERACRUZ	112-150
Emilio Fernández Pérez	



REVISTA POR LAS GENERACIONES DE DERECHOS FUNDAMENTALES

Cedma González Andrade

1

Síntesis curricular: Investigadora de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Doctora y maestra en derecho por la UNAM. Docente de licenciatura en la Facultad de Derecho y el Sistema de Enseñanza Abierta de la Universidad Veracruzana. Docente en el programa de doctorado en derecho del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UV.

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 6, No. 11, Noviembre 2018-Abril 2019, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA

González, C. (2019) Inteligencia artificial, el nuevo reto del Derecho. *Universos Jurídicos*, 1-30

Fecha de recepción: 17 de Julio de 2018

Fecha de aceptación: 05 Febrero de 2019



SUMARIO: I. Introducción, II. El momento histórico (análisis historicista), III. La naturaleza de los derechos (análisis descriptivo/conceptual), IV. El modelo jurídico (análisis *ius* filosófico), V. Bibliografía.

RESUMEN

Las reflexiones que se presentan tienen por objeto analizar las llamadas generaciones de los derechos humanos desde diversos modelos o aproximaciones de estudio, como son: el plano histórico, el descriptivo y el *ius* filosófico, para determinar no sólo su concepto y características, sino también los nuevos desafíos en materia constitucional que nos llevan a proponer el estudio integrado y funcional de los derechos fundamentales.

Palabras clave

Derechos humanos, estado de derecho, control constitucional.

Abstract

The main purpose of this essay is to analyze the different generations of human rights from diverse study approaches, just as, the historical model, the descriptive model and the philosophical model, in order to state not only their concept or

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



characteristics, but the new challenges that propose an integrative and functional approach to fundamental rights.

Keywords

human rights, state of law, constitutional control.

INTRODUCCIÓN

En los últimos tiempos, abordar el tema de los derechos fundamentales, ha sido lugar común en innumerables textos jurídicos. Se ha referido el tópico relativo sobre las generaciones de los derechos humanos, de forma cotidiana e incluso hasta predecible para ubicar el momento histórico en el que fueron reconocidos por las cartas fundamentales, o en su caso, discriminar la naturaleza de los diversos derechos.

Si bien, esta óptica ha resultado útil desde el punto de vista docente por ejemplo, pues siempre resulta más cómodo contar con la claridad descriptiva y/o conceptual de cualquier fenómeno social, considero que sería de mayor provecho aún, analizar que esta aproximación de estudio nos puede llevar a conclusiones preliminares distintas, y en su caso, a identificar matices alternos a los que venimos advirtiendo sobre la materia.

El objeto de esta reflexión es, por tanto, discernir qué se entiende en el ámbito constitucional, por las generaciones de los derechos humanos. Cómo se han descrito, explicado y que propósitos se han llevado a cabo con tal determinación.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Para ello distingo que las generaciones, entendidas en un primer abordaje en tanto el punto espacio-temporal de los derechos humanos, puede hacerse desde distintas aproximaciones de análisis, de las cuales destaco las siguientes:

- 1.1. El momento histórico (análisis historicista);
- 1.2. La naturaleza de cada grupo de derechos (análisis descriptivo/conceptual);
- 1.3. El modelo jurídico (análisis ius filosófico).

II. El momento histórico (análisis historicista).

Iniciemos con el momento histórico, el cual ha sido por excelencia, el empleado para clasificar a los derechos humanos, resaltando que este no se limita forzosamente al reconocimiento que hacen los textos constitucionales al prever derechos fundamentales, pues esta perspectiva se cerraría a una corriente positivista en estricto sentido, en la que únicamente son válidos los derechos cuando los recoge la Constitución.

En tal sentido, el momento histórico se identifica desde los registros más antiguos con que se cuenten sobre la materia, independientemente de que los considere un texto que no sea específicamente una carta fundamental, en los términos que lo entendemos el día de hoy.

Solemos identificar los puntos más álgidos de movimientos revolucionarios de grandes magnitudes y consecuencias para referir las generaciones de derechos



fundamentales, sin embargo, como lo indica Robert Alexy sobre el origen de los derechos humanos, nos podríamos remontar incluso a la declaración de semejanza a Dios del Génesis “Dios creó al hombre a su imagen, a imagen de Dios lo creó”.

O bien, como refiere “la neotestamentaria declaración de igualdad que formula Pablo en su Carta a los Gálatas 3,28: No hay judío, ni griego, no hay varón, ni mujer, pues todos vosotros sois uno en Cristo Jesús”.

Incluso retomando “la idea medieval de la *dignitas humana*, de la dignidad humana y siguiendo las ideas de la Reforma”, pasando revista por el reconocimiento de los derechos de los ciudadanos (específicamente el derecho a nuestra integridad personal y a nuestro buen nombre, la propiedad y la posesión, por citar algunos de los más representativos de la denominada primera generación de derechos para referirme a los civiles y políticos).(Alexy, 2003, pág. 32)

Así como la limitación al poder de las autoridades que los ingleses garantizan por medio del conjunto de reglas, de origen legislativo y jurisprudencial, basados en el *Common Law* (en términos de aquello que era común a las diferentes costumbres locales, y que por esa fuerza se convertía en un derecho común a todo el territorio; en la *Equity* (como aquella instancia de equidad, que en el caso concreto atendiera las circunstancias especiales y la intención más que la forma, en el menor tiempo posible; y el principio del *stare decisis*, refiriendo la obligatoriedad que tienen los tribunales de respetar y adherirse a las decisiones



judiciales anteriores o jurisprudencia (*case-law*). (Morineau, 1998, págs. 15, 17, 23, 25)

Siguiendo en esta línea del tiempo, identificamos como un parteaguas en materia de reconocimiento de libertades civiles y políticas, “la moderna teoría del Estado de pensadores como Locke, Pufendorf, Montesquieu y Kant, que transitó desde el reino de las ideas hacia el mundo de la historia por vez primera de forma completa en la América de 1776” (Alexy, 2003, pág. 32).

Así como con la Declaración de Independencia redactada por Thomas Jefferson, cuando las 13 colonias americanas se convirtieron en los 13 primeros estados de la Unión Americana, al transitar a una república federal, que incluso adoptó una Constitución escrita y aceptó la idea de codificar el derecho natural, como venía haciéndose en la Europa continental, aun cuando siguió aplicándose el CommonLaw. (Morineau, 1998, págs. 76, 77)

Posteriormente el 17 de septiembre de 1787, cuando la Convención de Filadelfia aprobó la Constitución americana, identificamos un elemento de distinción relevante sobre las generaciones de derechos humanos, esto incluso considerando que una de las objeciones más graves hechas a este texto fue que no incluyera una declaración de derechos fundamentales, omisión que fue subsanada con la adopción de las primeras diez enmiendas incorporadas a la Constitución en 1791 y que vinieron a constituir los que se conoce como *Bill of Rights*. (Morineau, 1998, págs. 79-81)



Llegamos así a la Declaración francesa de 1789 que en el espíritu de la Revolución, “proclamaba que los derechos servían para fundamentar una nueva concepción del poder estatal, determinando sus condiciones de legitimidad sobre la base de una orientación liberal”. (Zagrebelky, 1995, pág. 52)

El objetivo que se perseguía, como lo indica Zagrebelsky, no era otro sino la demolición de las estructuras del *Ancien Régime* y la instauración del reino de la libertad y la igualdad jurídica, en una sociedad que aún no las conocía.

En el sentido de reconocimiento de las libertades civiles y políticas en el tiempo, se refiere indubitablemente “al Título Primero de la Constitución francesa de 1791 que contenía las disposiciones fundamentales de los ciudadanos y sus derechos”.(Zagrebelky, 1995, pág. 52)

No obstante, sobreviene en este punto una de las grandes paradojas en materia de derechos humanos, cuando los Constituyentes de 1789-1791 refieren la idea de que sea la ley la que funcione como codificadora del Derecho, lo que sin duda debilitó la posición central de los derechos naturales del hombre, para dar paso a la soberanía de la ley. (Zagrebelky, 1995, pág. 53)

El análisis sobre las consecuencias de tal contradicción será retomada nuevamente en el apartado sobre las generaciones de los derechos humanos según el modelo jurídico.

Identificamos hasta ahora los momentos más relevantes desde el punto de vista constitucional en relación con las libertades civiles y políticas del hombre y del



ciudadano, en correlación con la configuración del estado moderno en contraposición al absolutista durante los siglos XVIII y XIX.

Se abre el paso para nuevos movimientos civiles que tuvieron lugar a principios del siglo XX, que por su naturaleza llevaron a que el texto constitucional reconociera los llamados derechos de igualdad o derechos sociales y económicos.

Nos ubicamos especialmente en México, durante el movimiento revolucionario de 1910 y el Constituyente de 1917, no sin antes referir los estragos que dejaron en las colonias iberoamericanas, las revoluciones norteamericana y francesa, que introdujeron nuevos principios en la vida política y en las relaciones entre estados.

Principios, claro está, “que fueron calificados en 1812 de liberales y rechazaban las monarquías absolutas. Prevalcieron entonces los principios de libertad de comercio y de protección del individuo y de la propiedad privada, promotoras de tolerancia religiosa, de la reciprocidad de trato y de los derechos marítimos de países neutrales”.(Pablo Escalante Gonzalbo, 2004, págs. 137, 138)

Sin embargo estos cambios y modelos diferentes de corte liberal en el mundo, generaron nuevos desafíos para la propia organización estatal.

Si bien,

Si bien conllevaron una etapa de crecimiento particularmente económico e industrial, esto mismo generó una serie de cambios políticos, socioeconómicos y culturales que el modelo liberal estricto difícilmente podía sostener.



Situación que generó una crisis social de proporciones importantes, pues al defender por ejemplo la propiedad privada como un derecho natural, en contraposición, se comenzó a protestar por la excesiva concentración de la propiedad agraria y las condiciones laborales en las haciendas mexicanas.

Por otro lado, surge dentro de las clases medias urbanas un replanteamiento de los principios liberales de la independencia, en relación a la libertad de expresión, la democracia electoral y la autonomía municipal, principalmente. (Pablo Escalante Gonzalbo, 2004, págs. 225, 226)

Fue así como el Constituyente de 1917 en México, refleja la complejidad de la nueva realidad social no sólo nacional sino también internacional, considerando que se crea en medio de la primera guerra mundial y la revolución bolchevique.

Transitando la protección de los derechos sobre las formas de propiedad de individual a colectiva, así como la coexistencia de empresas privadas y estatales, y diseñando un modelo de Estado interventor en materias como la economía, la educación y la religión; garantizando concesiones a los sectores populares del país, ya fuera en reparto agrario o beneficios a los obreros. (Pablo Escalante Gonzalbo, 2004, págs. 250, 251)

Siendo este momento constitucional un parteaguas de identificación y reconocimiento de los llamados derechos fundamentales de segunda generación o socioeconómicos.



Seguido por la Carta Fundamental alemana de 1919, que a decir de la voz crítica de Robert Alexy, en la República de Weimar, “abundaron los derechos fundamentales vigentes tan sólo como declaraciones programáticas que no gozaban de tutela judicial; incluso con ánimo polémico, cabría decir que se trataba de poesía constitucional”.(Alexy, 2003, pág. 33)

Porque si bien los derechos de naturaleza social, económica y cultural han sido reconsiderados en tanto su carácter estrictamente programático dentro de la administración pública, para englobar otros principios que serán analizados más adelante, en cuanto a su eficacia y su correlación con la transparencia y otras libertades fundamentales, hasta este momento de definición constitucional (principios del siglo XX), prácticamente fueron referencias ideales de actuación por parte del Estado, dependientes en todo momento de la disponibilidad de los recursos públicos para concretarse.

Si bien se han aducido tradicionalmente como obligaciones de hacer por parte del Estado, también han sido subsumidas a la condición de que se cuente con los recursos económicos, pues de lo contrario, es como si la autoridad no tuviera la obligación de cumplir con ellos.

Entre los derechos económicos referimos el derecho al trabajo, condiciones laborales, sindicación y huelga.



Por lo que hace a los derechos sociales, se encuentran la seguridad social (asistencia para lograr un adecuado nivel de vida), protección a la familia y protección a la salud.

En cuanto a los culturales, advertimos la participación de la persona en las determinaciones del acontecer social, el derecho a la educación y los derechos culturales en el sentido estricto.

A partir de la segunda mitad del siglo XX, el impacto de la tecnología y las nuevas formas de comunicación, así como el aumento de la complejidad en las relaciones humanas, se identifican otra serie de derechos denominados de tercera generación, o colectivos y difusos.

El desarrollo de las economías con base en la producción y comercialización en serie de bienes y servicios, dan lugar a situaciones en las que determinadas actividades pueden afectar los intereses de una comunidad o un grupo de personas, los cuales no encuentran una solución adecuada a través de acciones individuales que tradicionalmente planteaban claras restricciones, que van desde la limitación de la iniciación de su ejercicio (legitimación exclusiva de la parte directa y personalmente afectada) hasta sus consecuencias a través de la sentencia y los límites subjetivos de la cosa juzgada. (Ovalle, 2004, págs. VII, VIII)

En diversas doctrinas jurídicas, como la brasileña y la italiana, se hace una distinción entre los intereses colectivos y los difusos.



Se consideran colectivos, aquellos intereses comunes a una colectividad de personas, únicamente cuando exista un vínculo jurídico entre los componentes del grupo, como ocurre, por citar algunos ejemplos, en las sociedades mercantiles, el condominio, el sindicato, entre otros.

Siendo difusos, los intereses que sin fundarse en un vínculo jurídico, se basan en factores de hecho frecuentemente genéricos y contingentes, accidentales y mutables; tales como el habitar en la misma zona, consumir el mismo producto, vivir en determinadas circunstancias socioeconómicas, etcétera. (Ovalle, 2004, pág. IX)

Entre los derechos de esta naturaleza, se encuentran los de protección al medio ambiente, los derechos de los consumidores, resaltando aquellos que refieren actos de publicidad engañosa, prácticas y cláusulas abusivas en las relaciones de consumo, así como los derechos que se ejercen en materia financiera y en el área de competencia económica y monopolios.

Una clasificación más amplia, extiende el espectro de los derechos colectivos y difusos a la preservación del patrimonio histórico, artístico y cultural.

Siguiendo el repaso en el tiempo sobre los derechos humanos, llegamos a lo que en la doctrina se ha identificado como la llamada cuarta generación o derechos de solidaridad.

Surgen a mediados de la década de los sesenta del siglo XX, aduciendo que no son derechos destinados a la protección de los intereses de un individuo, de un



grupo o de un determinado Estado. Tienen, ante todo por destinatario al género humano mismo en un momento expresivo de su afirmación como valor supremo en términos de existencialidad concreta. Por ello no son derechos contra el Estado, ni derechos a participar en el Estado, ni derechos por medio del Estado, sino derechos por encima del Estado.(Witker)

Afirmación que señala una profunda transformación en el concepto de soberanía, en el sentido de comprensión absoluta al interior, sin importar las probables consecuencias de las decisiones estatales, para pasar a un modelo de soberanía integrada y coordinada en un sistema de derecho internacional, que a su vez esté de acuerdo en someterse a una jurisdicción también de carácter internacional, que se concreta en las declaraciones, cartas y pactos orientados a la protección de la humanidad fuera del ámbito de sus propios Estados.

Como ejemplo de estos derechos, se encuentran el derecho al desarrollo, a un ambiente sano (en términos del cambio climático), el derecho a la paz y el derecho de los pueblos a la autodeterminación. Que de ser eficaces, proporcionan un contexto internacional armónico, respetuoso de la diversidad, pero al mismo tiempo protector de la diferencia.

III.La naturaleza de los derechos (análisis descriptivo/conceptual).

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Sin el ánimo de promover el estudio del fenómeno jurídico desde planos meramente conceptuales y descriptivos, pues por el contrario, soy partidaria de analizar el fenómeno de una manera más interactiva y funcional, señalo en este apartado que una de las vías de discriminación más comunes de los derechos fundamentales, ha sido la distinción de la naturaleza de cada grupo.

En este sentido, los derechos de primera generación o de libertad, refieren las tradicionales libertades públicas, por largo tiempo referidas en México como garantías individuales, para aducir que la obligación del Estado era simplemente respetarlas.

Se prepondera esta actuación de omisión del Estado o de “no hacer” para no incurrir en algún tipo de falta y simplemente dejar que se expresen.

No puedo omitir que esta forma de entendimiento de las libertades públicas resulta, por decir lo menos, bastante ingenua, ya que de la mano de las libertades públicas y de los derechos de propiedad económicos, también se encuentran las libertades políticas y todos los derechos que tienen relación directa con la seguridad pública y el modelo democrático de un Estado.

En tal sentido, se identifica que no solamente con respetar o “no hacer” o “dejar hacer” por parte del Estado como principio liberal por excelencia, se garantiza que estos derechos sean eficaces. Al tener un encuentro las propias libertades de expresión por ejemplo, de tránsito, como las de votar y ser votado, se incide de manera directa en la forma de organización del sistema democrático y en los



instrumentos de acceso a la justicia con los que hay que contar para seguir garantizado tales libertades.

Lo anterior, sin referir problemas aún más complejos como los relativos a libertad de expresión y la seguridad pública, escenarios que aún en la actualidad por falta de eficiencia, eficacia y legitimidad de la propia autoridad, han resultado un verdadero desafío que nos hace referir dentro de nuestro país un peligro contundente para ejercer el periodismo en diversas entidades como son principalmente Chihuahua, Veracruz y Tamaulipas, según datos de algunas asociaciones como la Red de Periodistas de la Frontera.

Destacando el severo caso de Veracruz, que de acuerdo a información señalada por la agrupación de protección a periodistas Artículo 19, ha resultado en el lugar geográfico más peligroso para ejercer el periodismo en América Latina, según fuentes de la misma agrupación.

Sobre los derechos económicos, sociales y culturales o derechos fundamentales de segunda generación, la categoría de análisis ampliamente generalizada ha sido referir que se trata de derechos contra el Estado, es decir, derechos respecto de los que la sociedad civil espera “un hacer”, “una actuación” por parte del Estado para que sean garantizados.

Sin embargo, también por largo tiempo se sujetaron a la cómoda expresión de que se harían efectivos a través de diversos programas sociales ejecutados por



los órganos de la administración pública, y que definitivamente estarían sujetos a la existencia y disponibilidad del erario.

En este punto, identificamos, en primer término algunas de las premisas más comunes en materia de derechos de justicia social, a saber, que estos derechos están en todos los casos, sujetos a la disponibilidad de los recursos económicos y presupuestarios de un estado; y que no son jurídicamente defendibles, como resultado de no contar con los medios de defensa necesarios para garantizarlos, sino en todo caso, políticamente exigibles, por tanto siempre ha estado en el foco de la atención cómo hacer válida su eficacia. (González, 2013)

Cuando en realidad, ya deberíamos estar considerando que la eficacia de los derechos de justicia nos lleva a replanteamientos en diversos planos, como son:

“Que estos derechos no dependen preponderantemente de la existencia de recursos económicos y presupuestarios, sino fundamentalmente de la adecuada distribución de tales recursos y de su efectivo control de responsabilidad”. (González, 2013)

Destacando en este punto la transparencia, el acceso a la información (como libertad pública o derecho de primera generación), ejerciendo el principio de máxima publicidad de los actos de autoridad, tanto como el control sobre la responsabilidad resarcitoria, en oposición a la división clásica tetra-partita de responsabilidad (civil, penal, administrativa y política).



De igual forma, “que la actuación de la autoridad administrativa como aquellas entidades de ejercicio de políticas públicas que garanticen la justicia social, puede controlarse a través del juicio de amparo aduciendo la responsabilidad por omisión, incluso a personas privadas que ejercen recursos públicos”. (González, 2013)

Así mismo, que como resultado de las reformas más recientes en materia de derechos fundamentales, refiero la Sentencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Rosendo Radilla Pacheco de 23 de noviembre de 2009; las reformas constitucionales del 10 de junio de 2011 en materia de derechos humanos y del 6 de junio de 2011 en materia de amparo; y el Expediente Varios 912/2010 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación de julio de 2011; nuestro sistema de justicia, ha transitado de un control ultra concentrado de la constitucionalidad (a cargo de la Suprema Corte de Justicia de la Nación en todos los casos) a un control concentrado en sentido estricto, en el que a la Suprema Corte le sigue correspondiendo el control en términos de la expulsión de la norma del sistema jurídico.

Sin embargo, al resto de los jueces y autoridades, incluso las administrativas que realicen actos materialmente jurisdiccionales, les corresponde un control difuso, en el sentido de la desaplicación de las normas contrarias a la Constitución, o a la Convención Americana de Derechos Humanos, así como la inobservancia de normas contrarias a la jurisprudencia interamericana.



Aunado a lo anterior, la obligación de todas las autoridades (jurisdiccionales y administrativas) para realizar interpretación conforme en el ejercicio de sus atribuciones.

Y refiriendo la importancia de “la participación de la sociedad civil, para impulsar un control de abajo hacia arriba, que impacte y en su caso modifique la dirección de las políticas públicas y la evolución del sistema jurídico en su conjunto. Logrando idealmente, la aceptación y la interiorización de la norma en la sociedad como resultado de la legitimidad de la misma, y no sólo de su legalidad formal”.(González, 2013)

Pasamos a los derechos colectivos y/o difusos o llamados de tercera generación, respecto de los cuales, el Código de Defensa del Consumidor brasileño de 1990 nos da mayor claridad en relación a las características que los hacen diferentes a los de primera y segunda generación.

Al referir que son difusos los intereses “transindividuales, de naturaleza indivisible, de que sean titulares personas indeterminadas y ligadas por circunstancias de hecho”. (Ovalle, 2004, pág. IX)

Mientras que son colectivos, los intereses “transindividuales, de naturaleza indivisible, de que sea titular un grupo, una categoría o una clase de personas ligadas entre sí o con la parte contraria por una relación jurídica base”.(Ovalle, 2004, pág. IX)



Como características comunes a los dos tipos de intereses se encuentran: su transindividualidad y su naturaleza indivisible, aduciendo que los interesados se hallan siempre en una especie de comunión tipificada por el hecho de que la satisfacción de uno solo implica necesariamente la satisfacción de todos, así como la lesión de uno solo constituye, ipso facto, la lesión de la entera comunidad. (Ovalle, 2004, págs. IX, X)

En el caso de los derechos colectivos y/o difusos en México, referimos en primera instancia que tradicionalmente se habían regulado acciones de grupo para la tutela de los derechos de consumidores, únicamente por medio de la representación legal de la Procuraduría Federal del Consumidor, y no así conferidas de manera directa a los grupos de consumidores.

En el año 2010 se hizo una reforma al artículo 17 constitucional para prever las acciones colectivas estableciendo en el tercer párrafo que: “el Congreso de la Unión expedirá las leyes que regulen las acciones colectivas. Tales leyes determinarán las materias de aplicación, los procedimientos judiciales y los mecanismos de reparación del daño. Los jueces federales conocerán de forma exclusiva sobre estos procedimientos y mecanismos”. (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2014)

Como vemos, las acciones de grupo no sólo fueron reconocidas hace muy poco tiempo en nuestra Constitución, sino que tampoco fueron un derecho reconocido de manera directa hacia los grupos o colectividades, privilegiando



nuevamente que sean las leyes secundarias las que doten de eficacia a los derechos humanos, en lugar de salvaguardar la inmediatez constitucional, relegando con ello, un modelo de corte garantista, para preponderar los rasgos del modelo de estado de derecho decimonónico.

Posteriormente, el 30 de agosto de 2011 se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al Código Federal de Procedimientos Civiles, para adicionar el Libro Quinto de las Acciones Colectivas, que en su artículo 578 establece que “la defensa y protección de los derechos e intereses colectivos será ejercida ante los Tribunales de la Federación con las modalidades que se señalan en este Título, y sólo podrán promoverse en materia de relaciones de consumo de bienes o servicios, públicos o privados, y medio ambiente”.(Código Federal de Procedimientos Civiles, 2014)

Con lo anterior, la legislación secundaria cerró la vía de las acciones colectivas para ser ejercidas claramente en cuatro materias, derechos de consumidores, medio ambiente, servicios financieros y competencia económica, según lo previsto en el artículo 585 del mismo ordenamiento, a diferencia de países como España, en donde este tipo de acciones quedan abiertas para otras relaciones, como son por ejemplo los servicios de salud.

