



Ius Comitiãlis

ISSN: 2594-1356

EL DERECHO EN TIEMPOS DE PANDEMIA

Año 3
Número

6

julio-diciembre 2020



Universidad Autónoma
del Estado de México



Universidad Autónoma del Estado de México

EQUIPO EDITORIAL

Director: Joaquín Ordoñez Sedeño
Editora: Adriana Guadarrama Chaparro
Asistente editorial: Andrés de la Cruz Torres
Corrección de estilo: Grecia Álvarez Mejía
Diseño: Merari Sámano Pichardo

CONSEJO CIENTÍFICO

Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz, Universidad Nacional Autónoma de México, México.
Dr. Enrique Uribe Arzate, Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dr. Gianfranco Pasquino, Università di Bologna, Italia.
Dr. José Francisco Jiménez Díaz, Universidad Pablo de Olavide, España.
Dr. Juan Pablo Micozzi, Instituto Tecnológico Autónomo de México, México.
Dra. María Martín Sánchez, Universidad de Castilla-La Mancha, España.
Dra. Marina del Pilar Olmeda García, Universidad Autónoma de Baja California, México.
Dr. Rodolfo Luis Vigo, Pontificia Universidad Católica, Argentina.
Dr. Santiago Nieto Castillo, Universidad Nacional Autónoma de México, México.

COMITÉ EDITORIAL

Dr. Carlos Alberto Suárez Arcos, Universidad de las Tunas, Cuba.
Dr. Isaac de Paz González, Universidad Autónoma de Baja California, México.
Dr. José Francisco Báez Corona, Universidad Veracruzana, México.
Dr. José Saúl Trujillo González, UniSabaneta, Colombia.
Dr. Juan de Dios González Ibarra, El Colegio de Morelos, México.
Dra. María Guadalupe Sánchez Trujillo, Universidad Anáhuac Mayab, México.
Dra. Mélanie Barragán Manjón, Universidad de Salamanca, España.
Dra. Olga Alcántara Francia, Universidad de Lima, Perú.
Dr. Víctor Manuel Alarcón Olguín, Universidad Autónoma Metropolitana, México.

Ius Comitialis, vol.3, núm. 6, julio-diciembre de 2020, es una revista de publicación semestral continua editada por la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), Instituto Literario núm. 100 ote., Colonia Centro, Toluca, Estado de México, C.P. 50000; correo electrónico: iuscomitalis@uaemex.mx. Editor responsable de la revista: **Dr. en D. Joaquín Ordoñez Sedeño**, Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria, Cerro de Coatepec s/n, Toluca de Lerdo, Estado de México, C. P. 50110, Tel.: 7222144372 ext. 186. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2017-072110; ISSN: 2594-1356, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR). Responsable de la última actualización de este fascículo: **Lic. en D. Adriana Guadarrama Chaparro**; fecha de última modificación: **11 de diciembre del 2020**. Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura de los editores responsables de la publicación y de la actualización. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido aquí publicado sin fines de lucro, siempre que se cite la fuente completa y se comparta en términos de la licencia aplicable.



Esta obra está bajo una Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.
Hecho en México, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), 2020.

CONTENIDO

7	Retos del derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación para la alfabetización y aprendizaje digital en México durante el COVID-19 MIRYAM GEORGINA ALCALÁ
36	Vulnerabilidad de las personas adultas mayores privadas de libertad: Una mirada desde la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID-19 GABRIELA FUENTES REYES / MANUEL NERI HERNÁNDEZ
60	El Constitucionalismo más allá del Estado de Luigi Ferrajoli ante la Pandemia por SARS-CoV-2 HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN / ENRIQUE URIBE ARZATE / JORGE OLVERA GARCÍA
86	El Covid-19 y sus consecuencias en la administración de justicia ERICK EDUARDO GALARZA LOYA / ANA EDITH CANALES MURILLO
105	Justicia electoral cautelar, violencia política contra las mujeres en razón de género y pandemia COVID-19: Experiencias y Desafíos ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA
131	Libertad de expresión y responsabilidad social en tiempos pandemia MARINA DEL PILAR OLMEDA GARCÍA
150	La enseñanza virtual del Derecho: implicaciones de la pandemia por el virus SARS CoV-2 ALMA DE LOS ÁNGELES RÍOS RUIZ
171	La enseñanza del Derecho en entornos virtuales a propósito de la pandemia. Estado de la cuestión en Perú OLGA ALEJANDRA ALCÁNTARA FRANCIA
184	El Derecho a la Salud, el COVID-19 en el contexto económico mundial de la Teoría Malthusiana RODOLFO TÉLLEZ CUEVAS
213	La Pandemia de COVID-19 en el ámbito laboral: realidad y posibles soluciones en México VERÓNICA LIDIA MARTÍNEZ MARTÍNEZ
239	Consecuencias de las medidas adoptadas en México a raíz del coronavirus. Análisis de una posible responsabilidad SUSANA MARTÍNEZ NAVA / MIGUEL ÁNGEL VELOZ ROMO
261	Acceso a la información pública y fake news: efectos de la pandemia por COVID-19 ROMY SALVADOR AQUINO / LILIBETH ÁLVAREZ RODRÍGUEZ
286	Colisión de Derechos derivada de la pandemia por COVID-19 ante el posible aplazamiento de Elecciones en México JUAN MANUEL VÁZQUEZ BARAJAS