Así mismo, otra de las limitaciones que se advierten sobre las acciones colectivas en México, tiene relación con los sujetos legitimados para iniciar tales procedimientos, pues no se establece que pueda ser cualquier individuo que forme



parte de colectividades indeterminadas o determinables, sino que se acota a los órganos administrativos sobre la materia, como son la Procuraduría Federal del Consumidor, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente, la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros y la Comisión Federal de Competencia Económica, incluyendo a la Procuraduría General de la República, o en su caso, a las asociaciones civiles conformadas con una antigüedad de por lo menos un año previo a la presentación de la acción, o bien al representante común de una colectividad de al menos treinta personas.

Lo cual nos deja un procedimiento que debe cumplir con requisitos que en general no son exigidos en la comunidad internacional, pudiendo acceder de forma mucho más directa, por medio de la presentación individual de la acción colectiva, dejando que eventualmente se adhieran a la misma otros interesados.

Finalmente, por lo que hace a los derechos de cuarta generación o derechos de solidaridad, se caracterizan por salvaguardar la defensa del género humano, sin distinción de algunas otras especificidades, como son, circunstancias de hecho o de derecho, e incluso fronteras entre países.

Este tipo de derechos, más bien representan replanteamientos y desafíos en otros planos de interés jurídico como pueden ser el concepto de soberanía y las relaciones internacionales.

De entrada, se consideran el resultado de la interrelación de la comunidad en un sentido global, en la cual la interacción de tránsito e incluso gracias a las



nuevas formas de comunicación electrónica, han permitido que los acontecimientos que suceden en un polo no sólo sean conocidos en el opuesto, sino que también se consideren y calculen los impactos y las consecuencias en beneficio o perjuicio de esa comunidad global.

El derecho a la paz y a la responsabilidad del cambio climático en el mundo por ejemplo, tienen que ver con las acciones de cada país. Hoy más que nunca sabemos que la perforación de pozos submarinos en México, o el aniquilamiento de lobos marinos en Canadá, o los enfrentamientos en Siria y los signos antidemocráticos en Corea del Norte, nos afectan a todos por igual, es decir, tienen una consecuencia que se refleja en las relaciones económicas, financieras, de salubridad internacional o de medio ambiente, y por tanto, se han convertido en interés de todos los países.

Es por ello que el concepto tradicional de soberanía transita a uno quizá más complejo de entender pero no por ello inexistente, se conserva y se preserva la autodeterminación de los pueblos, incluso como derecho mismo de cuarta generación, pero se calculan y en su caso, sancionan internacionalmente, las decisiones que conllevan diversos planos e intensidades de responsabilidad en el mundo.

IV. El modelo jurídico (análisis ius filosófico).

4.1. Del absolutismo al positivismo jurídico en Europa continental y al *rule of law* inglés.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Para abordar este último modelo de análisis sobre las generaciones de derechos humanos desde la perspectiva constitucional, deseo aclarar que el punto de partida es el que se considera como la conformación del estado de derecho moderno en el siglo XVIII en el plano de la Europa continental, posteriormente replicado en las colonias americanas para decretar su propia independencia y la creación de nuevos estados.

Previamente se han revisado pasajes del modelo histórico que nos remontan en el tiempo, y en el caso de este modelo, se define como momento paradigmático la constitución de los estados a partir del *predominio legal* en contraposición a las formas de organización absolutistas.

Modelo positivista como base del estado de derecho o Estado liberal de siglo XIX, siendo uno de sus valores primarios el de “la eliminación de la arbitrariedad en el ámbito de la actividad estatal que afecta a los ciudadanos”.(Zagrebelsky, 1995, pág. 21)

De tal forma, que la configuración moderna de la previsión de los derechos humanos en el texto constitucional tiene su fundamento en una filosofía liberal y positivista, por medio de la que como lo ha referido Otto Mayer, el Estado liberal, se caracteriza por la concepción de la ley como acto deliberado del Parlamento representativo, y se concreta en la subordinación a la ley, y sólo a la ley, de los derechos de los ciudadanos, con exclusión, por tanto, de qué poderes autónomos de la Administración pueden incidir sobre ellos.



En este caso el Estado de derecho asumía un significado que comprendía la representación electiva, los derechos de los ciudadanos y la separación de poderes; un significado particularmente orientado a la protección de los ciudadanos frente a la arbitrariedad de la Administración. Refiriendo aquí los derechos de primera generación, civiles y políticos o de libertad. (Zagrebelky, 1995, pág. 23)

Cabe reiterar en este punto, que la filosofía positivista y liberal del siglo XIX que impactó los movimientos de independencia en las colonias americanas y sus nuevas cartas fundamentales, proviene de la tradición europea continental (Francia, Alemania) sin que se pueda dejar de lado otra de las influyentes tradiciones constitucionalistas como lo es la británica *rule of law and not of men* que “... evocaba ... la lucha histórico-concreta que el Parlamento inglés había sostenido y ganado contra el absolutismo regio”, siendo que en Inglaterra, “la lucha contra el absolutismo consistió en oponer a las pretensiones del rey los privilegios y libertades tradicionales de los ingleses, representados y defendidos por el Parlamento”. (Zagrebelky, 1995, pág. 25)

Los ingleses, cien años antes que la Europa continental, habían concebido un sistema jurídico complejo “el CommonLaw, nacido de la elaboración judicial de derecho de naturaleza y de derecho positivo, de razón y de legislación, de historia y tradiciones”. (Zagrebelky, 1995, pág. 25)

Y es precisamente en este punto donde radica una de las profundas diferencias entre el estado de derecho y el *rule of law*, al otorgar significados completamente



distintos a la ley, siendo que en Inglaterra es un producto de justicia y en la tradición continental es más la voluntad política soberana, rige el principio de legalidad y el concepto de ley que conforman el llamado positivismo jurídico.

Lo que evidentemente deviene en consecuencias sumamente diferentes, pues en el estado de derecho decimonónico nos encontramos ante un estado legislativo perfecto y coherente en el que la ley en su carácter de supremacía, contenía todos los supuestos de las tensiones de cualquier sistema jurídico.

Lo que generó un modelo rígido, cerrado y formalista, basado en la deducción a partir de grandes principios racionales e inmutables, que tenía en mente un derecho universal y atemporal (punto de vista iusnaturalista), a diferencia de la experiencia inglesa, “basada en la inducción, a partir de la experiencia empírica, ilustrada por los casos concretos (*iuris prudentia*), mediante *challenge and answer, trial and error*”. (Zagrebelsky, 1995, pág. 26)

4.2. Del positivismo jurídico al estado constitucional y el control constitucional.

Con el paso del tiempo y la llegada del siglo XX, convulsionado por movimientos revolucionarios que fueron en gran medida consecuencia del desarrollo industrial y económico que había sido protegido por el Estado liberal, surge la necesidad de reconocer y proteger nuevos intereses, nuevos derechos, principalmente de naturaleza social y colectiva.



Los vicios de sobrerregulación y predominio legislativo generaron que las Constituciones contemporáneas tuvieran que prever un derecho más alto, oponible incluso frente al legislador.

Se cede el paso a la Constitución, al principio de constitucionalidad, como aquel que dota de contenido a la nueva unidad del sistema jurídico, en el que se preponderan los valores contenidos en la misma, por encima de la ley y de la propia voluntad del legislador.

Como lo ha expresado el maestro Luigi Ferrajoli, la Constitución se convierte entonces no en el texto del cual todo parte, sino la Carta fundamental en la que todo converge.

Pues si los actos y decisiones no pasan por el respeto de los derechos humanos en ella contenidos, carecerían de legitimidad para ser cumplidos e interiorizados por la sociedad civil.

Como también lo ha referido Robert Alexy respecto del estado constitucional democrático alemán, al decir que “éste se corresponde con el desarrollo de una teoría y una praxis constitucionales comunes, singularmente por lo que se refiere al control de constitucionalidad, en que la jurisprudencia del Tribunal Constitucional Federal y la ciencia del derecho público alemana juegan un papel importante”. (Alexy, 2003, pág. 31)

Siendo así que el estado constitucional se caracteriza por diversos principios fundamentales: “la dignidad humana, la libertad, la igualdad, los principios relativos



a la estructura y los fines del estado de derecho, democrático y social”: Pasando de una previsión de derechos constitucionales sin tutela judicial a una República Federal en la que la observancia de todos los derechos fundamentales está plenamente controlada por los tribunales. (Alexy, 2003, pág. 31)

4.3. Del estado constitucional, al modelo hermenéutico y funcional.

Al transitar a un modelo de estado basado en el control constitucional como vía para la eficacia de los derechos humanos, la legitimación de los actos de autoridad y el apego de la actuación de la sociedad civil al respeto de los derechos fundamentales; la interpretación y la argumentación, tanto de los órganos judiciales como administrativos se convierte en uno de los principales rasgos de evolución jurídica y de integración del sistema jurídico.

En tal sentido, la propuesta de modelo para considerar la defensa, protección y debida aplicación de los derechos fundamentales, si bien es coincidente con la del estado constitucional en principio.

Me parece muy necesario reiterar la importancia, no sólo del control en sí mismo, que al menos por lo que hace a la experiencia mexicana ha pasado de un control concentrado de la constitucionalidad por parte de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a un control difuso de rasgos mucho más flexibles, como resultado de las reformas constitucionales de 2011 anteriormente referidas.

Sino también, centrar la importancia en la construcción del derecho a través de los casos concretos, como podría considerarse del modelo inglés también



señalado en apartados previos, en donde reconocemos finalmente que si bien la protección de los derechos es relevante en tanto previstos en el texto constitucional, definitivamente también lo es en tanto la solución de los casos concretos, del día a día en el que se resuelve la tensión entre pretensiones jurídicas contradictorias, cuyas decisiones a su vez van conformando precedentes constitutivos del espectro normativo y obligatorio.

Considerando que los principios constitucionales que rigen a los derechos fundamentales, según la doctrina y la normatividad internacional en la materia, son los de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. (Sagües, 2006)

A saber, el principio de universalidad, según el cual se procura la observancia de un mínimo común en todo el mundo, de ciertos derechos fundamentales.

El principio de interdependencia, que nos refiere que por la naturaleza especial del ser humano, todos los derechos fundamentales consisten en un haz indivisible e interdependiente, por el que tales derechos no deben limitarse a los previstos en el texto normativo positivo, ya que el valor de la persona debe ser tutelado sin límite alguno, porque lo que se protege es el valor de la persona en sí misma.



El principio de indivisibilidad, según el cual los derechos fundamentales se caracterizan como pretensiones híbridas frente al poder (positivas y negativas), en cuya interpretación o defensa, no es correcto dejar de lado al resto de los derechos humanos.

Y el principio de progresividad, conforme al cual entre las diversas alternativas para aplicar la norma, debe elegirse aquella que restrinja en menor medida el derecho en cuestión.

Principios que nos llevan a nuevos caminos al momento de ejercer algún tipo de defensa de los derechos humanos, que los considere desde una perspectiva integrada y no como unidades individuales separadas por el momento histórico o por sus características, es decir, separadas por las llamadas generaciones.

Como ejemplo de estas vías de defensa encontramos al litigio estratégico, a través del cual se exploran las diversas acciones, incluso nacionales e internacionales para la reparación y/o en su caso, indemnización en el supuesto de violaciones a los derechos fundamentales.

Y finalmente, el elemento que engloba un contexto mucho más completo sobre los derechos humanos, el definir, cómo está funcionando ese sistema desde el plano empírico, esto es, ¿efectivamente está dando resultados en un tiempo y contexto determinados?

Me parece que esta última consideración es de extrema relevancia en tanto el carácter de crítica interna del propio sistema jurídico constitucional, de medición y



evaluación de los resultados en cualquier modelo de estado, y tomando en cuenta todas las generaciones de los derechos humanos.

V. Bibliografía.

Alexy, Robert (2003). Los derechos fundamentales en el estado constitucional democrático. En Carbonell, Miguel (Coord.), *Neoconstitucionalismo(s)* (pp. 31-47). Madrid, España: Trotta.

Bachmaier Winter, L; Goncalves de Castro Mendes, A; Parra Quijano, J; Scguwerk, R; Vázquez Sotelo, J. (2004). En Ovalle Favela, J. *Las acciones para la tutela de los intereses colectivos y de grupo*. (pp. VII-XV). México, DF: UNAM.

Código Federal de Procedimientos Civiles. (2014). México, DF.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2014). México, DF.

Escalante Gonzalbo, P; García Martínez, B; Jáuregui, L; Zoraida Vázquez, J; Speckman Guerra, E; Garciadiego, J; Aboites Aguilar, L (2004). *Nueva historia mínima de México*. (7ª ed.). México, DF: El Colegio de México.

Ferrajoli, L. (1999). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, España: Trotta.

Ferrajoli, L. (2006). *Garantismo. Una discusión sobre derecho y democracia*. (2ª ed). Madrid, España: Trotta.

González, C. (2013). *Los derechos sociales en el estado constitucional*. Ponencia presentada en el 2º Coloquio Internacional Estudios Institucionales: Los DESC en



el Estado constitucional. Políticas públicas, exigibilidad, justiciabilidad, Boca del Río, Veracruz.

Morineau, M. (1998). *Una introducción al CommonLaw*. (3ª reimp). México DF: UNAM.

Ovalle Piedra, J. (2001). *La responsabilidad civil por productos en México, Canadá y Estados Unidos*. México, DF: UNAM.

Prieto Sanchís, L. (1997). *Constitucionalismo y positivismo*. México, DF: Distribuciones Fontamara, S.A.

Sagües, N. (2006). *La interpretación judicial de la Constitución*. Buenos Aires, Argentina: LexisNexis.

Witker, J. *Los derechos económicos y sociales (DESC) en el contexto de la globalización*. biblio.juridicas.unam.





EL DESPLAZAMIENTO INTERNO FORZADO EN MÉXICO: INDÍGENAS, LAS VÍCTIMAS INVISIBLES

Paola Nayeli Huerta Rodríguez*

Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana,
Estudiante de la Maestría en Derechos Humanos y Juicio
de Amparo en la Universidad de Xalapa.

1

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 6, No. 11, diciembre 2018 - mayo 2019, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA

Huerta, P. (2019). El Desplazamiento Interno Forzado en México: Indígenas, Las Víctimas Invisibles. *Universos Jurídicos*. 31-73.

Fecha de recepción: 27 de enero de 2019

Fecha de aceptación: 05 mayo de 2019



SUMARIO: I. Introducción, II. La libre determinación y protección de los pueblos originarios. III. Causas del desplazamiento interno forzado. IV. Los derechos humanos violentados frente al desplazamiento interno forzado. V. Ausencia de una legislación jurídico-reguladora a nivel federal sobre desplazamiento interno forzado. VI. Conclusiones. VII. Bibliografía.

RESUMEN

El presente tema se abordará desde la responsabilidad estatal de salvaguardar a este grupo en situación de vulnerabilidad, bajo los principios rectores de las víctimas de desplazamiento interno por violencia frente a la incapacidad del Estado Mexicano al prevenir, atender y reparar dicha situación a nivel federal, al tenor de los Derechos humanos.

Palabras clave

Desplazados, víctimas, violencia.

Abstract

The issue will be addressed from the state responsibility to safeguard this vulnerable group, under the guiding principles of victims of internal displacement by violence against the inability of the Mexican State to prevent, care for and repair this situation at the federal level in accordance with the Human Rights.

.Keywords

Displaced, victims, violence.

I. INTRODUCCIÓN

Si bien es cierto la reforma constitucional en materia de derechos humanos del año 2011 ha sido la más progresiva y protectora para los derechos de las personas sin distinción de raza, sexo, religión, ideología política, origen étnico o nacionalidad, preferencias sexuales o cualquier otra que atente contra la dignidad humana, pero lo es únicamente en lo que al papel respecta, ya que la mayoría de las veces es una situación que en la realidad empírica de México no ocurre; prueba de ello es la discriminación a razón de su origen étnico que sufren en general las personas que



pertenecen a “pueblos originarios definiéndolos como aquellos que descienden de poblaciones que habitaban en el territorio actual del país al iniciarse la colonización y que conservan sus propias instituciones sociales, económicas, culturales y políticas, o parte de ellas (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, pág. 2)”, clara demostración de ello es el tema abordado debido a que el legislador se ha negado implícitamente a proteger a las víctimas del desplazamiento interno forzado omitiendo además el resarcimiento del daño, manteniéndolos en un estado de indefensión violatorio de derechos humanos, ya que no solamente son inexistentes los recursos para hacer valer sus derechos, sino además, se demuestra poco interés sobre los mismos que no se cuenta con registros oficiales federales que documenten cuántas personas han sido desplazadas en el territorio nacional, siendo que la mayoría de ellos, -según la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.- son indígenas. Históricamente, la causa de los desplazamientos internos forzados se ha generado debido a conflictos armados dentro de los estados como guerrillas en Colombia, dictaduras políticas en diversos países o Cártels de la Droga en México, teniendo como causa la inhabilidad del Estado respectivo para implementar políticas públicas pertinentes que salvaguarden la vida y dignidad de sus subordinados, debido a que:

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



En México, como en el mundo el fenómeno del desplazamiento interno forzado no es un tema nuevo, ya que se remonta a la época de la intolerancia religiosa entre católicos y las minorías indígenas politeístas, los conflictos comunales, así como disputas por la tierra y recursos naturales (Rubio, 2014, pág. 111).

Sin embargo el caso más conocido de desplazamiento interno forzado en México es sin duda el relacionado con el movimiento del “Ejército Zapatista de Liberación Nacional -EZLN¹- (Zolla, 2004, pág. 48)” y los reiterados enfrentamientos que ha tenido con el Ejército Mexicano, mismo que tuvo como consecuencias desplazamiento interno forzado de comunidades indígenas y además en un caso extremo “la matanza de Acteal², cometida por paramilitares en 1997 (Cruz, 2007, pág. 79)”; que ya a todas luces marcaba la ineficacia del Estado para lidiar con conflictos internos respetando los derechos humanos, que si bien no eran preponderantes en las practicas judiciales del México clásico sí debían ser observados y aplicados conforme al derecho internacional.

¹ Es una organización político-militar, formada mayoritariamente por indígena, cuya existencia se conoció públicamente el primero de enero de 1994 a raíz del levantamiento armado mediante el cual tomó la ciudad de San Cristóbal de Las Casas y las poblaciones de Las Margaritas, Altamirano, Chanal, Ocosingo, Oxchuc, Huixtán, Chalam, Simojovel y San Andrés Larráinzar, La Declaración de la Selva Lacandona fue el primer documento público del EZLN, la cual exponía las demandas del grupo que consistían en "trabajo, tierra, techo, alimentación, salud, educación, independencia, libertad, democracia, justicia y paz".

² Matanza de 26 civiles indefensos en diciembre de 1997, perpetrada por un grupo de personas con armas de alto poder, es sin duda el incidente más grave y dramático que se haya producido en el marco de conflicto de Chiapas. Fue consecuencia de la política oficial seguida para castigar y desarticular a los indígenas de San Pedro Chenalhó que adoptaron el camino de la resistencia y la construcción de un gobierno propio (Cuevas, 2007), fecha de consulta 24 de enero de 2019, disponible en <https://www.jornada.com.mx/2007/12/22/index.php?section=politica&article=007n1pol>.



Más recientemente estos conflictos armados se han visto emerger nuevamente y con más fuerza a raíz de la llegada de Felipe Calderón Hinojosa al cargo de Presidente de la República, con su estrategia de seguridad que buscaba mermar la violencia que experimentaba el país durante su sexenio -y que hasta la actualidad sigue imperando- declarando una “guerra” contra el narcotráfico y sus cárteles, que aparte de dejar miles de muertos y heridos, las víctimas no contabilizadas son los desplazados internos que se vieron forzados a abandonar sus lugares de residencia debido a la inseguridad causada por conflictos armados que sin piedad se llevaban a cabo en pleno centro de las ciudades y pueblos; no sin dejar de lado que al verse reducidos y afectados los sembradíos de droga, así como los lugares denominados como casas de seguridad los delincuentes buscaron refugiarse en comunidades alejadas como ejidos, sierras y etnias donde le fuera difícil al Ejército Mexicano ingresar, lo que consecuentemente dejó en estado de indefensión a sus habitantes debido a que eran asesinados para quedarse con sus tierras y sembrarlas con droga, por su parte los sobrevivientes eran capturados y obligados a trabajar para el crimen organizado, en el mejor de los casos huían con sus familias a otros poblados para no ser alcanzados por la delincuencia, siendo casi imposible el regreso a sus residencias.



II. La libre determinación y protección de los pueblos originarios

La movilidad de comunidades indígenas es ocasionada por diversa razones entre las cuales se encuentran “la falta de apoyo a la producción agropecuaria, la caída del mercado cafetalero, el crecimiento urbano y la expulsión de familias indígenas por motivos religiosos, que ya aparece como problema grave en México a partir de 1980 (Cruz, 2007, págs. 71-72)”, agregando actualmente la violencia.

Todo lo anterior en perjuicio y contraviniendo el artículo 2º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual indica que nuestra nación está compuesta multiculturalmente, integrada por pueblos originarios que cuentan con una libre determinación y autonomía dentro de sus territorios, reconociéndoles el derecho a “*determinar sus formas de convivencia y organización social, económica, política y cultural*”, así mismo la Constitución en el citado artículo 2º reconoce y garantiza que los pueblos y comunidades indígenas tienen derecho a:

- [...] V. Conservar y mejorar el hábitat y preservar la integridad de sus tierras en los términos establecidos en esta Constitución.
- VI. Acceder, con respeto a las formas y modalidades de propiedad y tenencia de la tierra establecidas en esta Constitución y a las leyes de la materia, así como a los derechos adquiridos por terceros o por integrantes de la comunidad, al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades [...].



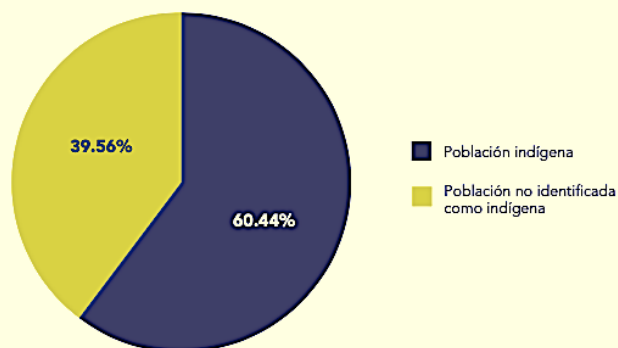
Con ello la Carta Magna garantiza los derechos de estos grupos en situación de vulnerabilidad, así como la protección a sus medios de subsistencia donde se desarrollan mediante actividades productivas primarias, pero en este sentido las tierras de las comunidades donde se desenvuelven no constituyen únicamente un patrimonio, sino, una forma de vida, que significa una cosmovisión ancestral mediante la cual desarrollaron apego con la misma, así como con sus tradiciones culturales, es decir:

Los miembros de las comunidades indígenas corresponde a una forma de vida particular de ser, ver y actuar en el mundo, constituido a partir de su estrecha relación con sus tierras tradicionales y recursos naturales, no sólo por ser estos su principal medio de subsistencia, sino además porque constituyen un elemento integrante de su cosmovisión, religiosidad y, por ende, de su identidad cultural (Masacre de Río Negro Vs. Guatemala, 2012, pág. 177).

Condición establecida además en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su artículo 1º inciso 2 que a la letra estipula que “en ningún caso podrá privarse a un pueblo de sus propios medios de subsistencia”. Es por ello que cuando los conflictos armados llegan a estas congregaciones, no solo afectan el patrimonio de las comunidades, sino, sus estructuras culturales, colocándolos en una situación de especial vulnerabilidad debido ya que dentro del grupo de desplazados internos se encuentran, mujeres, niños, adultos mayores, etc., que por su sola condición son considerados como grupos merecedores de una

especial protección por parte del Estado, tal y como lo mostró la *Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.*, en su informe publicado en el año 2017 denominado “Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México, del cual se pueden destacar el gráfico 1 que permiten vislumbrar la magnitud del problema del desplazamiento interno forzado.

Gráfico 1.- Tipo de población internamente desplazada por violencia



(Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derchos Humanos, 2018, pág. 21)

Sólo basta observar la gráfica para constatar que más de la mitad de la población que se ha visto afectada por este problema pertenece a poblaciones indígenas identificados como “nahuas, tzotziles, mixes, rarámuris (o tarahumaras), purépechas y tepehuanes (u ódami). Los grupos más afectados fueron los tzotziles



(5,890 personas) y los nahuas (3,640 personas) (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2018, pág. 20)”.

En éste sentido, “es indispensable que los Estados adopten medidas específicas de protección considerando las particularidades propias de los pueblos indígenas, así como su derecho consuetudinario, valores, usos y costumbres para prevenir y revertir los efectos de dicha situación (Masacre de Río Negro Vs. Guatemala, 2012, pág. 177)”, tales medidas necesarias no obran únicamente en legislación internacional, también se encuentran estipuladas en la Constitución Federal como medidas para contrarrestar la pobreza y marginación de las comunidades indígenas, que al mismo tiempo se traducen en obligaciones del Estado para proteger a todos los ciudadanos de la entidad como primer garante de los Derechos Humanos (en adelante DDHH), dentro de estas obligaciones estipuladas en el artículo 2º inciso B fracción VIII Constitucional podemos encontrar:

Establecer políticas sociales para proteger a los migrantes de los pueblos indígenas, tanto en el territorio nacional como en el extranjero, mediante acciones para garantizar los derechos laborales de los jornaleros agrícolas; mejorar las condiciones de salud de las mujeres; apoyar con programas especiales de educación y nutrición a niños y jóvenes de familias migrantes; velar por el respeto de sus derechos humanos y promover la difusión de sus culturas.

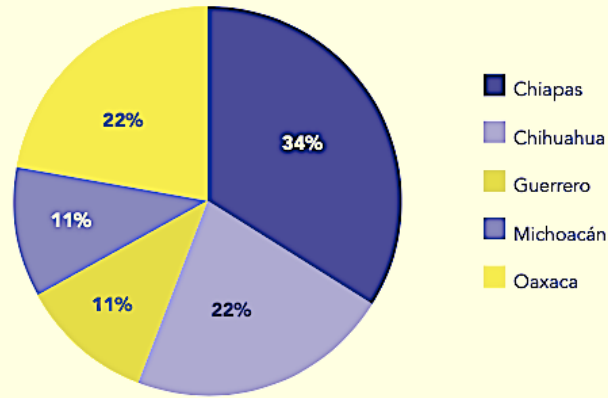


Desafortunadamente, los estudios de estos casos se han tratado de forma casuística por parte del Estado, ya que la misma autoridad es omisa al momento de regular y reparar el daño causado a estas comunidades, siendo que el estudio más reciente del año 2018 fue llevado a cabo por *La Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C.*, evidenciando la apatía de la entidad federativa para atender los casos, argumentando que no se cuenta con recursos materiales para llevar a cabo ninguna de las acciones a las que encuentran obligados como prevenir y reparar el daño causado por su acción u omisión al momento de garantizar los derechos de las personas internamente desplazadas; en éste sentido podría considerarse como un delito continuado, ya que si bien no es equiparable a la desaparición forzada, si constituye un daño que se agrava continuamente cada día que pasan los desplazados fuera de sus comunidades, y el cual no se ve reparado hasta que las personas forzadas a desplazarse puedan regresar a sus comunidades o el Estado les ayude a construir otra comunidad si el daño a la anterior es irreparable material o inmaterialmente debido a que “perdieron los vínculos comunitarios y afectivos de sus raíces, además de los bienes materiales, lo que derivó en cambios forzados en la estructura social, lo cual implicó rupturas, pérdidas, dolor, y mucho sufrimiento (Masacre de El Mezote y Lugares Aledaños Vs. El Salvador, 2012, pág. 194)”, en este sentido para poder reparar el



daño primero se deben identificar a las víctimas, situación que se ha vuelto casi inconcebible debido a que no se cuenta con los registros necesarios de las personas desplazadas en virtud de que se desconoce el momento en que dejaron la comunidad y a qué lugar se dirigieron, también se ignoran la forma en que abandonaron la misma, si fue en grupos, por familias o individualmente. Aunado a la discriminación que siempre han sufrido las personas pertenecientes a etnias originarias “dicha condición es reproducida por prejuicios culturales que dificultan la integración de los desplazados a la sociedad y pueden llevar a la impunidad de las violaciones de derechos humanos cometidas en su contra (Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 2005, pág. 177)”. Por otra parte, a nivel estatal, únicamente dos Estados cuentan con legislaciones que pretenden prevenir, sancionar y resarcir los daños, las cuales son Chiapas y Guerrero, debido al gran éxodo de desplazamiento interno forzado que viven cada año a razón de las precarias situaciones económicas que se viven en esos estados mostrado en el Gráfico .

Gráfico 2. Episodios de Desplazamiento Interno Forzado por entidad federativa



(Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2018, pág. 19)

Por su parte, México incurre en responsabilidad internacional al:

No reconocer de lleno la existencia de dicho fenómeno, al menos de manera abierta, no ha formulado políticas públicas que permitan el resarcimiento del daño, por un lado, y, por otro y más urgente, el retorno a sus comunidades para recuperar su patrimonio e insertarse nuevamente al territorio indígena al que pertenecen, y de esa forma restablecer su relación con la tierra, que es fundamental en la cultura indígena (Mercado, 2019, pág. 187).

Demostrando de esta manera que a pesar de la reforma en materia de derechos humanos continúa siendo un país clasista y discriminatorio, cuyo principal fin no es salvaguardar los derechos humanos de sus gobernados.



III. Causas del desplazamiento interno forzado

Antes de abordar las causas del desplazamiento interno forzado en México, se debe conceptualizar adecuadamente para que no sea confundido con el derecho de las personas refugiadas, es por ello que los Principios Rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas los definen como:

Las personas o grupos de personas que se han visto forzadas u obligadas a escapar o huir de su hogar o de su lugar de residencia habitual, en particular como resultado o para evitar los efectos de un conflicto armado, de situaciones de violencia generalizada, de violaciones de los derechos humanos [...], y que no han cruzado una frontera estatal internacionalmente reconocida.

Por otro lado, las personas refugiadas, de acuerdo al artículo 1º de la Convención de los Estatutos de los Refugiados adoptada en Ginebra, se desplazan principalmente debido a:

Fundados temores de ser perseguido por motivos de raza, religión, nacionalidad, pertenencia a un determinado grupo social u opiniones políticas, se encuentre fuera del país de su nacionalidad y no pueda o, a causa de dichos temores, no quiera acogerse a la protección de su país; o que careciendo de nacionalidad y hallándose, a consecuencia de tales acontecimientos fuera del país donde antes tuviera su residencia habitual, no pueda o, a causa de dichos temores no quiera regresar a él.

Situación que ha mermado cada vez más los grupos vulnerables de la entidad mexicana, principalmente en los estados de Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán y más recientemente Sinaloa debido al crimen organizado que impera en el llamado “triángulo dorado” de la droga y en general por violencia en todas sus



formas, debido a la ineficacia del Estado para salvaguardar la vida e integridad de sus pobladores, ya que *“estos episodios en Guerrero, Sinaloa y Michoacán. Del total de 11,491 personas internamente desplazadas en 2018, 6,156 (53.6%) se desplazaron debido a la violencia generada por grupos armados organizados (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2018, pág. 20)”*, por conflictos territoriales en el caso de ejidatarios y campesinos, por proyectos de desarrollo que merman el hábitat de las comunidades como las empresas de minería, etc., lo que a su vez genera una re victimización de las personas forzadas a desplazarse debido a que durante su trayecto sufren una *“crisis de seguridad, dado que los grupos de desplazados internos se convierten en un nuevo foco o recurso de reclutamiento para los propios grupos paramilitares, de narcotráfico (Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 2005, pág. 175)”*, víctimas de extorsiones, de robos a viviendas, a sus cultivos y animales, así como amenazas e intimidación, es por ello que su particular situación puede ser entendida como una *“condición de facto de desprotección (Masacre de Río Negro Vs. Guatemala, 2012, pág. 174)”*, problema que se representa en el Gráfico 3.





Gráfico 3: Número de personas internamente desplazadas por la fuerza de acuerdo a las causas.



(Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2018, pág. 20).

Así mismo el desplazamiento interno forzado puede ser de dos tipos, reactivo y preventivo:

El primero se refiere a los daños que ha causado un conflicto de cualquier tipo y el cual se ha desarrollado en situaciones de violencia; el segundo, es propiciado para prevenir o evitar los efectos violentos de un conflicto social, político, religioso, armado, etc. Generalmente se da a causa de amenazas, alertas, insultos, ofensas, etc. partiendo de un suceso o conflicto violento previamente acontecido y del cual la población que se desplazada tiene conocimiento (Aquino, 2008, pág. 37).

Ahora bien, las regulaciones sobre desplazamiento contenidas en el Protocolo II de Los Convenios de Ginebra de 1949; específicamente, el artículo 17:

Prohíbe ordenar el desplazamiento de la población civil por razones relacionadas con el conflicto, a no ser que así lo exijan la seguridad de las personas civiles o razones militares imperiosas y, en este último caso, se deberán adoptar todas las medidas posibles para que la población civil sea acogida en condiciones



satisfactorias de alojamiento, salubridad, higiene, seguridad y alimentación (Masacre de Ituango Vs. Colombia, 2006, pág. 209).

Tomando en cuenta que las circunstancias de dicho desplazamiento ocurren bajo un ambiente de inseguridad y enfrentamientos militares se puede alegar la aplicación del artículo 17 anterior, sin embargo ello no libera al Estado de la responsabilidad de proteger y garantizar los DDHH de los grupos en situación de vulnerabilidad, condición que se encuentra por demás sobre pasada debido a los altos índices de marginación y pobreza que se pueden apreciar a simple vista en cualquier comunidad étnica del país, es por ello que si bien la raíz general de problema que nos ataña es la inseguridad causada por el narcotráfico que desemboca en enfrentamientos armados causando miedo en la sociedad, el trasfondo va más allá, la verdadera razón de los problemas sociales es la carencia, miseria, segregación y rechazo que sufre el sector de la sociedad que se encuentra más desprotegido y menos favorecido por los recursos estatales, a causa de la impunidad y la corrupción del Estado Mexicano, mismos que en un ámbito general conllevan a la sociedad a delinquir debido a que no cuentan con los recursos necesarios para una vida digna, como educación, salud, vivienda, etc., siendo ésta la razón por la cual la delincuencia organizada dentro del país es casi imposible de



erradicar, y mientras estas condiciones no cambien, la violencia en el país no cesará. Aunado a lo anterior:

Dentro de los efectos nocivos que provoca el desplazamiento forzado interno, se han destacado la pérdida de la tierra y de la vivienda, la marginación, graves repercusiones psicológicas, el desempleo, el empobrecimiento y el deterioro de las condiciones de vida, el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, la inseguridad alimentaria y la desarticulación social (Masacre de Ituango Vs. Colombia, 2006, pág. 213).

Condiciones que lastimosamente no son nuevas para las personas que sobreviven en comunidades alejadas de la periferia urbana, la realidad es que si bien el desplazamiento interno forzado los obliga a abandonar sus hogares y medios de difícil subsistencia, las demás consecuencias a las que están sujetos eran condiciones que ya vivían diariamente dentro de sus comunidades.

En éste sentido, el Estado no ha cumplido sus obligaciones de garantizar una vida digna mucho antes que los conflictos armados arribaran a éstas poblaciones, es por ello que ahora con la situación de grupos armados entrando a las mismas y obligando a los pobladores a abandonarlas resulta irrisible pensar que el Estado podrá dar una solución más amplia e integral cuando en un debido momento menos complicado, no lo hizo; ámbito que nada tiene que ver con militancias políticas y partidos hegemónicos, si no, más bien es una cuestión de sociedad, ya que el Estado como ente regulador de la moral pública está determinado efectivamente

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



por ello mismo, la moral de la sociedad, puesto que si la sociedad mexicana no deja de segregar y discriminar a los pueblos originarios en razón de su étnica y condición social, negándoles las oportunidades para desarrollarse y tener un nivel de vida adecuado, colocándolos en situaciones de vulnerabilidad por su procedencia rural, se convierte en una cuestión que a la par de la delincuencia no tendrá fin. Sin embargo las comunidades indígenas por si solas y dentro de su propio ambiente a pesar de las precarias condiciones en que viven, son fuertes y capaces de desarrollarse, además de:

Abastecerse en parte de los bienes necesarios para su subsistencia de haber estado en posesión de sus tierras tradicionales. El desplazamiento de los miembros de la Comunidad de estas tierras ha ocasionado que tengan especiales y graves dificultades para obtener alimento, principalmente porque la zona que comprende su asentamiento temporal no cuenta con las condiciones adecuadas para el cultivo ni para la práctica de sus actividades tradicionales de subsistencia, tales como caza, pesca y recolección (Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, 2005, pág. 164).

En cuanto a la las formas de reparación de las cuales deben ser beneficiadas las personas forzadas a desplazarse internamente por excelencia se encuentra la reivindicación de sus tierras, así como el necesario establecimiento de *“mecanismos para registrar y prestar atención de emergencia a la población desplazada* (Masacre de Ituango Vs. Colombia, 2006, pág. 214)” por que actualmente al no contar con uno, resulta casi imposible saber cuántas personas han sido afectadas y con ello la magnitud del problema y solución que se necesita,

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



salvo por asociaciones civiles que se han dedicado a cuantificar dicha problemática aun sin contar con los recursos necesarios para dicha actividad; también se debe prestar “especial atención a las necesidades y a los derechos de los niños, en consideración a su condición particular de vulnerabilidad (Familia Barrios Vs. Venezuela, 2011, pág. 168)”, así como la implementación de programas estatales y federales para prevenir, prestar atención de manera urgente y en su caso reparar el daño causado.

Por consiguiente, en materia de resarcimiento, regreso y reintegración de los desplazados internos, el Estado tiene la obligación de acuerdo con Los principios rectores de los Desplazamientos Internos de las Naciones Unidas de:

Principio 28.1. Las autoridades competentes tienen la obligación y responsabilidad primarias de establecer las condiciones y proporcionar los medios que permitan el regreso voluntario, seguro y digno de los desplazados internos a su hogar o su lugar de residencia habitual, o su reasentamiento voluntario en otra parte del país.

Principio 28.2. Se harán esfuerzos especiales por asegurar la plena participación de los desplazados internos en la planificación y gestión de su regreso o de su reasentamiento y reintegración.

Principio 29.2. Las autoridades competentes tienen la obligación y la responsabilidad de prestar asistencia a los desplazados internos que hayan regresado o se hayan reasentado en otra parte, para la recuperación, en la medida de lo posible, de las propiedades o posesiones que abandonaron o de las que fueron desposeídos cuando se desplazaron. Si esa recuperación es imposible, las autoridades competentes concederán a esas personas una indemnización adecuada u otra forma de reparación justa o les prestarán asistencia para que la obtengan.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

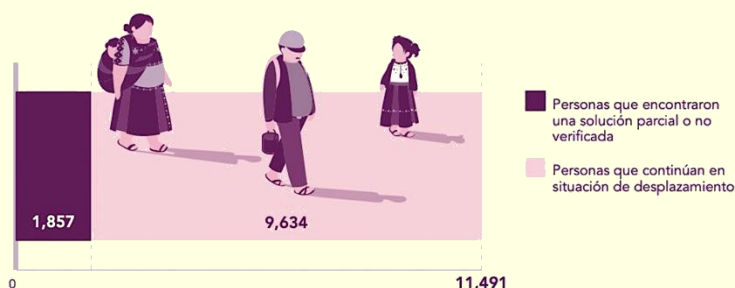
Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México

Tristemente el resarcimiento del daño pocas veces ocurre por diversas razones, como la inexistencia de un recurso interno efectivo para solventar las violaciones a los DDHH de las personas que sufren de desplazamiento interno forzado, aunado al temor de repetir la situación debido a la continua inseguridad, etc., lo que ocasiona que más de la mitad de la población violentada continúe siendo afectada, lo cual se representa en el Gráfico 4.

Gráfico 4.- Situación de la población internamente desplazada por la fuerza



Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., mayo 2019, p.p. 44.

Así mismo el Estado tienen la “obligación específica de tomar medidas de protección contra los desplazamientos de pueblos indígenas, minorías, campesinos, pastores y otros grupos que tienen una dependencia especial de su tierra o un apego particular a la misma (Comunidad G Vs. Surinam, 2005, pág.



111)”, y en éste sentido se busca erradicar las soluciones parciales para lograr soluciones permanentes que beneficien a todas las personas desplazadas forzosamente, otorgándoles la garantía de no repetición, mediante el uso máximo de los recursos disponibles por parte del Estado para menguar la raíz del problema.

De acuerdo con el Marco de Soluciones Duraderas para los Desplazados Internos presentado ante el Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas:

Una solución duradera se logra cuando los desplazados internos dejan de necesitar asistencia o protección específicas vinculadas con su situación de desplazamiento y pueden disfrutar de sus derechos humanos sin ser discriminados por esa condición. Para identificar si determinada situación puede ser clasificada como una solución duradera, dicho Marco establece que se deben observar, como mínimo, los siguientes criterios: seguridad y libertad de circulación; un nivel de vida adecuado, incluyendo el acceso a una alimentación adecuada, agua, vivienda, servicios de salud y educación básica; acceso al empleo y a medios de subsistencia; acceso a mecanismos eficaces para la restitución de viviendas, tierras y bienes, o el ofrecimiento de una indemnización; acceso y reemplazo de documentación; reunificación familiar voluntaria; participación integral en los asuntos públicos, en condiciones de igualdad; y recursos efectivos en caso de violación de derechos, como acceso a la justicia, reparación e información.

Contexto que no serviría de nada si el estado no garantiza la permanencia en tierras donde re hagan su vida las personas desplazadas, asegurando que no serán desplazados nuevamente, dicha situación de facto de podría solucionar si se les otorgaran títulos de propiedad las comunidades afectadas para tener certidumbre jurídica, pero lo cierto es que para la delincuencia poco importa un título de propiedad, además en el caso de necesitar nuevos asentamientos para poder

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



otorgarlos a las comunidades se imposibilita aún más debido a que actualmente ya no quedan latifundios ni extensiones de tierras que repartir debido al crecimiento de la mancha urbana que ha avanzado velozmente suprimiendo cada vez más los pueblos originarios.

De ahí que después del desplazamiento, las víctimas sufren de violaciones múltiples a sus derechos humanos debido a que:

El retorno de los desplazados a sus hogares carece, en muchos casos, de las condiciones necesarias de seguridad y de dignidad para ellos y, dentro de los efectos nocivos de los reasentamientos que provoca el desplazamiento forzado interno, además de graves repercusiones psicológicas en ellos, se han destacado (i) la pérdida de la tierra y de la vivienda, (ii) la marginación, (iii) la pérdida del hogar, (iv) el desempleo, (v) el deterioro de las condiciones de vida, (vi) el incremento de las enfermedades y de la mortalidad, (vii) la pérdida del acceso a la propiedad entre comuneros, (viii) la inseguridad alimentaria, y (ix) la desarticulación social, así como el empobrecimiento y el deterioro acelerado de las condiciones de vida (Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 2005, pág. 175).

Bajo éste contexto se encuentra la importancia de garantizar un retorno seguro y digno de las familias a sus hogares o casas de acogida, siempre respetando el principio básico universal de protección a la familia a mantenerlos juntos durante el proceso de resarcimiento del daño porque tal y como consta en el artículo 10 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “la familia, es el elemento natural y fundamental de la sociedad, merecedora de la más amplia protección y asistencia posibles”.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



IV. Los Derechos Humanos violentados frente al desplazamiento interno forzado

La En cuanto a la victimización de las personas forzadas a desplazarse internamente significa que:

El Estado no pudo garantizar la protección de estas personas y prevenir su desplazamiento; puede ser de carácter masivo por la cantidad de víctimas que afecta; sistemático porque su ejecución es sostenida en el tiempo y el sistema jurídico y factual es incapaz de atenderlo; así como complejo por la vulneración múltiple y agravada hacia sus derechos civiles y políticos como a sus derechos económicos, sociales y culturales; y es continuo, dado que la condición de vulneración de la población persiste en el tiempo hasta que se logre su retorno asistido, digno y seguro (Pérez, 2019, págs. 112-143).

Es por ello que las víctimas de ésta situación sufren una múltiple victimización, primero al abandonar su hogares de manera violenta y forzada, en segundo lugar al ser perjudicadas durante su sinuoso camino por parte de la delincuencia organizada mediante, asaltos, amenazas, violaciones y hasta ser privados de su libertad o de la vida, en tercer lugar al llegar a casas o comunidades de acogida donde son discriminados y segregados bajo la idea equivocada de ser delincuentes, subversivos o que simplemente llevan problemas a la éstos lugares por su origen rural e indígena; pero dicha situación no termina con llegada a una nueva comunidad “segura”, debido a que –como ya se mencionó-, para los individuos

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



pertencientes a etnias indígenas tienen un fuerte arraigo con sus comunidades y tierras que la conforman, por ello al mantenerse alejados de las mismas sufren daños psicológicos graves y hasta físicos en razón del desarraigamiento forzado, lo que para ellos equivale a perder su identidad.

Ahora bien, en un sentido más técnico los derechos preponderantemente violados a las personas que experimentan el desplazamiento interno forzado en México, de acuerdo a la Convención Americana de Derechos Humanos (en adelante CADH) son:

- Derecho a la vida → artículo 4 de la CADH.
- Derecho a la Integridad personal → artículo 5 de la CADH.
- Derecho a la libertad personal → artículo 7 de la CADH.
Dentro del cual se encuentra el derecho a la Seguridad Personal.
- Derecho a la honra y dignidad → artículo 11 de la CADH.
Dentro del cual se encuentra el 11.2 relativo a la Prohibición de injerencias arbitrarias en la vida privada y el domicilio.
- Protección a la familia → artículo 17 de la CADH.
- Derechos de los niños → artículo 19 de la CADH.
- Derecho a la propiedad privada → artículo 21 de la CADH.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



- Derecho de circulación y de residencia → artículo 22 de la CADH.

- Garantías judiciales → artículo 8 de la CADH.

Dentro del cual se encuentra el derecho a un debido proceso.

- Protección judicial → artículo 25 de la CADH.

Dentro del cual se encuentra el derecho a un recurso efectivo.

Como se puede observar en la descripción anterior no es un problema simple, el cual tenga una única manera de solucionarse, al contrario, debe ser abordado integralmente por parte del Estado, con la ayuda la sociedad civil, debido a que es un problema que en palabras simples ha rebasado al mismo Estado.

Al respecto, para poder llegar a comprender adecuadamente como se debe abordar el problema de raíz en necesario hacer un estudio de derecho comparado de México con otras naciones que experimentan el mismo problema, en este caso el más parecido social y geográficamente es Colombia quienes a raíz de las guerrillas colombianas empezadas bajo el dominio del capo de la droga Pablo Escobar, las comunidades indígenas y rurales de ese país estuvieron en una situación aún más precaria y violenta que la que se vive en México. Bajo éste contexto Colombia fue sentenciada varias veces por la Corte Interamericana de Derecho Humanos y a



causa de ello creó “La defensoría del pueblo Colombiano”³ para atender a todas las personas mediante:

La Ley 387 de 1997, que brinda asesoría a la población en situación de desplazamiento, junto con la Procuraduría General de la Nación y las personerías municipales, la Defensoría del Pueblo hace parte de lo que se denomina el Ministerio Público, y se constituye, como ya se señaló, en la entidad rectora de la defensa, promoción, protección y divulgación de los derechos humanos (Colombia, 2019).