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

*Cuando despertó,
el dinosaurio todavía estaba allí.*

Augusto Monterroso

LA IMPORTANCIA DE LA DIFUSIÓN Y LA DIVULGACIÓN CONTINUA DE LOS HALLAZGOS CIENTÍFICOS

De acuerdo con el Diccionario de la Real Academia Española “difundir” significa extender, esparcir o propagar físicamente, pero también propagar o divulgar conocimientos, noticias, actitudes, costumbres, modas, etc., mientras que a “divulgar” le da el significado de publicar, extender o poner al alcance del público algo (RAE). Sin embargo, en el medio científico se tiene una diferencia un poco más precisa que lo anterior: difusión es la distribución o propagación del conocimiento generado por científicos especialistas a través de un discurso diferente porque se estructura con un conjunto de vocablos, términos y signos propios de un área del conocimiento, mientras que divulgación es mostrar al pueblo no especialista lo que los científicos producen, por lo que contribuye a la democratización del conocimiento y disminuye las desigualdades culturales (Espinosa, 2010).

En una era en la que la velocidad resulta ser, quizá, la cualidad más notable de la mayoría de los eventos y procesos, incluso sociales, es casi obligatorio mantener un ritmo de productividad acorde con la velocidad de esos eventos (que en ocasiones puede ser vertiginosa), de lo contrario podemos incurrir en una lentitud (que en otros tiempos tal vez no sería tanta) que podría afectar al resultado o al efecto deseado de esa productividad. Tal circunstancia no es ajena a la actividad científica que pretende de una manera prístina alcanzar su objetivo en la realidad para modificarla, mejorándola desde luego, pero también para transformarla y producir cada vez más un mundo mejor en el cual podamos vivir todos. Si los hechos o circunstancias ocurridos que afectan la realidad social y que perjudican al ser humano se producen con una determinada velocidad y frecuencia, lo justo (y quizá hasta necesario) tal vez sea que la producción de soluciones para evitar tales anomalías adopte una velocidad similar, ya que no serviría de mucho si la solución a un determinado problema se diseña cuando tal problema ya evolucionó a una fase aún más compleja y, por tanto, la referida solución no podría tener un efecto idóneo. Lo mismo ocurriría si la producción de las soluciones fuera a la par de la ocurrencia de los problemas, pero no se dieran a conocer, ya que, de nuevo, de nada serviría tener una flamante solución a un doloroso problema que por causa de circunstancias alternas (que aquí llamaré administrativas) de todas maneras llegaría tarde al conocimiento de las personas que podrían aplicar tal solución. He ahí la importancia que conlleva la difusión y divulgación (publicación) continua de los productos de la investigación científica.

Tratándose de la difusión y/o divulgación de los hallazgos y soluciones obtenidos y producidos por los científicos, acortar los tiempos de espera en los procesos editoriales resulta de suma importancia para poder lograr satisfactoriamente el objetivo de dar a conocer las soluciones a los problemas que se presentan en la realidad, lo cual no tiene por qué afectar en nada a la calidad de los artículos publicados, ya que se continúa con el mismo proceso estandarizado de envío, revisión, correc-

ción y eventual aceptación, por parte de la misma comunidad científica a través de pares ciegos (conocido como “double blind peer review”).