Hecha esta salvedad, con respecto a los derechos violentados a las personas forzadas a desplazarse internamente, en la legislación internacional se ha pronunciado respeto del derecho a la vida

El cual garantiza no solo el derecho de todo ser humano a no ser privado de la vida arbitrariamente, sino, además, el deber del Estado de adoptar medidas necesarias para crear un marco normativo que disuada cualquier amenaza a éste derecho, así como establecer un sistema de justicia efectivo capaz de investigar, castigar y reparar toda privación de la vida por parte de agentes estatales o particulares (Ximenes López Vs. Brasil, 2006, pág. 125).

En éste sentido no se debe dejar de lado la unidad que conforma el derecho a la integridad personal, mismo que prohíbe todo tipo de torturas y penas o tratos crueles e inhumanos en el aspecto del desplazamiento interno forzado ya que si

³ La finalidad del ente Defensorial es la protección de los derechos humanos y de las libertades de todas las personas frente a actos, amenazas o acciones ilegales, injustas, irrazonables, negligentes o arbitrarias de cualquier autoridad o de los particulares. La Defensoría del Pueblo se instituye, entonces, como el organismo tutelar de los derechos y garantías de los habitantes del territorio nacional como de los colombianos residentes en el exterior. Fecha de consulta 26 de enero de 2019, disponible en: <http://www.defensoria.gov.co/es/public/institucional/5847/%C2%BFQu%C3%ADenes-somos.htm>



bien muchas personas perecen en el camino a encontrar un nuevo hogar, las que sobreviven también encuentran violentado éstos derechos debido al incumplimiento del estado en garantizarles las medidas necesarias de seguridad para vivir dentro o fuera de su comunidad, a razón de la violencia generalizada que se desarrolla en sus estados de origen, vulnerando además su seguridad personal y su integridad física y psicológica, situación que debería “obligar a los Estados a otorgar un trato preferente a su favor y a adoptar medidas de carácter positivo para revertir los efectos de su referida condición de debilidad, vulnerabilidad e indefensión (Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 2005, pág. 163)”, sin embargo es una situación que no sucede debido a que en pro de la buena apariencia internacional que el Estado Mexicano desea transmitir no ha aceptado el desplazamiento interno forzado como un problema real y con ello se niega a llevar a cabo acciones para prevenir o solucionar el problema, lo cual afecta la libertad personal al no garantizar seguridad personal ni jurídica a las personas afectadas.

Por otro lado, las víctimas también se duelen de la violación a sus derechos de protección a la honra y dignidad en el sentido de todos tratos crueles que reciben desde el momento del inicio del desplazamiento hasta que dicho problema termina -situación casi imposible-, lo cual trae aparejado *“la destrucción del ganado, los*

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



cultivos y las viviendas, en violación del derecho a la propiedad privada , y las injerencias arbitrarias o abusivas en la vida privada y el domicilio (Masacre de El Mezote y Lugares Aledaños Vs. El Salvador, 2012, pág. 195)”, debido a que como ya se explicó anteriormente, la delincuencia organizada o el Ejército mexicano entra a las comunidades por la fuerza y de forma agresiva destruyendo las propiedades para hacer sembradíos de droga o aprovechan los recursos naturales dentro de las mismas para su propio beneficio dejando a los pueblos sin sustento para hacer frente al despojo al que son sometidos. De esta manera y durante las movilizaciones se ven afectadas las familias que si bien por la premura del desplazamiento muchas veces se dividen al intentar huir o bien durante el trayecto se van quedando atrás personas pertenecientes a grupos vulnerables como adultos mayores, niños o mujeres embarazadas, en particular:

Estado tiene el deber de prestar especial atención a las necesidades y a los derechos de los niños, en consideración a su condición particular de vulnerabilidad debido a que han sido especialmente afectados por los desplazamientos familiares, de manera que el Estado violó el derecho a la protección especial por su condición de niños y niñas (Familia Barrios Vs. Venezuela, 2011, pág. 168).

Situación que se muestra en el siguiente Gráfico 5:

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Gráfico 5.- Episodios de desplazamiento interno forzado en los que había población vulnerable.



Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., México, 2018.

De igual modo, no existe ningún recurso efectivo al cual las personas individual o colectivamente puedan acudir dentro del sistema jurídico mexicano, debido a que como ya se mencionó el Estado mexicano no lo reconoce como un problema real, en consecuencia no es posible recurrir a ninguna instancia capaz de solucionar dicho conflicto y brindar las medidas adecuadas a las víctimas ante una situación de emergencia; de ahí que el Estado se encuentra violentando además los artículos 8 y 25 de la CADH al no contar con instancias a las cuales acudir antes, durante, ni después del desplazamiento, negándoles así un debido proceso y “obligados a permanecer y a la espera de la resolución de su solicitud de reivindicación de tierras (Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, 2005, pág. 164)” en el derecho doméstico, siendo extremadamente dilatorio, como una simple formalidad que de



ante mano será infructuosa, además como “*consecuencias de las faltas al deber de investigar los hechos, que han derivado en impunidad parcial* (Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 2005, pág. 186)” tanto de las autoridades que dentro del ámbito de sus atribuciones no realizan ninguna acción en favor de las víctimas como del crimen organizado, que si bien son perseguidos por delitos contra la salud o por ataques a cuerpos militares, nunca son consignados por el daño ocasionado a éstas indefensas comunidades. Mientras tanto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha realizado una:

Interpretación evolutiva del artículo 22 de la Convención, tomando en cuenta las normas de interpretación aplicables y de conformidad con el artículo 29.b de la Convención que prohíbe una interpretación restrictiva de los derechos, esta Corte considera que el artículo 22.1 de la Convención protege el derecho a no ser desplazado forzosamente dentro de un Estado Parte en la misma, así como derecho constitucional a escoger su lugar de domicilio. (Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 2005, pág. 188)”.

Al mismo tiempo al no tener un domicilio fijo no pueden acceder a servicios básicos como agua potable y drenaje, violentando su derecho a la salud de manera indirecta, mismos derechos se han considerado como una “*condición indispensable para el libre desarrollo de la persona* (Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, 2012, pág. 255)”.



V. Ausencia de una legislación jurídico-reguladora a nivel federal sobre el desplazamiento interno forzado

Ante el acelerado crecimiento del problema, se deben tomar acciones inmediatas para comenzar a resolverlo, debido a que a nivel federal no se cuenta con recursos jurídicos ni materiales para realizar dicha acción, contraviene el artículo 1º constitucional el cual estipula que todas las personas deben contar con todos los derechos enmarcados en la constitución, así como los subsecuentes artículo 14 Constitucional que estipula que *“nadie podrá ser privado sus propiedades, posesiones o derechos”*, por otra parte el artículo 16 de la misma Carta Magna establece que *“Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones”*, dentro de los cuales además se relacionan con las garantías judiciales del artículo 8 y la protección judicial del artículo 25, ambos de la CADH, todo lo anterior a nivel federal.

Es por ello que al estar viviendo en un régimen falto de observancia de DDHH en la materia de desplazamiento interno forzado es necesario abordar el problema antes de que se convierta en una crisis humanitaria mayor o igual a la que se ha vivido en Colombia desde hace ya varios años. En éste sentido y a falta de un marco normativo vigente *“existe un vacío de responsabilidades, así como un vacío*

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



conceptual en torno a la definición del fenómeno, lo que dificulta el reconocimiento del mismo, así como de sus víctimas (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2018)”, debido al desconocimiento de estas víctimas ya que es un problema que aqueja a determinadas zonas del país entre las principales se encuentran los estados de Guerrero y Chiapas, a razón de ello son los únicos dos estados del país que se han preocupado por implementar leyes especializadas en la materia. Dentro de la Ley para la Prevención y Atención del Desplazamiento Interno en el Estado de Chiapas se puede destacar la especial protección que busca brindar a los desplazados, sin embargo la ley utiliza términos como “programas”, “autoridades competentes”, “medidas especiales”, etc., que no son descritos dentro del texto, así mismo no cuenta con una reglamentación en la cual consten los medios y formas de hacer efectiva dicha legislación es por ello que a pesar de contar con los derechos a proteger no hay ningún medio de garantía para hacerlos valer. Así mismo existen diversas legislaciones no especializadas en donde se abordan a las personas internamente desplazadas como un grupo vulnerable, dentro de ellas podemos encontrar las principales dentro de la tabla 1.



Tabla 1- Legislaciones estatales que contemplan a los Desplazados internos como víctimas.

LEGISLACIONES VIGENTES A NIVEL ESTATAL										
estados	Leyes de víctimas	Leyes de Derechos Indígenas	Leyes de Derechos de niños, niñas y adolescentes.	Leyes de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia	Leyes de asistencia social	Leyes de Interculturalidad, atención a migrantes y movilidad urbana.	Constituciones políticas estatales	Leyes para prevenir y eliminar la discriminación.	Leyes de Derechos Humanos.	Leyes para la localización, recuperación e identificación forense de personas.
AGUASCALIENTES										
BAJA CALIFORNIA										
CAMPECHE										
CDMX										
CHIAPAS										
COAHUILA										
EDO.MEX										
HIDALGO										
JALISCO										
MICHOACAN										
MORELOS										
NAYARIT										
NUEVO LEON										
OAXACA										
PUEBLA										
QUERETARO										
QUINTANA ROO										
SAN LUIS POTOSI										
SINALOA										
TAMAULIPAS										
TLAXCALA										
VERACRUZ										
ZACATECAS										
CHICHUAHUA										
COLIMA										
DURANGO										
GUANAJUATO										
SONORA										
TABASCO										



Elaboración propia, con fuente en lo planteado por comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., *Desplazamiento Interno Forzado en México* fecha de consulta 25 de junio de 2019, disponible en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/marco-normativo>

Mientras que, por otro lado, a nivel federal únicamente dos legislaciones contemplan dichos casos especiales, la Ley General de Víctimas que:

incluye a las víctimas de desplazamiento interno forzado en diversos artículos, especialmente en aquellos que se refieren a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos y que requieren atención con enfoque diferencial y especializado. Asimismo, determina que la Comisión Ejecutiva y las Comisiones Ejecutivas de las entidades federativas garantizarán, cuando proceda, el derecho de las víctimas de desplazamiento interno que se encuentren fuera de su entidad de origen a su registro, atención y reparación. Sin embargo, esta ley omite la inclusión de una definición del desplazamiento interno forzado, lo que representa un vacío conceptual importante y genera obstáculos para el reconocimiento y atención de las víctimas (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derchos Humanos, 2018).



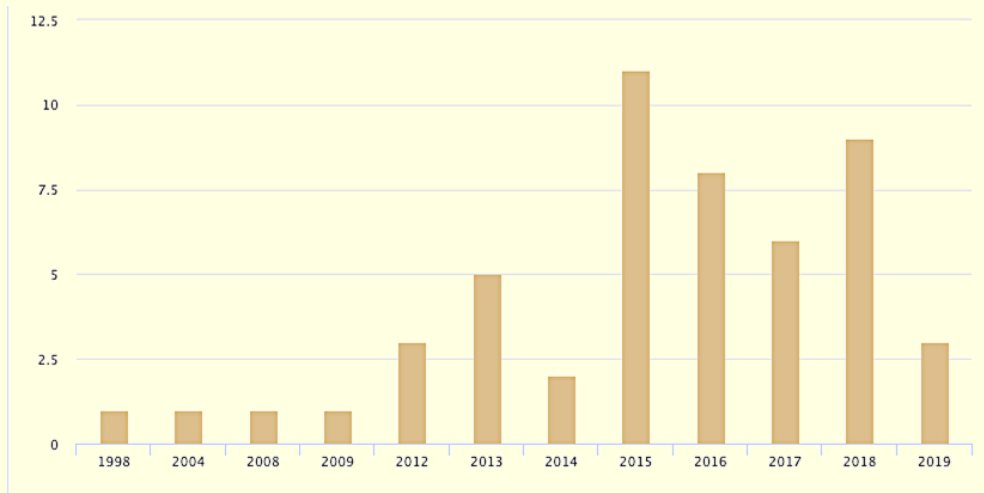
Y la Ley de Asistencia Social, la cual:

Determina que tienen derecho a la asistencia social “los individuos y familias que, por sus condiciones físicas, mentales, jurídicas, económicas o sociales, requieran de servicios especializados para su protección y su plena integración al bienestar”. Dicha ley incluye, de manera específica, a los “indígenas desplazados” entre los grupos que son sujetos preferentes de la asistencia social, y que deben recibir servicios de representación y asistencia jurídica, así como de orientación social, del Sistema Nacional para el Desarrollo integral de la familia (DIF).

La poca legislación actual vigente y especializada con que se cuenta no quiere decir que no sea un problema menor, sino, que es un problema que la población nacional elige no observar, sin embargo ello no evita que los defensores de derechos humanos junto con los estados más afectados por éste fenómeno promuevan acciones que sirvan como paliativos a la problemática, así como también buscan que se regularice la situación mediante diversos métodos legislativos como iniciativas de leyes, iniciativas de reformas constitucionales, hasta solicitudes para reformar el Código Penal Federal y así establecer el desplazamiento interno forzado como un delito federal merecedor de más atención legislativa y su respectiva reglamentación acorde a los estándares internacionales de DDHH, prueba de ello consta en el siguiente Gráfico 6.



Gráfico 6.- Iniciativas de propuestas legislativas a nivel federal para reconocer el Desplazamiento Interno Forzado.



Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., *Desplazamiento Interno Forzado en México: Marco normativo*, fecha de consulta 25 de junio de 2019, disponible en: <http://cmdpdh.org/temas/desplazamiento/marco-normativo>

Dentro de las iniciativas del año 2019 podemos destacar La Ley General Sobre Desplazamiento Forzado Interno, en la cual dentro de la exposición inicial de motivos explica la diferenciación que se debe hacer de éste fenómeno en contraste con la migración, así como las causas preponderantes por las cuales se da el desplazamiento, aunado a las formas de combatirlo y prevenirlo, no sin dejar de lado que en el Plan Nacional actual busca dar prioridad a los pueblos originarios así como a las regiones rurales del país por medio de la otorgación de mayores



recursos públicos y con ello significaría tener las herramientas necesarias para combatir esta problemática.

VI. Conclusión

Como ya se explicó en el punto inmediato anterior, en el Estado Mexicano no cuenta con una regulación a nivel federal en el tema de desplazamiento interno forzado, únicamente existen dos leyes estatales en Guerrero y Chiapas, mismas que al no tener un reglamento que asegure las bases para su aplicación y asignación de recursos federales, únicamente quedan como simples recomendaciones o directrices, ya que no existe un medio efectivo para exigir su cumplimiento; en este sentido podemos destacar también la ausencia de instituciones y programas oficiales que apoyen y resuelvan dicho tema, por cuanto hace a la Ley General de Víctimas a falta de otro instrumento vinculatorio, es el medio legal, vigente y adecuado para ejercer los derechos de las personas víctimas de desplazamiento interno forzado, siendo que al mismo tiempo es insuficiente; ya que si bien es cierto que a diferencia de cualquier otra ley federal contempla por primera vez a los desplazados internos como víctimas al mencionarlos en su artículo 5 inciso V, el cual a la letra dice:



Las autoridades que deban aplicar esta Ley ofrecerán, en el ámbito de sus respectivas competencias, garantías especiales y medidas de protección a los grupos expuestos a un mayor riesgo de violación de sus derechos, como niñas y niños, jóvenes, mujeres, adultos mayores, personas en situación de discapacidad, migrantes, **miembros de pueblos indígenas**, personas defensoras de derechos humanos, periodistas y **personas en situación de desplazamiento interno**. En todo momento se reconocerá el interés superior del menor.

Esta ley asegura que el enfoque dado a las víctimas que pertenezca a grupos vulnerables sea de manera integral y transversal atendiendo a los estándares internacionales de los DDHH, proporcionando en todo momento acompañamiento y atención médica y psicológica a las víctimas que necesiten una especial atención, en este sentido es un gran avance para la legislación mexicana, aunque en todos los casos la mejor arma es la prevención, cuestión que falta aún regular.

Ahora bien, la falta de regulación de la situación que nos atañe es debido a que el Estado no reconoce el desplazamiento interno forzado como un problema real y latente, tal y como deja claro en *“el escrito de información remitida por la [Unidad de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación] UDDH-SEGOB se realiza un análisis sobre la definición de las causas del DFI, según los Principios Rectores, para concluir que en México*

No se acredita la existencia de ninguno de los elementos necesarios para la presencia de un desplazamiento forzado interno, por lo que no es posible su reconocimiento, agregando que, si bien existe movilidad por causa de la violencia, ésta no es de carácter generalizado (Pérez, 2019, págs. 112-143).

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Es a razón de esta negativa de reconocer el problema y la falta de disposición para erradicarlo que la sociedad de ha visto en la necesidad de formar grupos que si bien no pueden atender integralmente el problema, llevan a cabo acciones de cuantificación para lograr que el gobierno federal lo reconozca como un problema real, digno de atención y destinación de recursos para prevenirlos y solucionarlo.

En contraste, el único proyecto llevado a cabo a nivel federal para la atención de emergencias relacionadas con indígenas víctimas de desplazamiento interno forzado estuvo vigente desde 2006 hasta 2015, “operado por la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI), actualmente Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), fue desactivado debido a una reestructuración programática, presupuestal y operativa (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derchos Humanos, 2018)”, mismo que desde esa fecha no ha vuelto a ponerse en marcha, prueba clara del desinterés de los operadores legislativos sobre el tema dejando nuevamente a las víctimas en una desprotección de facto, ya que:

Mientras estuvo activo, el proyecto atendió a 6,678 familias indígenas en los estados de Chiapas, Guerrero, Hidalgo, Guanajuato, Nayarit, Oaxaca y Jalisco. Los apoyos brindados por el proyecto consistían en la adquisición de tierras de cultivo, solares urbanos, materiales para la construcción de viviendas, insumos para actividades productivas y letrinas ecológicas, así como apoyo para la



recuperación de propiedades y gestiones para la escrituración de terrenos (Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos, 2018).

Por consiguiente, es urgente que el Estado comience a actuar en favor de las personas en la situación de vulnerabilidad, que el mismo Estado por sus omisiones las ha generado y así lleguen formalizarse en programas activos y efectivos que no sean cancelados por falta de recurso. En consecuencia, los indígenas forzados a desplazarse internamente, sufren una triple discriminación, primeramente al vivir en sus comunidades son segregados y discriminados por su origen étnico, faltos de recursos económicos tanto federales como locales para preservar sus tierras y tener una vida digna, incurriendo el Estado en una omisión legislativa al no otorgar las garantías efectivas para que prevalezca su derecho a la vida y a la integridad; en una segunda cuestión, sufren desplazamiento interno forzado como “daño colateral” de la delincuencia organizada y los enfrentamientos que tienen con el Ejército Mexicano, violentando así su derecho a la seguridad personal y en una tercera instancia, al ser desplazados y llegar a comunidades o casas de acogida son calificados de subversivos, delincuentes, personas que solo causan problemas, generando nuevamente segregación por su origen rural, sin justificación alguna, teniendo así el Estado la obligación de resarcir el daño y además procurar que su regreso y travesía sean siempre apegados a los DDHH. Por consiguiente es



necesario atacar de raíz la problemática identificando adecuadamente las razones que la generaron, a través de éste artículo se han detectado algunas como lo son:

- Inseguridad generalizada.
- Condiciones de extrema pobreza, que lleva a las personas a unirse a grupos de delincuencia organizada, generando el crecimiento de los mismo y así dotándolos de recursos para enfrentarse al Ejercito mexicano o buscar expandir su poder, ocasionando el desplazamiento interno forzado.
- Abuso de poder por parte del Ejercito mexicano al arribar a las comunidades en cuestión y cometer violaciones en contra de los miembros.
- Impunidad hacia las personas responsables del desplazamiento, lo que permite que continúe existiendo.



Lo que a su vez genera como consecuencia:

- Estigmatización, que sufren las personas internamente desplazadas.
- Violencia física y psicológica, antes, durante y después del desplazamiento.
- Fragmentación y ruptura de las comunidades afectadas.
- Violación a derechos humanos.



- Al ser un tipo de desplazamiento gota a gota, hace que se desconozca la magnitud del fenómeno.
- El casi imposible seguimiento de las víctimas debido a su temor por ser encontrados por quienes los desplazaron.
- Desarraigo sufrido por indígenas separados de sus tierras ancestrales.
- Temor por represalias por parte de los desplazados al denunciar a sus agresores.

De manera que la única forma de erradicar el problema es que mediante programas sociales federales en vinculación con la ayuda de las entidades municipales para que gestionen la creación de una plan integral y especializado, adecuado a la situación actual, que sea materialmente factible y no quede únicamente como letra pétrea como lo son las legislaciones estatales de Guerrero y Chiapas, en ese contexto se puede tomar como ejemplo las medidas implementadas por Colombia mediante *“la creación de mecanismos (registro nacional de desplazados, seguimiento a nivel federal, local y municipal de los mismos, etc.) y el diseño de una estrategia nacional y local de atención (prevención, retorno, asistencia humanitaria, etc. (Aquino, 2008, pág. 77).*



VII. Bibliografía

Aquino, T. (2008). *Hacia la Construcción de Políticas Públicas en Materia de Atención a Grupos Discriminados a Causa del Desplazamiento Forzado de su Lugar de Origen*. México: Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED).

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos A.C., Informe 2018: Episodios de desplazamiento interno forzado masivo en México, México, Enero 2019.

Colombia. (26 de enero de 2019). *La defensoría del pueblo colombiano*. Obtenido de ¿Quiénes somos?: <https://www.defensoria.gov.co/es/public/institucional/5847/?Qu%C3%ADenes-somos.htm>

Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derchos Humanos, A. (2018). *Informe 2017: Episodios de Desplazamiento Interno Forzado Masivo en México*. México.

Comunidad G Vs. Surinam, 111 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de junio de 2005).

Comunidad Indígena Yakye Axa Vs. Paraguay, 164 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 17 de junio de 2005).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2 (5 de Febrero de 1917).

Cruz, J. (2007). *Las Condiciones del Desplazamiento Interno en Chiapas*. México: UNAM.

Cuevas, J. R. (22 de Diciembre de 2007). La masacre de Acteal, culminación de una política de Estado contra indígenas. *La Jornada*.

Familia Barrios Vs. Venezuela, 168 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 24 de noviembre de 2011).

Masacre de El Mezote y Lugares Aledaños Vs. El Salvador, 194 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 25 de octubre de 2012).

Masacre de Ituango Vs. Colombia, 209 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 1 de julio de 2006).

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Masacre de Mapiripán Vs. Colombia, 177 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 15 de septiembre de 2005).

Masacre de Río Negro Vs. Guatemala, 177 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 4 de septiembre de 2012).

Masacre de Santo Domingo Vs. Colombia, 255 (Corte Interamericana de Derchos Humanos 30 de noviembre de 2012).

Mercado, J. (25 de enero de 2019). El Desplazamiento Interno Forzado en México. *El Cotidiano*, págs. 181-192.

Pérez, B. (2019). Huir de las Violencias: Las Víctimas Ocultas de la Guerra en México, El Caso del Desplazamiento Interno Forzado. *Encartes*, 112-143.

Rubio, L. (2014). *Desplazamiento Interno Inducido por la Violencia: Una Experiencia Global, Una Realidad Mexicana*. México : Tres picos.

Ximenes López Vs. Brasil, 125 (Corte Interamericana de Derechos Humanos 4 de julio de 2006).

Zolla, C. (2004). *Los Pueblos Indígenas de México, 100 preguntas*. México: UNAM.





**DERECHO Y GOBERNANZA MUNICIPAL. UN ESTUDIO
DIAGNÓSTICO A TRAVÉS DE LA CONSULTA POPULAR**

José Rubén Croda Marini

José Rubén Croda Marini es académico en las áreas jurídica y comunicación en la Facultad de Ciencias Administrativas y Sociales de la Universidad Veracruzana, Campus Xalapa, Veracruz. rcroda@uv.mx

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 6, No. 11, Noviembre 2018-Abril 2019, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA

Croda, J. (2019) Derecho y gobernanza municipal. Un estudio diagnóstico a través de la consulta popular. *Universos Jurídicos*, 74-

Fecha de recepción: 28 de septiembre de 2019

Fecha de aceptación: 15 enero de 2019



SUMARIO: I. INTRODUCCIÓN, II. REFERENTES TEÓRICOS III. METODOLOGÍA. IV. CONSULTA POPULAR. V. RESULTADOS. VI. PROPUESTA DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO. VII. CONCLUSIONES. VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.

RESUMEN

El presente estudio se ha realizado tomando como muestra representativa, a conveniencia, el municipio de Huatusco, Veracruz, como un referente en la búsqueda de la inclusión ciudadana y su involucramiento en asuntos públicos. Se presentan los resultados de una consulta ciudadana en la cual las opiniones pretenden servir como un antecedente para planear, diseñar y ejercer acciones gubernamentales que impacten positivamente a la ciudadanía. Para el efecto, se realizaron dos acciones: la primera fue la integración del Consejo de Planeación para el Desarrollo Municipal, constituido por representantes de los sectores público, social y privado del Municipio, así como organizaciones representativas de los obreros, campesinos y grupos populares, instituciones académicas, profesionales y de investigación, organismos empresariales, organizaciones estudiantiles, de jóvenes y de mujeres, y otras agrupaciones sociales. La segunda acción fue la realización de consulta popular como un mecanismo para incorporar opiniones de ciudadanos del municipio, a partir de la cual se obtuvieron datos necesarios para la elaboración de un diagnóstico económico y social, el cual refleja la situación del

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



municipio, para con base en ello definir objetivos y prioridades a atender desde las políticas públicas.

Palabras clave

Políticas públicas, planeación municipal, participación ciudadana, gobernanza, consulta popular.

Abstract

The present study has been carried out taking as a representative sample, as appropriate, the municipality of Huatusco, Veracruz, as a benchmark in the search for citizen inclusion and its involvement in public affairs. The results of a citizen consultation are presented in which the opinions are intended to serve as a precedent for planning, designing and exercising government actions that positively impact citizens. For this purpose, two actions were carried out: the first was the integration of the Planning Council for Municipal Development, made up of representatives of the public, social and private sectors of the Municipality, as well as representative organizations of workers, peasants and popular groups, academic, professional and research institutions, business organizations, student, youth and women's organizations, and other social groups. The second action was to carry out a popular consultation as a mechanism to incorporate the opinions of citizens of the municipality, from which the necessary data were obtained to prepare an economic and social diagnosis, which reflects the situation of the municipality, based on In this, define objectives and priorities to attend from public policies.

Keywords

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Public policies, municipal planning, citizen participation, governance, popular consultation.

I. INTRODUCCIÓN

Es a través de la participación ciudadana como las sociedades democráticas han construido nuevos modelos de gobernanza a través de actores portadores de derechos que demandan cada vez más su intervención en la configuración de políticas públicas de desarrollo acordes a su realidad económica, geográfica y cultural y no concebidas desde el tradicional modelo de regulación del Estado.



Hoy los sistemas democráticos modernos se apoyan en el fortalecimiento de la esfera pública considerándola como lugar de encuentro entre actores sociales y políticos para la deliberación y toma de decisiones colectivas. En ese sentido, la participación ciudadana fortalece a la vez al Estado y a la sociedad, sin que ello represente una pérdida de identidad de uno u otra. (Velásquez y González, 2003: 63).



La consulta popular tiene su fundamento en el enfoque cuantitativo de investigación. A partir de ello, para efectos del presente estudio diagnóstico, se establecieron cálculos que posibilitaron identificar las demandas ciudadanas expresadas numéricamente. Lo anterior partiendo de un marco legal de conformidad a lo dispuesto en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; en los artículos 10 y 11 de Ley de Planeación del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave y en el 191 de la Ley Orgánica del Municipio Libre para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, entre otros ordenamientos legales.



Mediante la aplicación de una metodología estadística para la captación, manejo y presentación de información numérica, se obtuvo información respecto a las necesidades de mayor relevancia desde el punto de vista de los ciudadanos, colectadas a partir de la técnica de encuesta y el cuestionario como instrumento.

Con base en lo anterior, se obtuvo información que permitió prever acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del municipio; movilizar recursos económicos de la sociedad y orientarlo al desarrollo de actividades productivas; programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades; procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de



población que forman parte del municipio, promover la participación y conservación del medio ambiente, y promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal.

II. REFERENTES TEÓRICOS

a) De la administración pública a la gobernanza

Para el abordaje teórico del presente estudio se tomaron como referencia propuestas emergentes de la gobernanza y la participación social, como respuesta frente la crisis de legitimidad y de gestión que ha enfrentado México en las últimas décadas, la cual se intentado resolver a partir de la implementación de un nuevo modelo de gestión pública, basado en la idea de incorporar elementos de la administración privada a la administración pública, asumiendo una serie de principios que definen una nueva forma de pensar la gestión gubernamental.

La idea se fundamenta en la transformación del Estado mediante tres planos: Acercamiento entre las técnicas de gestión del sector privado y el sector público; cambio de un modelo legal-funcional a un estilo de gestión que pone énfasis en los resultados y mayor preocupación por la eficiencia, la calidad y la efectividad. Toda esta reforma es denominada como la nueva gestión pública.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México

Así, la idea de recuperar estos parámetros en la gestión pública es impulsar: a) un Estado más descentralizado, b) menos control jerárquico al interior de las organizaciones del Estado, c) mayor rendición de cuentas, y d) hacer más eficiente la Administración Pública.

Sin embargo, el eje de estas reformas se sostiene en “la introducción del hábito de la medición en la gestión pública (introducida en particular por la Reforma del Estado a partir de los años ochenta y el New Public Management), la práctica evaluativa tiende a concentrarse en la evaluación de eficiencia (por ejemplo: análisis costo-beneficio) y de resultados (cuantitativa) en las auditorías y en la rendición de cuentas”. (Roth, 2010: 27)

En este contexto es que se genera el concepto de la gobernanza como el eje de la nueva administración pública, el cual está pensado bajo la idea de coadyuvar a construir ahora un Estado con bases amplias de legitimidad, que se entiende como una triada de eficiencia, legitimidad y respaldo social, y apuntalando a un enfoque de administración pública más inclusivo y multidireccional en la toma de decisiones para la construcción de políticas públicas.

De este modo, la gobernanza puede entenderse como el “proceso mediante el cual los actores de una sociedad deciden sus objetivos de convivencia —fundamentales y coyunturales— y las formas de coordinarse para realizarlos: su sentido de dirección y su capacidad de dirección” (Aguilar, 2010: 90), constituye entonces, un nuevo ámbito conceptual y práctico que va más allá del enfoque “gubernamentalista” de la gobernabilidad.

b) La opinión pública como expresión de necesidades sociales

La tradición conceptual de la opinión pública permite abordarla a partir de diferentes relaciones transdisciplinares; por un lado, se ubica la perspectiva psicológica que se reconoce como un proceso que pudiera iniciar en el individuo, por lo que su estudio se orienta al entendimiento de las actitudes individuales y las percepciones colectivas.

A partir de campos disciplinares como la psicología social, la opinión pública aborda la conducta de los individuos en el entorno social de sus percepciones delineadas a partir de las relaciones grupales que establezca en su entorno; así como de las presiones e influencias del grupo o los grupos sobre el individuo. (Rivedeneira, 1976).

A esto se suma la perspectiva sociológica que entiende a la opinión pública como un fenómeno que tiene lugar en el espacio público o en la agenda pública. Al igual que sus condicionantes, la opinión pública como objeto de estudio ha evolucionado. Se presenta actualmente como un fenómeno con múltiples dimensiones para su abordaje; su estudio implica la interpretación de actitudes y comportamientos colectivos, así como el entendimiento de las condicionantes contextuales en las que surgen inercias internas y externas en el sujeto que configuran la forma en que se apropia de los elementos de su entorno y los externa a través del discurso.



Así, el discurso constituye un área de interés actual, pues su materialidad permite comprender la configuración de la opinión pública a partir de fenómenos alternos como la democratización del acceso, uso y consumo de contenidos en medios de comunicación; además de las múltiples configuraciones de las percepciones en las sociedades de la información y del conocimiento.

III. METODOLOGÍA

La consulta popular que se ha realizado en el presente estudio tiene su fundamento en el enfoque cuantitativo de investigación. A partir de ello se establecieron cálculos que posibilitaron identificar las demandas ciudadanas expresadas numéricamente. Un atributo que se procuró en el proceso de consulta fue el manejo objetivo de los datos y de la información, procurando facilitar la generalización de los resultados encontrados en un grupo o segmento poblacional a una colectividad mayor, es decir, de la muestra a la población total del municipio. Se hizo uso de metodología estadística para la captación, manejo y presentación de información numérica respecto a las necesidades de mayor relevancia, desde el punto de vista de los ciudadanos, colectadas a partir de la técnica de encuesta y el cuestionario como instrumento. De igual modo se empleó un muestreo probabilístico sistemático basado en el principio de equiprobabilidad.

Es decir, se buscó obtener representatividad y que las opiniones fueran susceptibles de generalizarse a los ciudadanos del municipio. Considerando una población de 54 mil 561 habitantes en todo el municipio (Según datos oficiales del INEGI, Censo 2010) y de acuerdo con el análisis estadístico aplicado se estimó un



margen de error de 0.05% y con un tamaño de muestra de 570 ciudadanos que garantizó un nivel de confianza de 95%.

Para ello, para aplicar la encuesta se integró un instrumento, a manera de cuestionario, a fin de obtener datos que permitan identificar las principales preocupaciones ciudadanas para lograr el crecimiento social y económico sostenido y sustentable que ayuden a elevar la calidad de vida de los habitantes del municipio de Huatusco, Veracruz, en concordancia con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) reconocidos en la Agenda 2030, emitida por la Organización de las Naciones Unidas en 2015, el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 y el Plan Veracruzano de Desarrollo vigente y el Programa Agenda para el Desarrollo Municipal, regulado por el Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal.

En la encuesta se consideraron cuatro grandes categorías: Gestión Pública, que atiende los temas de transparencia y acceso a la información pública y confianza en el gobierno local. Servicios Públicos, desglosado en los temas: calles, agua potable, drenaje y alcantarillado, aguas residuales, limpia pública, residuos sólidos, parques y jardines, alumbrado público, mercados públicos, panteones. Prevención Social, de la violencia y la delincuencia; policía preventiva, seguridad pública y tránsito. Desarrollo Social, que se desagrega en los rubros de servicios de salud, educación, calidad y espacios de la vivienda, planeación urbana; ordenamiento ecológico y protección civil.



IV. CONSULTA POPULAR

La consulta popular constituyó uno de los elementos iniciales del proceso de planeación de desarrollo municipal. Resultó un esfuerzo por incorporar opiniones de ciudadanos y diferentes actores políticos y sociales del municipio de Huatusco, Veracruz; propiciando su involucramiento en asuntos públicos, de manera que sus opiniones sirvan como referentes para planear, diseñar y ejercer acciones gubernamentales que impacten positivamente a la ciudadanía.

A partir de esta consulta se abonó al fortalecimiento de las interacciones entre quienes integran la actual administración municipal y la sociedad, estableciendo una coordinación horizontal entre múltiples perspectivas ciudadanas. El ejercicio formó parte inicial del proceso de planeación municipal, a partir de él se obtuvieron datos necesarios para la elaboración de un diagnóstico económico y social que refleja la situación del municipio, definiendo objetivos y prioridades para señalar qué es lo que se quiere lograr y lo que es más urgente y necesario.

De tal modo que el objetivo de la consulta ciudadana fue promover la participación y la consulta popular de los ciudadanos de Huatusco, Veracruz en la detección de las demandas y necesidades prioritarias para ser consideradas en la construcción del Plan de Desarrollo Municipal.



Los resultados obtenidos fueron de ayuda para: a) Prever las acciones y recursos necesarios para el desarrollo económico y social del municipio. b) Movilizar los recursos económicos de la sociedad y encaminarlos al desarrollo de actividades productivas. c) Programar las acciones del gobierno municipal estableciendo un orden de prioridades. d) Procurar un desarrollo urbano equilibrado de los centros de población que forman parte del municipio. e) Promover la participación y conservación del medio ambiente. f) Promover el desarrollo armónico de la comunidad municipal.

V. RESULTADOS

De acuerdo con los resultados de la consulta popular, se tiene los siguientes datos que resultan los más representativos:

1. El 57% de la población que formó parte del estudio no identifica acciones gubernamentales orientadas a la protección y cuidado de recursos naturales, sólo el 43% de los encuestados identificaron algún tipo de acción orientada a este fin.
2. Del total de la muestra, 69% no reconoce, identifica o recuerda haber sido informado respecto a acciones estratégicas para la acción de la población



en caso de una contingencia o desastre natural como inundaciones o temblores; mientras que el 31% del total afirmaron recordar algún tipo de información que les oriente en caso de ocurrir algún tipo de contingencia, aspecto que resulta significativo toda vez que a partir de ello permite identificar la necesidad de establecer planes de acción oportuna en caso de cualquier eventualidad que pudiera poner en riesgo la integridad de los ciudadanos.

3. En cuanto a la perspectiva ciudadana respecto a las características de urbanidad de la ciudad, 82% de los encuestados manifestaron no estar satisfechos con las condiciones actuales de las calles y avenidas; la tendencia negativa aumenta cuando se toma en consideración el servicio de alumbrado público, ya que 72% de la población no está satisfecho en este rubro.
4. En cuanto a los servicios públicos, uno de los resultados más significativos es en cuanto al servicio de agua potable, ya que sólo el 33% de la población que participó en la consulta afirmó sentirse muy satisfecho con el sistema de suministro de agua; la mayor parte de la población constituida por el 67% advirtió sentirse nada satisfecho ya que afirman no contar con el servicio las 24 horas.



5. En el rubro de servicios públicos, la tendencia negativa es una constante; así se observa en el tema de drenaje ya que el 89% de los participantes en la consulta afirmaron sentirse nada satisfecho con este sistema; lo mismo ocurre con el servicio de limpia pública ya que la postura negativa representa al 63% del total. En este mismo sentido, la percepción ciudadana se manifiesta de manera negativa respecto al alumbrado público, 81% del total mantienen una postura negativa en este rubro.
6. Un aspecto negativo constituye la confianza que la ciudadanía deposita en la policía municipal, pues el 97% expresó sentirse desconfiado con los policías que laboran en el municipio y que no siempre brindan seguridad a sus habitantes.
7. Finalmente, se presenta un concentrado de las necesidades que la población considera prioritarias por atender por parte de la administración pública municipal. El tema de salud es, ante la perspectiva ciudadana, el más sensible y urgente, aspecto que cobra relevancia si se contrasta con los indicadores de accesibilidad a servicios públicos de salud y seguridad social.



8. En orden porcentual le sigue el tema de desarrollo urbano, en el que se expresaron necesidades poblacionales respecto al mejoramiento de las calles y avenidas a partir de su pavimentación con 35% y la ampliación del sistema de drenaje con 29%.
9. De igual modo, 42% expresó como una necesidad no atendida lo relativo al fomento al empleo, aspecto fundamental si se toma en cuenta que la mayor parte de la población la constituye la población en edad productiva.

VI. PROPUESTA DE ESTRATEGIAS DE DESARROLLO

87

Derivado de la consulta y participación de la ciudadanía y del análisis situacional a partir de diferentes indicadores observados en el municipio de Huatusco, Veracruz, se pudieron identificar claramente las siguientes estrategias de desarrollo, así como sus líneas de acción estratégicas:

a) Eje temático 1: Gestión Pública

La estrategia 1 Modernización de la Gestión Pública Participativa está orientada a lograr un mejor desempeño de los funcionarios que ejercen el poder local estrechando los mecanismos para incorporar opiniones de ciudadanos y diferentes actores políticos y sociales del municipio para promover su involucramiento en la



planeación, diseño y ejercicio de acciones gubernamentales que impacten positivamente a la ciudadanía.

Líneas estratégicas:

Línea estratégica 1.1 Participación ciudadana en el diseño e implementación de programas de infraestructura a nivel municipal

Línea estratégica 1.2 Fortalecimiento de actitudes educativas y culturales para prevenir el delito.

Línea estratégica 1.3 Servidores públicos capacitados y comprometidos con los ciudadanos

Línea estratégica 1.4 Sistema de atención ciudadana simplificado y eficaz



b) Eje temático 2: Servicios Públicos

La estrategia 2 Servicios públicos de calidad está orientada a mejorar la calidad de los servicios públicos municipales de tal forma que se pueda lograr obtener mayor capacidad de respuesta a las demandas ciudadanas.

Líneas estratégicas:

Línea estratégica 2.1 Otorgamiento del servicio de limpia pública con mayor capacidad de respuesta

Línea estratégica 2.2 Disminución de sólidos en las calles del municipio

Línea estratégica 2.3 Panteón municipal digno



Línea estratégica 2.4 Mejora permanente de parques y jardines municipales

Línea estratégica 2.5 Accesibilidad digital

c) Eje temático 3: Desarrollo social

La estrategia 3 Fomento del potencial social está orientada a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y fomentar el desarrollo comunitario mejorando la calidad de respuesta a la población vulnerable.

Líneas estratégicas:

Línea estratégica 3.1 Fomento a la educación básica

Línea estratégica 3.2 Facilitar el acceso de la población a los servicios de salud

Línea estratégica 3.3 Atención a población en situación de carencia por condiciones de la vivienda que habita o servicios que accede.



VII. CONCLUSIONES

Es la relación entre gobierno y sociedad, en torno a dimensiones básicas como la democracia, el desarrollo y los derechos, el centro del asunto de la gobernanza, pero lograr que ambas partes actúen en conjunto requiere de voluntades. La participación ciudadana, concebida como un puente entre la sociedad y la autoridad, implica una relación de estas partes, no de modo antagónico, sino complementaria.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Desde el ámbito gubernamental debe haber apertura a la expresión de esa nueva forma de acción social desplegada por los ciudadanos para defender un conjunto de posiciones, derechos e intereses de los diversos sectores e intervenir decididamente en el diseño, planeación y desarrollo de las políticas públicas que le atañen directamente.

En dichos procesos, la autoridad municipal debe establecer acuerdos con los diferentes sectores en los que prioricen las necesidades más urgentes, considerando que la percepción de la realidad que tiene la ciudadanía no es la misma que la suya en la asignación de recursos a obras y servicios; de lo contrario corre el riesgo de que la relación se vuelva antagónica.



VIII. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Villanueva Luis Fernando (2010). *Gobernanza y Gestión Pública*. FCE. México.

Canto, Chac. M. (2008), "Gobernanza y políticas públicas", *Revista Política y cultura*. UAM No.30, México.



Cejudo Guillermo y Cynthia L.Michel.(2014) Coherencia y Políticas Públicas. Metras, instrumentos y poblaciones objetivos. Documentos de trabajo. Working papers. Cide. Num. 284. México.

Cejudo, G. M. (2011). Nueva gestión pública. México, D.F.: Siglo veintiuno editores.

Natera, A. (2005). “La gobernanza como modo emergente de gobierno y gestión pública”. Revista GAPP. Núm. 33-34. Mayo-diciembre, pp. 53-65.

Offe, Claus. Contradicciones en el Estado de Bienestar. 1991. CONACULTA y Alianza Editorial, México.

Osborne, D. & Gaebler, T. (1994). “La Reinención del Gobierno. La influencia del espíritu empresarial en el sector público”. Ed. Paidós. 1era. Edición. Barcelona.

Pezzini, Mario. (2006) Mejorar las perspectivas de un desarrollo integral: reducción de las disparidades regionales. En Políticas Públicas para un mejor desempeño económico. OCDE. México.

Roth, A. (2010). “Enfoques para el análisis de Políticas Públicas”.



Castells, M. (2009). Comunicación y poder. Madrid: Alianza Editorial

Galindo, Jesús (2009). Sociología y comunicología: Historias y posibilidades. Argentina: EUCASA.

García Canclini, Néstor (1989). Culturas híbridas: Estrategias para entrar y salir de la modernidad. México: Grijalbo.

Galindo, Jesús. (Ed.). (2008). Comunicación, ciencia e historia: fuentes científicas históricas hacia una comunicología posible. Madrid: Mc Graw Hill.

Jensen, K.B. y K. Rosengren (1990). Five traditions in search of the Audience, en European Journal of Communication 5 (2-3), PP. 207- 238.

Martín Barbero, J. (1987). De los medios a las mediaciones. Comunicación, cultura y hegemonía. México: Editorial Gustavo Gili S.A. Versión revisada 1991.

Velásquez, C., F. y González R. E. (2003), ¿Qué ha pasado con la participación ciudadana en Colombia? Bogotá: Fundación Corona.





**LOS OBSTÁCULOS QUE HA ENFRENTADO LA MUJER PARA OCUPAR
UN CARGO DE ELECCIÓN POPULAR EN MÉXICO.**

Lauro Ruiz Mendez

Licenciado en Derecho, Maestro en Derecho Electoral y Doctor en Derecho por la Universidad de Xalapa, Jefe de la Oficina de versiones estenográficas y elaboración de actas, en la Unidad Técnica del Secretariado del Organismo Público Local Electoral-Veracruz.

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 6, No. 11, noviembre 2018-abril 2019, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA

Ruiz, L. (2019). Los obstáculos que ha enfrentado la mujer para ocupar un cargo de elección popular en México. *Universos Jurídicos*. 93-111.

Fecha de recepción: 28 de mayo de 2019

Fecha de aceptación: 23 enero 2019



SUMARIO: I. Introducción, II. Las primeras reformas, la mujer y el derecho al voto y ser votadas III. La violencia política en razón de género IV. Conclusión. V. Fuentes de consulta.

Resumen

El presente artículo explora, de manera general, la evolución y lucha que ha enfrentado la mujer para obtener participación igualitaria en la vida política de México, partiendo de las intensas y constantes manifestaciones por el reconocimiento del derecho al sufragio.

El voto femenino se reconoció por primera vez en México en 1955, las mujeres votaron después de haber emprendido una larga campaña en cada uno de los espacios públicos por la reivindicación de sus derechos políticos.

Actualmente, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en su numeral 35 consagra el derecho a la mujer de votar y ser votadas en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular. Sin embargo, la lucha continúa pues son necesarias medidas y acciones para erradicar la violencia política en razón de género contra la mujer, como una forma de discriminación en contra de sus derechos político-electorales.



Palabras Clave: Voto, cargo de elección popular, violencia política en razón de género.

Abstract

This article explores, in a general way, the evolution and struggle that women have faced to obtain equal participation in the political life of Mexico, starting from the intense and constant demonstrations for the recognition of the right to vote.

The female vote was recognized for the first time in Mexico in 1955, women voted after having launched a long campaign in each of the public spaces for the claim of their political rights.

Currently, the Political Constitution of the United Mexican States, in its number 35, establishes the right of women to vote and to be voted in parity conditions for all positions of popular election. However, the fight continues because measures and actions are necessary to eradicate gender-based political violence against women, as a form of discrimination against their political-electoral rights.

Key Words: Votter, position of popular election, political violence based on gender.



I. Introducción

Desafortunadamente, en los inicios de la configuración política del País, el sexo femenino no era considerado para formar parte en los asuntos de la vida pública del Estado mexicano, la participación de la mujer en la escena política es relativamente reciente; por ello, este artículo tiene como objetivo describir una breve reseña de las constantes luchas que las mujeres emprendieron para llegar a formar parte en la vida política de México, su consecución del derecho de votar y ser votadas, la trayectoria hacia el pleno goce de sus derechos políticos en condiciones de igualdad.

También en el presente trabajo, se advierte sobre el tema de violencia política en razón de género, tema que continúa siendo uno de los obstáculos para el ejercicio de los derechos de las mujeres, ataques que tienen como trasfondo la descalificación y limitar sus capacidades en el ámbito político.

II. Las primeras reformas, la mujer y el derecho al voto activo y pasivo

“A principios del siglo XX, en México como en otras partes del mundo, hubo varios movimientos de mujeres que lucharon por su participación en las urnas, y a pesar de la Revolución de 1910 y el Constituyente de 1917, las mujeres no lograron que en la Constitución Política quedara asentado el derecho al voto para las mujeres”

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



(Dalton, 2014, p. 29). Por el contrario, los derechos políticos del hombre han sido reconocidos con mayor expedites, así se acredita en los antecedentes históricos en donde el género masculino predominó en cada uno de los espacios de mando público y político por muchos años.

El derecho al voto de la mujer se incorporó en 1947, a través de una adicción al artículo 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en los siguientes términos. “En las elecciones municipales participarán las mujeres, en igualdad de condición que los varones, con el derecho de votar y ser votadas” (Diario Oficial de la Federación, 12 de febrero de 1947).

El logro del voto, como se vio, fue un primer paso para alcanzar la ciudadanía plena. Sucedió primero a nivel municipal en 1947. Se trató de un ensayo, antes de otorgar a las mujeres la plena facultad de votar para presidente, diputados y senadores a nivel nacional. El siguiente paso fue la elección de mujeres para acceder a espacios de poder. El ayuntamiento tuvo en esto una gran importancia. El municipio era la base de las estructuras institucionales de México, y fue a través de los municipios que se logró incidir en las comunidades; de ahí que la presencia de las mujeres en los cabildos y presidencias municipales impulsara el cambio de mentalidades y abriera a la mujer la posibilidad de ejercer el derecho a ser votada (Dalton, 2014, p. 38).

Este logro fue significativo para la mujer, aunque parcial, la posibilidad de votar en elecciones municipales les excluía de participar en el ámbito federal, por lo que la lucha por la igualdad de derechos debió continuar, era necesario se les reconociera el derecho de votar y ser electas en los comicios federales, fue así como el 17 de octubre de 1953 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la



reforma al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en la cual se estableció lo siguiente:

Artículo 34.- Son ciudadanos de la República los varones y las mujeres que, teniendo la calidad de mexicanos, reúnan, además, los siguientes requisitos:

- I. Haber cumplido 18 años, siendo casados, o 21 si no lo son, y
- II. Tener un modo honesto de vivir. (Diario Oficial de la Federación, 17 de octubre de 1953).

Con la reforma antes citada, el sexo femenino se equiparó en derechos de ciudadanía y participó por primera vez con voto universal en las elecciones de 1955, en las cuales se eligieron a los representantes que integrarían la XLIII Legislatura.

Pasaron más de dos décadas para que este derecho a votar en su efecto pasivo, (ser votadas) se materializara en una gubernatura femenina con el reconocimiento a la C. Griselda Álvarez Ponce de León como primer gobernadora de Colima en 1979. Estos hechos marcaron la democracia en México, aunque la democratización tardaría muchos años más, posterior a esto la participación de la mujer en la vida democrática no fue tema prioritario en la agenda del Congreso de la Unión.



Fue hasta 2014 que se dio otra importante y significativa reforma en beneficio de la mujer, el artículo 41 reconoció el principio de paridad entre ambos géneros, la paridad de género en el desarrollo de candidaturas a nivel nacional como local, temas que por su importancia se profundizan con mayor precisión en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LEGIPE) y Ley de Partidos Políticos (LGPP). Con esta disposición los partidos políticos se encuentran obligados a garantizar la participación de la mujer en cargos de elección popular.

Estos procesos históricos modificaron y fortalecieron la democracia mexicana, la participación entre hombres y mujeres equilibró en cada una de las posiciones de poder y de toma de decisiones en el aspecto económico, social y político, etc.

La citada reforma también previó...

que las candidaturas a los cargos de elección popular para la integración del Congreso de la Unión, los Congresos de los Estados y la Asamblea Legislativa del Distrito Federal deberán ser integradas por 50% de candidatas mujeres y 50% de hombres (LEGIPE, Artículo 232.3). Además, la legislación electoral incluye tres reglas que buscan garantizar el cumplimiento con el principio de paridad: 1) la facultad de las autoridades electorales de rechazar el registro de candidaturas que no cumplan con el principio de paridad (LEGIPE, Artículo 232.4); 2) la obligación de los partidos de nominar sus candidaturas por fórmulas compuestas por un propietario y un suplente del mismo género (LEGIPE, Artículo 232.2) y 3) la prohibición de postular solamente candidatos de un género en aquellos distritos en los que el partido haya obtenido los porcentajes de votación más bajos en el proceso electoral anterior (LGPP, Artículo 3.5) (Freidenberg, Caminotti, Muñoz-Pogossian y Dosek, 2018, p. 149).

A partir de la reforma en cita los partidos políticos están obligados a garantizar que el 50% de las candidaturas propuestas por estas agrupaciones serán ocupadas por mujeres.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Aun hoy en día disposiciones como la que se analiza, han sido cuestionadas o han sido aceptadas en su totalidad, desafortunadamente un sector de idiosincrasia piensa que las mujeres deben permanecer en casa y dedicarse a labores domésticas...

Desde esta lógica, a las mujeres les compete el rol reproductivo, que incluye las tareas de cuidado y las responsabilidades domésticas, actividades no remuneradas que colocan a las mujeres en una situación de dependencia económica con respecto a su padre o su pareja, o bien, a la doble o triple carga de trabajo. En cambio, a los hombres les corresponde el rol productivo, asociado a la generación de ingresos, lo que les otorga autonomía y poder en la toma de decisiones.

La identidad de género supone la internalización de lo que es aceptado y lo que está prohibido para las mujeres y para los hombres con relación a la forma de comportarse y expresarse, sus aspiraciones y alcances.

Determina la auto-percepción y, más importante aún, la auto-valoración, así como la forma que se percibe y valora a las personas del mismo sexo y del sexo opuesto. Afecta, pues, la distribución equitativa de recursos, la riqueza, el trabajo, el poder político y de decisión y el disfrute de los derechos y titularidades, tanto al interior de la familia como en la vida pública.

Afecta, pues, la distribución equitativa de recursos, la riqueza, el trabajo, el poder político y de decisión y el disfrute de los derechos y titularidades, tanto al interior de la familia como en la vida pública. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, P. 35).

Las ideas preconcebidas y generalizadas sobre la mujer en razón de sus características y roles asignados en lo biológico, sexual, social y físico no son recientes, las amenazas continúan en diversas esferas a pesar del reconocimiento en igualdad de circunstancias políticas y jurídicas entre ambos sexos, práctica que no se ha erradicado, por ello las manifestaciones continúan, las mujeres exigen que cese la violencia política en razón de género como “una forma de



discriminación que inhibe gravemente su capacidad de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre”. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, P. 34).

De acuerdo con la Ley Modelo Interamericana sobre Violencia Política contra las Mujeres, “un estereotipo de género es nocivo cuando niega un derecho, impone una carga, limita la autonomía de las mujeres, la toma de decisiones acerca de sus vidas y sus proyectos vitales o su desarrollo personal o profesional”. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, P. 36).

III. La violencia política en razón de género

En la actualidad, la violencia política contra la mujer en razón de género, es uno de los temas eje que preocupa no solo al sexo femenino, sino a la sociedad en general, el cual debe erradicarse de inmediato...

La violencia política contra las mujeres comprende todas aquellas acciones u omisiones de personas, servidoras o servidores públicos que se dirigen a una mujer por ser mujer (en razón de género), tienen un impacto diferenciado en ellas o les afectan desproporcionadamente, con el objeto o resultado de menoscabar o anular sus derechos político-electorales, incluyendo el ejercicio del cargo”. La violencia política contra las mujeres puede incluir, entre otras, violencia física, psicológica, simbólica, sexual, patrimonial, económica o feminicida. (Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2017, P. 41).

En otro orden de ideas, la violencia política de género también...

Consiste en toda acción u omisión dirigida a una mujer, por el hecho de ser mujer, que obstaculiza o anula el reconocimiento, goce y/o ejercicio de sus derechos político-electorales o en el ejercicio de su encargo. Las agresiones generan un impacto diferenciado en las mujeres respecto de los hombres y pueden ser simbólicas, verbales, patrimoniales, económicas, psicológicas, físicas y sexuales. Éstas pueden efectuarse a través de cualquier medio de





información (como periódicos, radio y televisión), de las tecnologías de la información y/o en el ciberespacio. (Freidenberg y Pérez, 2017, p. 213).

De los conceptos antes citados, se desprende que la violencia política es considerada como un conjunto de acciones que van dirigidas contra a la mujer en su participación en la vida pública del Estado, estas tienen un impacto que afecta desproporcionadamente, y tienen por objeto anular sus derechos político-electorales. Las agresiones pueden ser simbólicas, verbales, patrimoniales, económicas, psicológicas, físicas y sexuales.

La violencia continúa siendo uno de los obstáculos para que la mujer disfrute con plenitud el ejercicio de los derechos políticos, el aumento de su participación en la política ha estado acompañado de un incremento de violencia en su contra, en particular cuando ellas son propuestas como precandidatas, candidatas o en el ejercicio del cargo de elección popular, factores que debilitan su participación, impiden su desempeño y frenan su carrera política.

La violencia política en contra de las mujeres está dirigida especialmente a aquellas que desafían al patriarcado, a las normas y a las prácticas sociales. La finalidad de los distintos actos de violencia es reforzar las estructuras sociales y las políticas tradicionales, además de restringir la participación de las mujeres en la arena política. Éste es un problema poco visible, pero vigente a nivel mundial. La violencia política por razón de género representa la resistencia al cambio del paradigma, en el que las mujeres han dejado de participar únicamente en la vida privada para intervenir de manera activa en un espacio tradicionalmente masculino (Freidenberg y Pérez, 2017, p. 209-210).

En el Informe Anual de Actividades 2018, La Fiscalía Especializada para la atención de los delitos Electorales, da cuenta que durante el proceso electoral

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



2017-2018, se identificaron ocho conductas delictivas relacionadas con violencia política de género, se abrieron seis carpetas de investigación por Violencia Política en Razón de Género y 41 números de atención. (Fiscalía Especializada Para la Atención de los Delitos Electorales, Informe Anual de Actividades 2018, P, 96).

Es pertinente aclarar, que no todas las expresiones que son vertidas en contra de la mujer son catalogadas como violencia de género pese a las normas y protocolos que han sido aprobados y que son tomados en consideración por los juzgadores.

107

Sin embargo, para estar en condiciones de detectar la violencia política contra las mujeres en razón de género, Sala Superior considera que deben existir los siguientes elementos:

Tesis XVI/2018.

Delfina Gómez Álvarez vs. Tribunal Electoral del Estado de México

VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO.

De una interpretación sistemática y funcional de los artículos 1º, 6º, y 41, Base I, Apartado C, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como del Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres, se advierte que para acreditar la existencia de violencia política de género dentro de un debate político, quien juzga debe analizar si en el acto u omisión concurren los siguientes elementos:



1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electorales o bien en el ejercicio de un cargo público;
2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;
4. Tiene por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electorales de las mujeres, y;
5. Se basa en elementos de género, es decir: i. se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres. En ese sentido, las expresiones que se den en el contexto de un debate político, en el marco de un proceso electoral, que reúnan todos los elementos anteriores, constituyen violencia política contra las mujeres por razones de género.

En este sentido, la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, ha sostenido que la perspectiva de género constituye una categoría analítica-concepto que deben ser estudiados desde las construcciones culturales y sociales propias de hombres y mujeres, lo femenino y masculino. Ahora bien, la obligación de los encargados de juzgar, no debe perder de vista que la mujer se ha encontrado en desventaja en el pasado y presente, y los constantes efectos de discriminación que se encuentran establecidos en los ordenamientos jurídicos y prácticas institucionales en detrimento de las personas (Jurisprudencia 1ª. XXVII/2017).



Es por ello, que la autoridad jurisdiccional cuando se encuentre frente a un caso de violencia de género, debe ceñirse concretamente aplicando la herramienta de perspectiva de género y así determinar en qué situación de desventaja se encuentra el sexo femenino.

En ese mismo orden de ideas, la Suprema Corte es muy específica al establecer con precisión cada uno de los elementos que deben ser considerados para juzgar con perspectiva de género los cuales son:

- I. Identificar primeramente si existen situaciones de poder que por cuestiones de género den cuenta de un desequilibrio entre las partes de la controversia;
- II. Cuestionar los hechos y valorar las pruebas desechando cualquier estereotipo o prejuicio de género, a fin de visualizar las situaciones de desventaja provocadas por condiciones de sexo o género;
- III. En caso de que el material probatorio no sea suficiente para aclarar la situación de violencia, vulnerabilidad o discriminación por razones de género, ordenar las pruebas necesarias para visibilizar dichas situaciones;
- IV. De detectarse la situación de desventaja por cuestiones de género, cuestionar la neutralidad del derecho aplicable, así como evaluar el impacto diferenciado de la solución propuesta para buscar una resolución justa e igualitaria de acuerdo al contexto de desigualdad por condiciones de género;
- V. Para ello debe aplicar los estándares de derechos humanos de todas las personas involucradas, especialmente de los niños y niñas;
- VI. Considerar que el método exige que, en todo momento, se evite el uso del lenguaje basado en estereotipos o prejuicios, por lo que debe procurarse un lenguaje incluyente con el objeto de asegurar un acceso a la justicia sin discriminación por motivos de género. (Jurisprudencia 1a./J. 22/2016).

Las recomendaciones antes vertidas por la Suprema Corte, tienen como objetivo que las autoridades jurisdiccionales antes de emitir un pronunciamiento, están



obligadas a valorar cada una de las pruebas aportadas por las partes, recomendación que no acató el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca al analizar la denuncia que presentó la C. Teresa López García en contra del Ayuntamiento de la cual se desprende una breve reseña:

San Pedro Coxcaltepec Cántaros, Oaxaca

El Ayuntamiento de San Pedro Coxcaltepec Cántaros, Nochixtlán, en el estado de Oaxaca, se rige por Sistemas Normativos Internos, y mediante asamblea general comunitaria Teresa López García resultó electa como Síndica Municipal para el periodo constitucional 2017-2019.

Tras la toma de protesta de dicho cargo, la actora denunció al Ayuntamiento por actos de violencia política en razón de género, así como la omisión de pago de dietas, cuestión que vulneraba sus derechos político-electorales; asimismo, solicitó la adopción de medidas de protección, las cuales, de manera preliminar, le fueron concedidas por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca.

Posteriormente, al resolver la controversia, el tribunal local consideró parcialmente fundado el agravio relativo a la omisión de pago de dietas, al tener probado que la actora no había recibido la totalidad de percepciones que le correspondían, sin embargo, por cuanto hace a la violencia política en razón de género, el órgano jurisdiccional local consideró que no estaban acreditados los actos.

En contra de esa determinación, la Síndica promovió ante la instancia federal juicio ciudadano, el cual fue radicado bajo el número de expediente SX-JDC-290/2019.

En esencia, la actora señaló que el Tribunal local efectuó una indebida valoración probatoria, pues omitió resolver con perspectiva de género en el análisis del acervo probatorio. Además de que el hecho de exigirle aportar mayores elementos para probar su dicho violentaba su derecho de acceso a la justicia, pues la violencia política en razón de género se basa en actos de realización velada u oculta que muchas veces resultan ser simbólicos.



La Sala Regional Xalapa determinó modificar la sentencia, ya que el Tribunal local incumplió con el deber de juzgar con perspectiva de género, debido a que el análisis conjunto de los medios de prueba, hicieron visibles actos que constituyen violencia política en razón de género.

Ello, ya que dejó de considerar lo expuesto por la actora, en relación con el contexto en el que desarrolla su labor como Síndica Municipal, además de que el Presidente Municipal fijó su posición al rendir su informe circunstanciado, cuestiones que reflejaban actos de violencia política en razón de género.

En la sentencia se realizó un análisis de los hechos expuestos por la actora, consistentes en que cuando solicitó el uso de la voz en las sesiones de cabildo, se le otorgó al final de éstas, y los concejales argumentaron cansancio y solicitaron concluirlos. Asimismo, adujo que en varias ocasiones el Presidente Municipal manipuló, mal informó y la dejó en mal ante la comunidad.

Asimismo, advirtió que el Tribunal local debió considerar lo expuesto por el Presidente Municipal en el informe circunstanciado, ya que, si bien dicho informe no formaba parte de la litis, lo cierto era que permitía conocer la posición de la responsable respecto del acto que se le reclamaba, lo cual generaba presunción de certeza sobre la existencia de tales actos.

En dicho informe, el Presidente Municipal señaló, entre otras cosas, que la Síndica fue nombrada a solicitud de una obligatoriedad institucional y no como resultado del trabajo de escalafón dentro de la comunidad, que solo había demostrado una “triste realidad”, que desnudaba su mezquindad mental con sus argumentos y demostraba su ineptitud en el cargo que ostentaba, pues poseía una mente bipolar, finalizando con la invitación a los magistrados del Tribunal local que intentaran trabajar con ella.

A partir de lo anterior, la Sala Regional llegó a la conclusión de que, a partir de las expresiones empleadas en el informe circunstanciado, concatenadas con lo expuesto por la actora, se generaba una convicción sobre la realización de tales actos. En la sentencia se consideró importante resaltar que las conductas asumidas por el Presidente Municipal se basaron en elementos de género, los cuales tuvieron como resultado el menoscabo en el goce y ejercicio de un cargo público, lo anterior, en razón de que tuvieron un impacto diferenciado en el ejercicio de los derechos político-electorales de la actora, al haber dejado de realizar labores propias de su encargo.

Asimismo, se señaló que, en este tipo de asuntos, debe aplicarse un estándar de prueba diferenciado, en el que, por regla general, la declaración de quien aduce ser víctima de violencia debe tener un carácter preponderante.



Lo anterior, a partir de los criterios del propio TEPJF, pues en sus sentencias ha reiterado que los actos de violencia política basada en género tienen lugar en espacios privados donde ocasionalmente sólo se encuentran la víctima y su agresor, por ende, no pueden someterse a un estándar imposible de prueba, sino que, su comprobación debe tener como base principal el dicho de la víctima, leído en el contexto del resto de los hechos que se manifiestan en el caso específico. (Vázquez y García, p. 69-74).

En los últimos años, México ha experimentado cambios importantes en el aparato normativo, reformas en el ámbito administrativo, penal, civil, laboral y electoral, las cuales buscan la protección de la sociedad.

A pesar de estas iniciativas, el Tribunal Local del Estado de Oaxaca fue incapaz de valorar cada una de las pruebas aportadas por la parte actora al momento de juzgar, así lo confirmó la Sala Regional Xalapa al expresar que el órgano jurisdiccional local incumplió con el deber de juzgar con perspectiva de género que constituyen violencia política en razón de género.

Por lo anterior, México tiene la obligación de fortalecer las instituciones jurisdiccionales y administrativas, profesionalizar a los que emiten resoluciones; no es suficiente aprobar un “protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género”, sino capacitar constantemente a las autoridades involucradas directamente con este tema, así como a la sociedad en general, en particular aquellas y aquellos hombres y mujeres que son víctimas de violencia.



IV. Conclusión

Los derechos de la mujer en el ámbito político, así como desafortunadamente se ha dado en diversas esferas de la vida jurídica desafortunadamente han evolucionado por detrás de los derechos del hombre, constantes luchas, manifestaciones y revueltas han sido necesarias para lograr la participación femenina en los asuntos políticos. Su perseverancia, tenacidad y capacidad les permitió continuar reclamando el derecho de votar y ser votadas.

Fue así como la mujer vota por primera vez en 1955, derecho que se encuentra consagrado en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; el artículo 35 reconoce el derecho de votar y ser votadas en condiciones de paridad para todos los cargos de elección popular.

La presencia de la mujer en la escena política se ha fortalecido, parece un tema del pasado. Sin embargo, la violencia política en razón de género aún se encuentra presente en la realidad nacional, vulnera y socava el ejercicio de los derechos políticos de las personas y evita o altera la libre participación en la toma de decisiones políticas del país.



Fuentes de consulta

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada (DOF 06-03-2020).

Dalton, M. (2014). Mujeres al Poder. El Impacto de la mayor representación de mujeres en políticas públicas. 28 Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral. Tribunal Electoral de Poder Judicial de la Federación.

Diario Oficial de la Federación. 12 de febrero de 1947. Decreto de adición al artículo 115, consultable en la página electrónica http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?codnota=4629783&fecha=12/02/1947&cod_diario=199133

Diario Oficial de la Federación. 17 de octubre de 1953. Reforma al artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, consultable en la página electrónica http://dof.gob.mx/nota_to_imagen_fs.php?cod_diario=199329&pagina=2&seccion=0

Freidenberg, F. Caminotti, Mariana. Muñoz, Betilde y Dosek, T. (2018). Mujeres en la política: experiencias nacionales y subnacionales en América Latina. Universidad Nacional Autónoma de México. Instituto de Investigaciones Jurídicas.



Freidenberg, F. y Del Valle, G. (2017). Cuando hacer política te cuesta la vida. Estrategias contra la violencia política hacia las mujeres en América Latina. Instituto de investigaciones jurídicas. Universidad Nacional Autónoma de México.

Jurisprudencia 1a./J. 22/2016 (10a.). ACCESO A LA JUSTICIA EN CONDICIONES DE IGUALDAD. ELEMENTOS PARA JUZGAR CON PERSPECTIVA DE GÉNERO, consultable en el Semanario Judicial de la Federación y en la página electrónica <https://sjf.scjn.gob.mx>

Jurisprudencia 21/18. VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO, consultable en la página electrónica http://www.teqroo.org.mx/2018/Juris_TesisTegroo/Jurisprudencia/2018/21.pdf.

Jurisprudencia 48/2016. VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICO-ELECTORALES, consultable en la Gaceta de Jurisprudencia y Tesis en materia electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, Año 9, Número 19, 2016, páginas 47, 48 y 49 y en la página electrónica <http://sief.te.gob.mx/IUSE/>.

Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Primera Edición. Ciudad de México.



Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2017). Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género. Tercera edición. Ciudad de México.

Vázquez, C. y García, C. (2019). Temas Selectos Sobre Violencia Política de Género. Editorial Universidad de Xalapa.

Fiscalía Especializada para la atención de los delitos electorales. (2018). Informe Anual de Actividades, consultable en la página electrónica <https://pgrstastdqfepade020.blob.core.windows.net/fepade/informes/Informefinal2018.pdf>



EL PROTOCOLO CONTRA EL ACOSO ESCOLAR EN VERACRUZ

Emilio Fernández Pérez

Licenciado en Derecho, Maestro en Ciencias de la Educación, Doctorando en Derecho, Catedrático de Asignatura de la Facultad de Derecho de la UV, Conferencista Nacional e Internacional, especialista en Criminología, Victimología y Derecho Penal.

UNIVERSOS JURÍDICOS. Revista de derecho público y diálogo multidisciplinar. Año 6, No. 11, Noviembre 2018-Abril 2019, ISSN 2007-9125

Cómo citar este artículo en formato APA

Fernández, E. (2019). El protocolo contra el acoso escolar en Veracruz. *Universos Jurídicos*, 111-150.

Fecha de recepción: 19 de noviembre de 2018.

Fecha de aceptación: 03 abril de 2019.



SUMARIO: I. Introducción, II. La etiología del acoso escolar, III. Diversos abordajes de investigación, IV. El acoso escolar como problemática de violencia social y jurídico, V. Instrumentos de intervención y prevención del acoso escolar y su realidad, VI. La complejidad del fenómeno del acoso escolar, VII. El acoso dentro de las políticas públicas, VIII. La diferencia entre agresión y violencia como conceptos, IX. El acoso escolar o bullying, su conceptualización, X. La victimología y su relación con el acoso escolar, XI. El acoso escolar a la luz de los derechos humanos, XII. conclusiones.

RESUMEN

En la actualidad un fenómeno que ha impactado en el ámbito escolar es como se aborda el fenómeno del acoso escolar, en virtud de que en pleno siglo XXI, y con toda la maquinaria normativa que existe a su alrededor no se haya podido erradicar esta problemática que puede acarrear como resultado conductas antisociales o con mayor gravedad acciones u omisiones típicas. Es de este modo que se establece un recorrido sobre lo que se ha analizado alrededor del mundo sobre este constructo y cuáles han sido los enfoque de abordaje analizando que los mismos son unidimensionales, cuando la problemática es poliédrica y compleja; dejando un acotamiento muy corto para la posible solución de dicho fenómeno humano, en el

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



mismo se focalizan de manera estrecha la visualización del acoso escolar por parte de las autoridades legislativas y administrativas para la posible intervención y prevención, ya que esta conducta antisocial no solo se presenta en relaciones simétricas (entre pares), sino en relaciones asimétricas (entre impares), siendo este aspecto el olvidado en el tratamiento señalado en la normatividad respectiva, y que mayormente se presenta en estos tiempos posmodernos.

Palabras clave

Protocolo, acoso escolar, poder, intervención, prevención, interés superior, justicia restaurativa, víctima.

Abstract

Currently, a phenomenon that has impacted the school environment is how the phenomenon of bullying is addressed, since in the 21st century, and with all the regulatory machinery that exists around it, it has not been possible to eradicate this problematic that can lead to antisocial behavior or more serious typical actions or omissions. It is in this way that a route is established about what has been analyzed around the world about this construct and what the approach to approach has been, analyzing that they are one-dimensional, when the problem is polyhedral and complex; leaving a very short delimitation for the possible solution of said human



phenomenon, it focuses closely on the visualization of school bullying by the legislative and administrative authorities for possible intervention and prevention, since this antisocial behavior is not only It presents in symmetrical relationships (between pairs), but in asymmetric relationships (between odd), this aspect being forgotten in the treatment indicated in the respective regulations, and which is mostly present in these postmodern times.

Keywords

Protocol, bullying, power, intervention, prevention, best interests, restorative justice, victim.

I. INTRODUCCIÓN

Dentro de las instituciones educativas sean fraguado relaciones de poder donde se ejerce un control social excesivo, este tipo de abuso no solo se da entre pares, se ha extrapolado a otros miembros de la comunidad dentro de las escuelas, este constructo se focaliza en dos niveles educacionales; el nivel secundario y medio superior, en donde se fragua de manera clara la violencia excesiva.

Esta violencia ha ido en escalada, en virtud de que dentro de las instituciones educativas sea trata a este fenómeno como un fantasma, pues las autoridades hacen caso omiso de la existencia de abusos dentro de las escuelas, primero por no saber cómo abordar esta problemática y mejor aplican la apotema *laissez faire*,



y la otra vertiente es el prestigio de algunos colegios por no verse manchados por la opinión pública.

Es necesario, como toda conducta humana, realizar un análisis multifactorial, en virtud de que el constructo es multifacético, es decir, tiene muchas aristas pues su análisis es multidisciplinario, razón por la cual se tendrá que comenzar a partir de la fuente de donde emana el abuso, y como se sabe existen diversos tipos, desde lo físico, psicológico, sexual, etc. Razones por las cuales es difícil su abordaje.

El acoso se ha investigado de variados puntos de vista, cada uno tiene su visualización desde una óptica especializada, estas van desde lo meramente educativo, desde los bastiones de la psicología, de la sociología e incluso del derecho penal, es así podemos establecer que aun así falta mayor tratamiento de este mal, con la necesidad de incluir otras disciplina para un mejor abordaje, dando como resultado una perspectiva multidimensional, lo cual visualiza una mejor posibilidad de prospectiva de una posible solución.

La principal cualidad de la violencia tipo acoso escolar es también un juego de poder donde la acción que utiliza una fuerza para obtener como resultado un daño y quien la ejerce impone su dominio frente al otro y que se concretiza y simboliza como alguien débil, incapaz, con cierto retraso mental, en cuya relación uno sólo tiene el poder en un contexto de desigualdad de fuerzas por lo cual se



puede señalar que la violencia “*no puede abordarse de manera abstracta, ni procede de un origen único, ni es inherente a las propiedades intrínsecas de un objeto*” (Acevedo Alemán, 2015, pág. 15), es de este modo que la violencia puede tener como factores causales múltiples políticos, religiosos, económicos, étnicos, pero su verdadera raíz es la neutralización del otro, y la negación de la calidad de sujeto, su autonomía, dignidad y libertad.

La inmersión del acoso escolar desde el punto de vista jurídico lo podemos vislumbrar ya como un problema dentro de la posmodernidad globalizante, en virtud que la propia Organización Mundial de la Salud, lo ha señalado ya como un problema de salud, dando un vuelco obligatorio dentro de las agendas de todos los países miembros de la ONU, dando como resultado un sin número de normatividades de aplicación directa a esta problemática y que son obligatorios a través de la reforma del 2011, y dentro del principio de convencionalidad, lo cual lo tratamos en esta investigación, ya que a partir de esa fecha todo tratado internacional es letra de nuestra carta magna, y permea todo nuestro derecho.

De acuerdo a esto la misma estructura del derecho interno se acopla a esta línea jurídica internacional, es así que encontramos un sin número de normatividades al acoso escolar en nuestro país, aun así, existiendo incluso una sentencia ya de la Suprema Corte de la Nación sancionando a una escuela y a un director, seguimos viendo la misma actitud de los directivos de los centros escolares de indiferencia a los abusos entre pares.



Esta reticente actitud nos pone a pensar que es necesario señalarles una ruta instrumental que le facilite el abordaje y la obtención de una solución con mejor adecuación a cada caso, estos son los manuales o protocolos de intervención y prevención internos para un mejor tratamiento a esa conducta antisocial llamada acoso escolar.

II. La génesis del acoso escolar

El fenómeno del acoso escolar, o como se le denominada en un principio bullying, es una problemática multifacética, la cual ve por primera vez la luz en escenario escolar, en 1992 en Sevilla, España, y fue el del niño señalado como Ortega; así como también el caso del niño señalado como San Martín en el 2005 en Valencia España; estos casos establecieron su estudio desde diferentes puntos o enfoques científicos, donde se dan convergencia la hibridez para su comprensión etiológica; en virtud de que sus efectos son diversos y complejos, pues solo conociendo la génesis de esta conducta anómica podemos proponer posibles soluciones para su intervención y prevención.

Este constructo humano ha sido acotado desde diferentes trincheras que van desde el enfoque técnico pedagógico desde el interior del aula, desde el punto de vista exclusivamente represivo del mismo, como un problema de salud pública



estableciendo políticas públicas en razón de la erradicación de este mal dentro del ámbito escolar; otro enfoque ha sido el terapéutico tomado desde la óptica psicológica en donde todos sus esfuerzos se dirigen a las víctimas de esta conducta, pero olvidando a parte del binomio, trinomio y multinomio que lo compone como son el agresor y los espectadores, otro cara de esta problemática es como lo ven desde el punto de vista de cada protagonista, se este enfoque se recoge la visualización de este hecho escolar, otros autores solo lo observan desde la posición de los educadores; otro abordaje es el análisis desde los diferentes tipos de violencia, otro anclaje de investigación es el abordaje de la educación emocional; desde la visualización de la educación de los padres de familia; en la actualidad se ha dado otro giro a la forma de análisis de este constructo desde las relaciones de poder que se establecen en el mismo.

III. Diversos abordajes de investigación.

Los primeros estudios son realizados en Suecia por el Dr. Dan Olweus, en 1973, posterior surgen los estudios realizados por Dr. Morita en Tokio Japón, en 1985, le continúan los estudios de Ortega en Managua Nicaragua, en el año 2005 y los primeros estudios dentro de nuestro país fueron los realizados por el Dr. López en el 2003, estos estudios son netamente de carácter documental y tomando ciertos



casos sin profundizar o aplicar las estrategias de la investigación cualitativa y cuantitativa.

Estos estudios son netamente etiológicos, ya que solo se estudia ciertos factores causales, pero al no contemplar todos los que convergen en la conducta del acoso escolar, sus investigaciones se vuelven unidimensionales o bidimensionales, y no multidimensionales o multifactoriales, como se debe abordar este constructo.

En esta época el estudio del acoso escolar ha tomado rumbos distintos no solamente de análisis clínico, que deja trunco el abordaje del constructo social educativo, si no ha ido cada vez más allá, con perspectiva técnico-pedagógicas, en bordajes psicológicos de personalidad, analizando los grados de agresividad en la violencia utilizada en este fenómeno, o la tesis de la victimología del desarrollo que sostiene el Doctor David Finkelhor, en New Hampshire. En Inglaterra; en la cual realiza el estudio de distintas formas de agresión infantil desde el punto de vista psicopedagógico, al igual Dorothy Espelage, Stan Davis, Amelia Suckling, Julieta Imberti, y Carla temple. Los cuales realizan sus estudios desde el enfoque empírico, utilizando diferentes casos vivenciales en varias partes del mundo.

En estos estudios se ha tomado los datos duros y el análisis de los mismos en aspectos de los mismos actores del fenómeno, en la educación emocional y autoestima, en la exclusión social, y en un nuevo enfoque desde el juego y abuso poder dentro de este constructo socio educacional.



Hasta el momento las hipótesis fluctúan en el análisis de factores causales, el abordaje de un solo tipo de acoso escolar, existiendo la preocupación por establecer la intervención y la prevención, la cual es pensada sólo desde una sola dimensión, cuando la problemática tiene infinidad de aristas, por la esa simple razón se menciona que este tema de investigación es multifocal, complicada, multifactorial y compleja.

IV. El acoso escolar como problemática de violencia social y jurídico.

Otro de las perspectivas es la que analiza el abuso tomando en cuenta que la violencia es una conducta humana que se considera una construcción histórica y construcción social.

En virtud nosotros como seres humanos somos: *“Capaces de ejercer cierto tipo de acciones en contra del entorno y de categorizar dichas acciones como violentas no está vinculado con un determinado comportamiento en sí mismo, sino más bien con un conjunto de protocolos culturales que no impelen a emprender unas conductas y las forma en que les otorgamos significados”* (Gamboa de Trejo, 2016, pág. 5)

En estos momentos las perspectivas se pueden señalar solo educativas, en algunos países, incluyendo el nuestro, esta conducta ha tenido tanta focalización y aumento en los últimos años , al grado tal, que la Organización Mundial de la Salud



la considerado a este fenómeno como un problema de salud mundial, solicitando a los países miembros de la Naciones Unidas tomen este tema como parte de sus políticas públicas en sus planes nacionales de desarrollo, esto da una vuelta de tuerca, en cuanto a la concepción y abordaje de esta problemática para cualquier Estado, ya que el solo hecho de admitir que este fenómeno existe en el interior de cualquier país, sería algo muy difícil de aceptar, en virtud de que hablas de la existencia de violencia infantil y juvenil y sobre todo en las instituciones de educación, las cuales son consideradas los bastiones de conformación formal de todo ser humano.

El anterior punto establece un nódulo neurálgico que establece una extrema necesidad de abordaje más completo dentro de los países de mayor incidencia de este mal; esta necesidad se ve plasmada hoy en día en diversas reglamentaciones de carácter jurídico tanto del ámbito internacional como nacional y local dentro de cada nación.

Aun así, el abordaje jurídico solo se ha quedado en meras reglamentaciones poco coercitivas y sin cohesión para las autoridades y operadores dentro del fenómeno del acoso escolar; en virtud que el principal abordaje es sobre las consecuencias de este fenómeno y principalmente cuando son de tipología penal, es decir, cuando se convierten en delitos; dentro de los que encontramos a las lesiones, La Violación, el estupro, el acoso sexual, robo, etc.



Pero no se ha contemplado otro abordaje de este constructo dentro de las perspectivas jurídicas como es la intervención y sobre todo la prevención de este mal, tomando en cuenta que México, ya fue establecido por un organismo internacional dentro de un estudio estadístico en primer lugar de casos de acoso escolar, siendo un claro referente de la necesidad de que el derecho comience a normar esta conducta estableciendo normatividades desde el interior de las instituciones escolares.

En virtud de que se focaliza esa incidencia en ciertos grados de escolaridad. Esta perspectiva del derecho y la problemática social es bien vislumbrada por el maestro Miguel Ángel Arévalo cuando menciona que:

“A menudo se acusa al derecho y a las instituciones vinculadas a él de mostrarle excesivamente distintas del ciudadano, alejados de aquellos a quienes han de servir, enfrentándolos incluso con la sociedad real. Pero también lo jurídico sin duda, reviste una importancia capital para la convivencia social, su contribución al bien común resulta vital, ya que pone los fundamentos del mismo, por medio de su peculiar fomento de determinadas metas” (Márquez González, 2015 , pág. 3).

V. Instrumentos de intervención y prevención del acoso escolar y su realidad.

Esto nos da la pauta para los manuales o protocolos de intervención y prevención interna, que sirvan como normatividades de carácter instrumental principalmente a las instituciones que las mismas leyes establecen como los organismos únicos de



abordaje y mediación dentro de cada institución educativa como lo son a nivel básico los consejos técnicos y a nivel medio los consejos de mediación escolar. Esto aun cuando existan protocolos de carácter general, pues cada institución tiene sus peculiaridades especiales.

Este abordaje nos la base para proponer de la necesidad de la existencia de reglamentaciones internas en las instituciones educativas que establezcan el abordaje de la violencia y el acoso escolar de acuerdo con las normatividades establecidas por la SEP y el anexo de la gaceta oficial del Estado No. 123 y al 356 Que establece de manera genérica la obligatoriedad de estas normatividades instrumentales dentro de cada institución de educación.

También tenemos que hacer mención a un trabajo que tiene como referencia el Estado de Veracruz, estudio realizado por varios investigadores del Instituto de Investigaciones Histórico sociales de la Universidad Veracruzana, teniendo como coordinador al Doctor José Alfredo Zavaleta Betancourt, investigación que fue hospiciada como proyecto de CONACYT con el registro 145154, dicho trabajo utiliza una metodología de análisis multivariado: un modelo predictivo de regresión lineal múltiple, en el cual se utilizan estrategias de análisis cuantitativo y cualitativos, en base una muestra empírica en diferentes instituciones de educación básica en las diferentes zonas de la Entidad. Este plantea a *“la violencia en la escuela es un tema construido como objeto por instituciones educativas, secretarías de*



educación, observatorios y asociaciones civiles, particularmente de salud”
(Zavaleta Betancourt, 2014, pág. 17).

En este estudio se utiliza un planteamiento teórico y aborda un punto multi debatido por Michel Foucault, en varias de sus obras, en virtud, *de que en la investigación* establecen la perspectiva micro-física y micro-política de la escuela, análisis que realiza el anterior autor mencionado principalmente en el libro *la microfísica del poder y el monstruo llamado poder*.

Aceptando que este tipo de teoría deja por fuera a la violencia escolar como tema central, pues se centraliza exclusivamente en la disciplina y el conflicto, dentro de la dinámica la gestión escolar, pero ellos concluyen que el abordaje de la violencia como una forma de poder, es lo más útil para comprender la incivilidad que detona al acoso, hostigamiento y la agresión.

Este enfoque por desgracia vuelve a tener el mismo derrotero que los anteriores, un análisis parcial del fenómeno del acoso escolar, en virtud de que sus ópticas de abordaje no son totalitarias, pues solo visualizan desde las ciencias como la Historia, sociología, pedagogía, psicológica, y en ningún momento realizan un enfoque socio jurídico, más sin embargo hacen mención de varias normatividades, las cuales se quedan en se o en mención no establecen una verdadera interpretación del contexto jurídico que permea al acoso escolar.



Otros autores como Jesús Acevedo, en un obra Los Rostros de los Perversos, realiza una inmersión al estudio de la conceptualización de la violencia perversa, incluso su intensión primordial es la construcción de una modelo teórico de explicación de este tipo de conducta; este análisis se lleva a cabo por intermediación de la investigación empírica, a través del muestreo en la Universidad Autónoma de Coahuila, focalizado en de manera específica en la ciudad de Saltillo y solo como objetivo el nivel primario en los grados de 5º y 6º.

Aunque este estudio engloba varias tipologías de conductas violentas, incluyendo al acoso escolar, el tratamiento de este fenómeno sigue siendo unidimensional, en virtud de que no maneja la intervención o enfoque varias ciencias, lo haría un análisis más completo, y en especial no existe la dimensión jurídica.

El Doctor José San Martín, del Instituto Centro Reina Sofía, Madrid España, es uno de los científicos que más ha abordado el análisis sobre el constructor de la violencia; en su obra Reflexiones Sobre la Violencia le dedica 4 capítulos al abordaje de la conducta del acoso escolar.

Pero aun cuando es un análisis terapéutico, siendo una investigación netamente documental, deja de lado varias aristas de la misma problemática, ya que su enfoque es desde la óptica de los actores de esta conducta.

Se sigue observando el desdén de abordar al acoso escolar desde el conjunto de reglamentaciones que lo regulan a nivel internacional, nacional y local, lo cual es

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



un punto trascendental, sobretodo que si existe regulación jurídica, surgen varias incógnitas tales como ¿ Se aplica la normatividad sobre el acoso escolar?, ¿Hay corresponsabilidad entre la realidad existente sobre el acoso escolar y lo señalado por el derecho?, ¿Se ha vuelto la normatividad sobre el acoso escolar derecho vigente y no positivo?, ¿ Es necesario la creación de reglamentaciones internas que atomicen toda la estructura normativa que existe sobre el constructo del acoso escolar?, ¿el abordaje del acoso escolar se deberá realizar a través de manuales o protocolos internos de prevención e intervención?.

VI. La complejidad del fenómeno del acoso escolar

A pesar que la literatura y abordaje del acoso escolar es muy abundante en la actualidad, los enfoques apuestan solo a tratar de dar una posible solución desde ciertas trincheras, las cuales topan con el carácter plurifactorial que tiene en su génesis la conducta en análisis.

En el año 2006, se realiza una ensayo la conducta del acoso escolar, y su enfoque es por medio de la Legislación Española, la misma tiene como punto de partida la etiología del termino bullying y el término acoso escolar, pues los legisladores consideran que como es una conceptualización difícil de tratar no es fácil describir con precisión científica, ya que como lo mencionan tienen contornos viscosos y



podiera vincularse con el encuadre de daño moral, razón por la cual produce una inadmisibilidad perturbadora de esta conducta en cuanto a su naturaleza no se sabe su colocación dentro de la misma legislación española.

Este estudio realizado por Nazario José María Losada, et. al. Realiza el abordaje de este fenómeno desde varias teorías psicológicas, analiza los diversos tipos de acoso escolar, las características de los actores de este constructo, y como punto final establece como punto de erradicación del acoso escolar la perspectiva jurídico-social, solicitando la creación de un tipo penal de acoso escolar dentro de la legislación española.

El análisis sigue demostrando falta de perspectiva pues solo se toma en cuenta la perspectiva psicológica y pedagógica, y un análisis de las normatividades aplicables a nivel internacional, hasta local, concluyendo la necesidad de la creación de un tipo penal; aun así queda todavía muy parcial su cimiento dentro de su propuesta en virtud de que ellos mismos señala la dificultad sobre todo en los resultados de esta conducta, como para encuadrarla dentro de una tipología penal y no se confunda con otro tipo penal.

Otros abordajes dentro de esta problemática, ven al mismo desde el punto de vista socioemocional, dándole mayor importancia al mejoramiento de la vida afectiva, mencionado el aula como el escenario perfecto para el restablecimiento de este tipo de relaciones, y con el único objetivo de evitar el fracaso escolar.



Dentro de las tendencias de abordaje de análisis del constructo llamado acoso escolar han tomado a la seguridad humana con un enfoque humano céntrico, pues la mayoría de los autores establecen que *“el discurso los presentan al mismo tiempo como víctimas y ofensores”* (Zavaleta Betancourt, 2014, pág. 17), razones por las cuales existe ya la imperiosa necesidad de *“la construcción de modelos de intervención efectivos que no atiendan las directrices típicas de las políticas públicas de emergencia, sino que propongan soluciones sistémicas que impartan en la ecología vital de los sectores vulnerables”* (Zavaleta Betancourt, 2014, pág. 17).

VII. El acoso dentro de las políticas públicas

Es algo claro se deberá tomar en cuenta las políticas públicas emergentes, es decir las necesidades no contempladas dentro de un plan de desarrollo de un país, Estado o municipio, pero que van surgiendo conforme se aplica este programa y que muchas de las veces substituyen a los planeado, y siempre visualiza a los sectores más vulnerables, estableciendo la corriente garantismo jurídico de Luigi Ferrajoli, y en virtud de esta corriente podemos que cada integrante del conglomerado social, se considera al ser humano como un ser único e irrepetible, y con vulnerabilidades que lo hacen diferente del resto de la sociedad, y por esta razón, el tipo y grado de la protección del Estado depende de los diversos tipos de



vulnerabilidad a que está expuesto el sujeto, esta vulnerabilidad está más que manifiesta dentro de la dinámica del fenómeno del acoso escolar.

Esta protección deberá ser tendiente a la protección de los derechos humanos y que deberán emerger de acuerdo a la situación de vulnerabilidad de cada sujeto, esto queda de manifiesto que la protección deberá ser de acuerdo a ese grado de vulnerabilidad de los actores en este constructo escolar.

VIII. La diferencia entre agresión y violencia como conceptos

129

Dentro del abordaje del acoso escolar, se han puntualizado diferentes conceptos que normalmente en materia jurídica no son muy comunes, tales como agresión, la cual la podemos entender como *“una conducta innata que se despliega automáticamente ante determinados estímulos y que, asimismo, cesa ante la presencia de inhibidores muy específicos”* (Sanmartín Esplugues, 2010, pág. 11).

Esto deberá situarlo como algo natural de los animales, y subsecuentemente relativo al hombre, no como algo que se adquiere, sino como una función del ser humano y que cubre la obtención de algún satisfactor del ser humano, siendo contrario al término de violencia.

Es bien sabido que la agresividad es un instinto connatural al ser humano, en algunos es mayor y en otros sujetos existe en menor grado, ejemplo lo podemos



constatar en los recién nacidos que al ser amamantados dejan de succionar los pezones de la madre y comienzan a morderlos conscientemente hasta sangrarlos e incluso observan la reacción de la madre, ahí un caso claro de agresividad como algo propio del ser humano no adquirido.

Otro Término que será necesario abordar y que ya es abordado por los diversos estudios que se han mencionado con antelación es el término de violencia la cual se concibe como la *“agresividad alterada, principalmente, por diversos tipos de factores (en particular, socioculturales) que le quitan el carácter indeliberado y la vuelven una conducta intencional y dañina”* (Muñoz Delgado, 2010, pág. 320).

La violencia como tal, ya es una conducta adquirida del ser humano, existe ya un grado excesivo o no de agresividad, volviendo a la misma en una conducta de carácter desviado, razón por la cual es una conducta dolosa la gran mayoría de las veces.

Esta conducta es la agresividad en su estado superlativo, incluso puede ser hasta perversa, en virtud de que puede ser permeada de encono, rabia, convirtiéndose en un estado netamente patológico en el ser humano.

IX. El acoso escolar o bullying, su conceptualización.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Otra conceptualización determinante dentro del trato de este constructo escolar es el término bullying, el cual es un término anglosajón que significa:

” Es el maltrato físico y/o deliberado y continuado que recibe un niño por parte de otro u otros, que se comportan con el cruelmente con el objetivo de someterlo y asustarlo, con vistas a obtener algún resultado favorable para los acosadores o simplemente a satisfacer la necesidad de agredir y destruir que estos suelen presentar” (universia, 2017)

Debemos tener claro que es un término anglosajón como se mencionó, no propio del español en un principio tuvo que ser utilizado en México en virtud del aumento de dicha conducta en los diferentes centros escolares de la república mexicana.

Hasta la fecha el término se sigue utilizando cuando se refieren a las conductas abusivas que se dan entre los alumnos en una institución escolar, lo cual se constata con los diversos estudios que se han mencionado y que establecen una constante en la utilización de este término.

Otra de las acepciones claves dentro de la investigación, es precisamente el término más latino de acoso escolar, con todas sus vertientes que se maneja, es de este modo que este significante tiene como significado: *“Es un comportamiento prolongado de abuso y maltrato que ejerce una alumna o alumno, o bien un grupo de alumnas o alumnos sobre otro u otros, en las escuelas con el propósito de*



intimidar o controlar al alumno, mediante contacto físico o manipulación psicológica”
(universia, 2017)

Debemos dejar dilucidado que el termino acoso escolar ya es un término más de américa latina para la conducta del abuso, maltrato y control social excesivo realizado por ciertos alumno o alumnas hacia sus pares; con el fin de hacer un daño físico, psicológico o sexual.

Otro punto neurálgico dentro del tema conceptual es la llamada gestión educativa, pues la mayoría de las investigaciones establecen una concordancia en cuanto a que dentro de toda la labor administrativa de la educación en México, nódulo en donde deberá ser el bastión de abordaje del acoso escolar es la forma de gestión escolar y en especial de gestión dentro del aula de clases, en virtud de casi todos los estudios concluyen que el primer actor que debe identificar los primeros síntomas de acoso escolar el maestro frente a grupo, él es el primer respondiente ante las primeras actitudes de un niño acosado y vulnerado como tal, es por estas razones mencionadas que la gestión dentro del ámbito educativo se debe visualizar como *“un conjunto de procesos teórico-práctico integrados horizontal y verticalmente dentro del sistema educativo, para cumplir los mandatos sociales”* (Zavaleta Betancourt, 2014, pág. 12), y que dentro del aula permiten al alumno a establecer un aprendizaje significativo y siempre tener como objetivo diferentes competencias, evitando la digresión y dispersión conductual dentro del salón de clases, y estableciendo una sana convivencia entre pares.

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



X. La victimología y su relación con el acoso escolar.

Dentro del análisis de este constructo encontramos un acepción primordial dentro del inter vitimae de esta conducta el cual es la vulnerabilidad, como un sesgo muy característico de una sujeto para ser blanco de ataque por parte de sus compañeros, esto trae al escenario a la Victimología del desarrollo, del Finkelhor, en la cual se desarrolla toda una nueva teoría en virtud de analiza todas las formas posibles de victimización infantil provenientes del abuso, y como su estudio no tiene un parámetro temporal, sino que habla de abuso desde temprana edad hasta lo que en México conocemos como el nivel medio superior, es la razón de que sus estudios se le conozcan con término de victimología del desarrollo.

La victimología es una corriente que en ningún momento podemos soslayar dentro de un estudio sobre acoso escolar, en virtud de que la conducta principal es el abuso, en diferentes manifestaciones.

Siendo un estudio que muchos pensaría que esta fuera del alcance de la conceptualización jurídica, es todo lo contrario, ya que como se señaló dentro de los antecedentes de la génesis de esta conducta, que en la necesidad del aumento de los casos de este constructo hubo razón de la creación de un marco normativo el cual se fue ajustando de acuerdo al marco jurídico internacional ya existente, tal ha sido su importancia que cada estado de la República tiene su propia ley que reglamente al acoso escolar, en especial en el Estado de Veracruz es la Ley de



Prevención y Atención del Acoso Escolar, que reglamenta en la Entidad esta conducta y es obligatoria para todos los niveles educativos en todo el Estado.

La ciencia victimológica, analiza el hecho en estudio y acota que el acoso escolar es *“la continuidad de la violencia del agresor en su ámbito familiar, presente y futuro, (...), apuntando al círculo o perpetuación de la violencia”* (Varona Martínez, 2015), y Gema Varona en su libro *Victimología*, que los:

“Menores que presentan una fuerte inadaptación escolar y que se encuentran apoyados por el medio reverencial que les tienen sus compañeros, (...), estos compañeros como los profesores del centro acaban convirtiéndose en cómplices de la situación de acoso o vejación padecida por la víctima como consecuencia de haber optado por formar parte de la denominada ley del silencio” (Zavaleta Betancourt, 2014, pág. 12)

En esta reglamentación se crea una nueva institución, pero esta solo se establece en el nivel medio superior, en el nivel básico la competencia de anterior organismo la tiene el Consejo Técnico pedagógico, organismo que dentro de sus facultades no tiene esa competencia sin embargo la realiza de manera endilgada e improvisada, ya que el Consejo de Mediación Escolar, es un organismo creado solo para el nivel de preparatoria, quedando en el olvido el nivel básico.

El Consejo de Mediación Escolar es el encargado dentro del nivel medio superior de dirimir y mediar los diversos casos de acoso que se presenten en cada institución; este organismo guarda un lugar preponderante dentro del organigrama



de cualquier institución de educación media, pues se encuentra en el mismo plano que la dirección, Consejo técnico, Junta Académica, y el Consejo de Alumnos., es por este nivel por el cual reviste una gran importancia de este organismo dentro de una institución educativa.

Es de imperiosa necesidad la labor que este organismo interior tiene acuestas, porqué se tendrá que volver el fiscalizador y garante de la buena convivencia de toda la comunidad educativa en el interior de las escuelas de bachillerato; evitando cualquier manifestación de violencia hacia el interior de la misma, así como de intervenir cuando esta conducta ya se haya presentado, tratando de mediar, pues nos queda claro que dentro del binomio o trinomio del acoso escolar todos deben considerarse víctimas, pues tanto necesita ayuda el que sufre que es vulnerable como los victimarios, en virtud de que deberá investigarse cuales son las razones por las cuales realizan o consideran como algo normal hacer un abuso sobre otra persona.

Esta conducta humana es muy común, en virtud de que se vive una cultura de la violencia, y los jóvenes están permeados pues:

“vivimos asediados por diversos fenómenos sociorganizativos perturbadores; el crimen organizado (narcotráfico, tráfico de armas, tráfico de personas, tráfico de animales, secuestros, matanzas, decapitaciones, balaceras, tráfico de órganos, y otras modalidades surgidas de las acciones del crimen organizado, como la piratería); explosiones, amenazas de bomba, [...], accidentes terrestres, aéreos,



marítimos, fluviales; riesgos y accidentes químicos, [...], [...], nos acosan riesgos por desastres naturales, [...]" (Uribe Arzate, 2014, pág. 27)

Todos estos aspectos han generado en las nuevas generaciones una aceptación de la violencia como parte de la vida actual, incluso se ha determinado la presencia de la violencia institucionalizada, este fenómeno tenemos que tratar de prevenirlo, sobre todo en los niños, en virtud de que como eso los permea lo ven como algo común, y deben verlo como algo de excepción y nocivo para la convivencia humana.

XI. El acoso escolar a la luz de los derechos humanos

A partir del 2011 surge un vuelco por completo de la aplicación del derecho en la resolución de la problemática social, se realiza una reforma que establece ciertos principios primordiales y obligatorios para todos los tribunales de México, dentro de los cuales tenemos el principio de convencionalidad, el cual establece que los tratados internacionales formarán parte de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, esto marca un cambio de tratamiento jurídico en todos los ámbitos pues ya no sólo se establece como algo primordial al derecho interno, le abre la puerta al derecho internacional para que forme parte del ese derecho mexicano, y establece que no solo lo tendrán que aplicar las autoridades jurisdiccionales sino también toda aquella autoridad de carácter administrativa que



genere principios de normatividad jurídica; de igual manera surge otro principio básico para el tratamiento del acoso escolar el de interés superior del menor, al igual que el anterior es obligatorio y tiene supremacía sobre cualquier derecho, cuando se trate de la ponderación o la aplicación menos dañosa de una ley en relación a un menor, pues se tendrá que salvaguardar su esfera de derechos fundamentales.

En los Consejos de Mediación se establece esa prioridad, pero al realizarlo de facto nos topamos con la inexistencia de ciertas reglamentaciones internas para su tratamiento y prevención, aspecto que genera incertidumbre a los actores de este constructo socioeducativo.

En virtud de que las resoluciones a las problemáticas que se presentan de acoso escolar, son diversas y no permiten una homogeneidad en la forma de abordaje, tratamiento y solución, lo cual ha dado como resultado una forma divergente de tratamiento dentro de los Consejo de mediación Escolar a nivel bachillerato, y no una normatividad estándar, lo cual permitiría sentar precedentes que sirvan como una forma básica de solución a cada caso que se presente.

Tomando en cuenta que en la actualidad al derecho se le debe tomar como un fenómeno cultural, en relación de su aplicación multidisciplinaria, esta para hacerle frente a una realidad multidimensional, es un modelo, es un esquema interpretativo, mediador entre la realidad y el pensamiento; cumple con una función no sólo



interpretativa sino también explicativa, es por esta razón el derecho debe dar cabida a mayor cantidad posible de dimensiones de la realidad.

La gran mayoría de los tratamientos dentro de cada Consejo de Mediación se tiene como base los derechos humanos y sobre todo el principio del Interés Superior de Menor y el libre desarrollo de la persona , que en él se establece una aplicación y adjudicación de derechos preexistentes de los menores; sólo establece una preeminencia y obligatoriedad, sobre la convergencia de otros derechos al momento de dilucidar una caso en particular, y es obligatorio no solo a las autoridades jurisdiccionales sino también a las administrativas o órganos legislativos.

Es que la Convención Internacional de derechos del Niño en su artículo 1 que señala: *“En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a la que se atenderá será el interés superior del niño”* (Garrido Álvarez, 2013, pág. 118)

Este principio tendrá preeminencia y aplicabilidad dentro de otro principio básico en la aplicación de la norma jurídica a los casos concretos, y el cual es el principio pro homine o pro persona, el cual establece que cuando subyacen en la solución de un mismo caso varios derechos, y estén en juego los derechos humanos de una personas, se tendrá que aplicar el método de la ponderación para determinar cuál



es el derecho que mejor resuelve el caso en cuestión y menos vulnera la esfera de derechos de las personas involucradas, este principio también debe tomarse en cuenta para la solución de los casos de acoso escolar por parte de los miembros de los Consejos de mediación Escolar respectivos, en virtud de como se había señalado los agentes de este fenómeno a tratar son considerados como víctimas, como se mencionó en páginas anteriores de este ensayo.

Este principio es entendido como:

“Un criterio hermenéutico que informa todo el derecho de los derechos humanos, en virtud del cual se debe acudir a la norma más amplia, o a la interpretación más extensiva, cuando se trata de reconocer derechos protegidos e, inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o su suspensión extraordinaria. Esta principio coincide con el rasgo fundamental del derecho de los derechos humanos, esto es, estar siempre a favor del hombre (Pinto, 1997, pág. 19)”

Este principio es extensivo para la aplicación a menores, en cuanto la aplicación y resolución de problemas planteados ante cualquier tipo de autoridad, y como los Consejos de Mediación Escolar a nivel Medio superior son una autoridad administrativa, es la razón por la cual se retoma estos principios para poder abordar



este constructo socioeducativo que va en aumento dentro de las instituciones educativas en nuestro Estado y en nuestro país.

Existen diversos aspectos que se quedarán para posteriores investigaciones, tales como los resultados del acoso escolar, en específico problemas físicos y psíquicos como la depresión, la ansiedad, el estrés postraumático, el terror, la angustia constante, los ataques de pánico, paranoia, psicosis, miedos, solastagia; así como los estudios sobre violencia mórbida, la agresividad nata, el análisis multifactorial genético desde la perspectiva criminogenética y criminodinámica, las perspectivas de solución técnico pedagógica, las soluciones emotivo sociales, pues lo que se pretende con este estudio lo que se pretende abordar es una perspectiva de normativización homogénea para el abordaje del acoso escolar a nivel medio superior.

XII. Conclusiones.

En el acoso escolar se establece desde las relaciones de poder, en virtud de los que se busca es un control social excesivo.

Desde la perspectiva de los agentes que participan en este constructo deberán ser tomados como víctimas, en virtud del sustrato del origen conductual.

El fenómeno del acoso escolar deberá ser abordado en el ámbito de la investigación empírica a través de la perspectiva de la metodología aplicada y la teoría de la victimología del desarrollo, las relaciones de poder, y desde una ideología



restaurativa como respuesta a una topología de la violencia de una sociedad líquida.

Dentro del tratamiento del acoso escolar cada Centro de Mediación Escolar deberá tomar como base de cada actuación las normatividades locales e internacionales en virtud de que tienen el carácter de obligatorios.

Dentro de la intervención, prevención y actuación en contra del acoso escolar se deberá tener en cuenta los principios de Interés Superior de la Niñez y el principio Pro Homine o Pro Persona, para un mejor tratamiento de este constructo.

Es necesario la conformación de la reglamentación interna o manual de intervención y prevención en cada institución de educación media superior.

El Texto es el resultado de una reflexión sobre la imperiosa necesidad de avanzar en propuestas claras, para reconocer, prevenir, sancionar y erradicar los diversos tipos de violencia del abuso escolar.

Es de necesidad contar con los instrumentos necesarios para garantizar la protección de las víctimas de este fenómeno, “no basta que existan recursos judiciales formales sino que estos en la práctica resuelvan la problemática real que enfrentan” (Gamboa de Trejo, 2016, pág. 7)¹

¹ Gamboa de Trejo, Ana, Ob. Cit. P. 7



El marco jurídico aplicable al acoso escolar en Veracruz es la famosa Ley 303 para la prevención del acoso escolar, esta ley surge sin los órganos internos de intervención en cada centro escolar; es hasta el 27 de marzo del 2015 donde se le adiciona, pues la ley tenía modalidades, sanciones recursos, etc., sin existir el órgano que aplicara todo lo establecido en la normatividad de aplicación al constructo que estamos manejando. Es de este modo que surgen los Consejos de mediación Escolar, el cual se tiene contenido en los artículos 42 A al 42 H en la legislación en comento.

Desafortunadamente es hasta el 5 de septiembre del 2019, surgen los protocolos de intervención y prevención de carácter obligatorio para cualquier caso de acoso escolar, maltrato infantil, y actos de connotación sexual para los planteles educativos del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Surgiendo así nuevas problemáticas de interpretación, aplicación y efectividad de los protocolos mencionados.

Por consiguiente, la normatividad tiene la siguiente inconsistencia, que pueden traer su posible ineficacia en aplicabilidad y resultados:

- ✚ “La famosa medida preventiva provisional, viola en el derecho de presunción de inocencia pilar de cualquier procedimiento de investigación por hechos constitutivos de delito, en el nuevo Derecho Penal Acusatorio Adversarial y el derecho de audiencia contenido en el artículo 14 Constitucional.



- ✚ Dentro de los ejes rectores de los protocolos no contempla el libre desarrollo del menor y el libre acceso a la educación como base de salvaguarda de los derechos de los menores en referendo.
- ✚ La conceptualización de Acoso escolar, es multívoco y difusa, en virtud de que se utiliza una serie de acepciones diversas lo cual hace difícil su comprensión, ya que se debe tomar en cuenta que no todos los profesionales que se necesita para el tratamiento de las conductas antisociales, razón de más de ser más asertivo en las conceptualizaciones.
- ✚ El vocablo Indefenso deberá ser cambiado por el de vulnerable, en virtud de que este concepto es el acertado y utilizado por La ONU, para señalar a las víctimas que son el centro de imputaciones de las conductas antisociales y muchas de las veces típicas.
- ✚ En cuanto a las actividades recomendadas en su encabezado, se utiliza la conceptualización de la convivencia armónica y dentro del glosario de términos no se establece, siendo de mayor necesidad que el vocablo de comunidad escolar, de la misma manera no se incluye los vocablos curriculares y co-curriculares; como formas de estrategias para prevención del acoso escolar. Aunado a esto se menciona la intervención de prevención del acoso escolar fuera de las instituciones educativas lo cual sobre pasa la competencia de los Consejos de Mediación Escolar.



- ✚ Una de las interrogantes más fuertes, es que estrategia se utilizará para acercar a los padres de familia en el nivel medio superior.
- ✚ El énfasis que se realiza en la omisión como una de las causas generadoras del acoso escolar, y la pregunta dentro de la normatividad donde se encuentra la acción.
- ✚ En lo relativo al diagrama de flujo operativo de intervención; no se menciona ante quien o quienes se interpone la queja de acoso escolar; en cuanto la medida provisional preventiva, con anterioridad se menciona en la propia normatividad que será para el personal o directivo que se presupone el comisor de los hechos constitutivos de acoso escolar, es decir, para una relación de acoso escolar asimétrica o impar, pero nunca para un hecho de acoso entre pares, no se señala que los acuerdos deberán estar firmados por los padres o tutores, en virtud de que se trata de menores de edad; también se realiza una grave omisión en lo relativo a las medidas cautelares y el procedimiento de salvaguarda y restitución del daño de la víctima.
- ✚ En cuanto al procedimiento de mediación de los jóvenes, confunden dos procesos distintos, como lo son el de mediación y el de conciliación, en cuanto a su connotación se menciona que es un procedimiento de prevención, atención y canalización; la preguntan es ante quien se canalizan?; estableciendo una incógnita con respecto a la persona



adecuada; en lo relativo al carácter del procedimiento de mediación es un medio de justicia restaurativa voluntario, surgiendo así otra interrogante; Y si alguna o ambas partes no desean someterse a dicho procedimiento,. que procederá?

- ✚ Encontramos casos donde será imposible mediar, en los mismos o de la mediación ambas partes no lleguen a un arreglo procederá las medidas disciplinarias, no se menciona las formas de reparación del daño a la víctima de este constructo, en el aspecto de la suspensión de clases como sanción no se tiene un mínimo y un máximo de lapso de tiempo, por lo cual es temerario dejarlo al criterio del director del plantel, en virtud de que podría, a pesar de que sea una sanción por la conducta realizada, excesiva y violatoria de derechos humanos.
- ✚ Y por último como sanción máxima se tendrá el traslado del victimario a otro plantel, que lo único que realizamos es el traslado de la problemática a otra institución; y estableciendo que existe la imperiosa necesidad de establecer una sanción diferente en estos casos, al igual de una revisión en el ideario represivos establecido.
- ✚ En cuanto a la taxonomía represiva no es necesario cumplir con el orden de dicha prelación, a criterio del director y la gravedad de la conducta, se podrá optar por la más adecuada a la gravedad del hecho realizado.



- ✚ En cuanto a la sanción que se aplica cuando está involucrado el personal del centro escolar, solamente se señala las omisiones y ocultamiento en caso de acoso escolar; en ningún momento se menciona que sea el victimario o víctima de acoso.

- ✚ Formatos sin fundamentación legal o con fundamentación legal no referente o inexistente. por lo cual serían poco aplicables” (Vid. Protocolos para la Identificación, Prevención e Intervención en el Acoso Escolar, Maltrato Infantil y Actos de Connotación Sexual, para los Planteles Educativos del Estado de Veracruz, , 2019)²

Debemos tener en claro que todo protocolo deberá de:

- Garantizar la Protección

- Intervenir eficaz, rápida y no precipitada

- Discreción y confidencialidad

- Intervenir de forma inmediata

² Vid. Protocolos para la Identificación, Prevención e Intervención en el Acoso Escolar, Maltrato Infantil y Actos de Connotación Sexual, para los Planteles Educativos del Estado de Veracruz, Gaceta oficial No. 43, T CC, jueves 5 de septiembre del 2019.



- Deberá ser corresponsable de las consecuencias
- Tomar medidas socioeducativas, cautelares, y resarcitorias del daño.
- Adecuar el procedimiento de abordaje a las circunstancias del hecho y contexto
- Proteger los derechos humanos
- El reconocimiento de los niños como sujetos de derecho
- La actuación dentro del procedimiento siempre deberá velar por el interés superior del menor y su libre desarrollo.
- Cuando se trate entre pares, se les tratará a ambos con el respeto que merecen y ambos en la calidad de víctimas
- Jamás se podrá actuar como juzgadores
- Siempre deberá buscar la solución en la justicia restaurativa (mediación).



BIBLIOGRAFÍA.

Acevedo Alemán, Jesús, Los rostros de los Perversos, “Por qué no todo es lo que Parece, Notas para la Construcción de un Modelo Teórico sobre Violencia”, UNAM., México, 2015.

Azcárate Mengual, M. A., Trastorno de Estrés Postraumático, “Daño Cerebral Secundario a la Violencia, Mobbing, Violencia de Género, Acoso Escolar”, Ediciones Díaz Santos, Madrid, 2007.

Gamboa de Trejo, Ana, Seminario sobre Procuración y Administración de Justicia con perspectiva de Género para Mujeres Víctimas de la Violencia, U.V. Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad de la U.V. México, 2016.

García García, Guadalupe Leticia, Coor., Bullying, “Una Visión Multidisciplinaria”, Flores Editores y Distribuidores, UNAM, Acatlán, México, 2017.

García Mercader, Emilio José, Victimología Criminal, Flores Editores y Distribuidores, Colección Criminología, Criminalística y Victimología Criminal. T. 12, México, 2017.

Garrido Álvarez, Ricardo, El Interés Superior del Niño y razonamiento jurídico, UNAM, IJU, Anuario de Filosofía y Teoría del Derecho, No. 7, 2013.

Laguna Hermida, Susana, Manual de Victimología, Universidad de Salamanca, Ciencias de la Seguridad, 3ª ed., Universidad de Salamanca, Esp., 2007.

Márquez González, José Antonio, Citas Sobre la Justicia, Los Abogados y Notarios, Guy Editores, Lima, Perú, 2015

Muñoz Delgado, Jairo, Agresión y Violencia, “Cerebro, comportamiento y bioética, Heder, México, 2010, p. 320.

Perada Beltrán, Noemí, et. al., Victimología del Desarrollo, Incidencia y repercusiones de la Victimización y la Polivictimización en Jóvenes Catalanes”, Ayudas a la Investigación 2011, Centros de estudios Jurídicos y Formación Especializada, Cataluña, Esp. 2012

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Pinto, Mónica, El Principio Pro Homine. Criterios de hermenéutica y Pautas para la Regulación de los Derechos Humanos, en Martín Abregú Christian Courtis (comps), La Aplicación de los Tratados sobre Derechos Humanos por los Tribunales locales, Buenos Aires, Centro de Estudios Legales y Sociales/Editores del Puerto, 1997.

San Martín Esplugues, José, et. Al. Reflexiones sobre la violencia. Siglo XXI, 2010.

Ordaz Hernández, David, et. al., Criminología Reflexiva, “Discusiones acerca de la Criminalidad”, Ubijus, México, 2011.

Uribe Arzate, Enrique, et. al. Seguridad Pública y Justicia Penal, “Un Enfoque desde la Seguridad Humana”, Novum, 2014.

Varona Martínez, Gema, et. al., Victimología, “Un Acercamiento a Través de sus Conceptos Fundamentales como Herramientas de Comprensión e Intervención”, Creative Commons, San Sebastián, Esp., 2011.

Zavaleta Betancourt, José Alfredo, et. al. Coord., la Gestión Integradora Contra La Violencia en la Escuela, CONACYT. UV. México, 2014.

-----, La Gestión de la Violencia en las Escuelas de Educación Básica en Veracruz, Proyecto CONACYT, 145154, t. I, Xalapa, Ver., México, 2014.

www.universia.es/bullyng-acoso-escolar/bullyng/at/1121975, 2017

www.universia.es/bullyng-acoso-escolar/bullyng/at/1121975, 2017, 25 de febrero 2017

Revista de derechos Humanos, DFensor, 06 Reforma de Derechos Humanos: Exigencia Impostergable, junio de 2013

www.universia.es/bullyng-acoso-escolar/bullyng/at/1121975, 2017

www.universia.es/bullyng-acoso-escolar/bullyng/at/1121975, 2017, 25 de febrero 2017

UNIVERSIDAD VERACRUZANA.

Instituto de Investigaciones Jurídicas

<http://universosjuridicos.uv.mx/index.php/univerjuridicos/index>

Xalapa, Veracruz, México



Ley 303 Contra el acoso Escolar para el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave.

Protocolos para la Identificación, Prevención e Intervención en el Acoso Escolar, el Maltrato Infantil y Actos de Connotación Sexual, para los Planteles Educativos Del Estado de Veracruz.

Poner Fin a la violencia en la Escuela, “Guía para los Docentes”, UNESCO, Francia, S/fecha de ed.

Protocolo de Actuación en Situaciones de Bullying, UNICEF, Ministerio de educación Pública, San José de Costa Rica, 2015.

Programa Nacional de Convivencia Escolar, “Protocolos para la detección, Prevención y Actuación en Casos de Abuso Sexual Infantil, Acoso Escolar y Maltrato en las Escuelas de educación Inicial y Básica.

Protocolo de Actuación para una Escuela Libre de Violencia, SNTE, CNDH, México, 2014.