De manera tradicional, es decir, con la modalidad de publicación no continua, un artículo que ya ha pasado por ese largo y detallado proceso desde su recepción hasta su aceptación, no debe esperar a que otros trabajos también cumplan con ese proceso para ser publicados (lo cual ocurre generalmente en la misma cantidad de artículos que por política editorial tiene establecida la revista o el medio de difusión respectivo), porque en ocasiones la brecha entre un artículo que ya fue aceptado y otro que no lo ha sido puede ser equivalente a la periodicidad de la revista o medio de difusión (generalmente varios meses), lo cual va en detrimento de la prontitud con la que los hallazgos científicos podrían alcanzar a su destinatario para su aplicación en la solución de alguna problemática y, por ende, podría afectar también a la cantidad y velocidad de las citas que pueda provocar (UCN).

Es por lo que me complace presentar a la comunidad científica y académica —y, desde luego, a la sociedad en general— la publicación del primer fascículo de la revista *Ius Comitiālis* bajo la modalidad de publicación continua. Hemos mutado de una modalidad tradicional no continua en la que, si bien los procesos editoriales fueron debidamente aplicados, tuvimos que restringirnos a una periodicidad que obedecía a los tiempos desahogados y permitidos por el resto de los artículos a publicar (desde el inicio de *Ius Comitiālis*, por política editorial se publican 25 artículos al año), y ahora, seguimos aplicando los mismos estándares de rigurosidad científica y editorial, pero con la ventaja de que ahora es bajo la modalidad de publicación continua.

Este fascículo que corresponde al volumen 3, número 6, del semestre julio a diciembre del año 2020, empezamos a publicar los artículos en la medida en que fueron aceptados, después de haber pasado por ese proceso editorial riguroso que nos permite ofrecer a la comunidad científica y académica un mínimo de calidad en el producto de la investigación que nuestros autores han postulado. No omito mencionar que la convocatoria y la recepción de trabajos elaborados como resultado de investigación, para su posible publicación, está permanentemente abierta.

Joaquín Ordóñez
Director de Ius Comitiālis

Referencias

1. Real Academia Española (RAE), “Diccionario de la lengua española. Edición del tricentenario”, actualización 2020, en línea: <https://dle.rae.es/difundir> y <https://dle.rae.es/divulgar>, consultado el 29 de noviembre de 2020.
2. Espinosa Santos Victoria, “Difusión y divulgación de la investigación científica”, IDESIA, Chile, volumen 28, no. 3, septiembre-diciembre 2010, pp. 5-6, en línea: https://scielo.conicyt.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0718-34292010000300001, fecha de consulta: 29 de noviembre de 2020.
3. Universidad Católica del Norte (UCN), “¿Qué es publicación continua?”, en línea: <http://www.revistas.ucn.cl/que-es-publicacion-continua/>, fecha de consulta: 29 de noviembre de 2020.

Retos del derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación para la alfabetización y aprendizaje digital en México durante el COVID-19

Challenges of the right of access to information and communication technologies for literacy and digital learning in Mexico during COVID-19

MIRYAM GEORGINA ALCALÁ¹

 *lus Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 7-35 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 18 de mayo de 2020 / Aceptación: 21 de agosto de 2020

Resumen: La educación es una de las áreas que se ha visto afectada por la crisis sanitaria provocada por el coronavirus (COVID-19) a nivel mundial; a partir de la suspensión de clases presenciales que inició en marzo para 37 millones de estudiantes. La Secretaría de Educación Pública, así como instituciones de educación superior, presentaron estrategias digitales para continuar con el proceso de aprendizaje, poniendo de manifiesto las deficiencias del sistema educativo y haciendo más evidente la brecha digital. El objetivo del presente artículo, es analizar los retos a los que se ha enfrentado el Estado mexicano para garantizar el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación para la alfabetización digital durante el confinamiento; a través del método deductivo, investigación documental y medición de indicadores estadísticos, con lo que se puede afirmar que si bien México reconoce este derecho a través de instrumentos internacionales, en la práctica, persiste la falta de conectividad a internet, los escasos recursos tecnológicos, insuficientes aptitudes y competencias digitales; especialmente en zonas rurales que de facto ya son vulnerables.

Palabras clave: Derechos humanos, información, comunicación, alfabetización digital.

Abstract: Education is one of the areas that has been affected by the health crisis caused by the coronavirus (COVID-19) worldwide and also in Mexico; because after the suspension of face-to-face classes that started in March for 37 million students, the Ministry of Public Education and higher education institutions presented digital strategies to continue the learning process, highlighting the deficiencies of the educational system and making the digital divide more evident. Therefore, the objective of this article is to analyze the challenges that the Mexican State has faced to guarantee the right of access to information and communication technologies for digital literacy during confinement; through the comparative and deductive method, documentary research and indicator measurement, with which it can be affirmed that although Mexico recognizes this right through international instruments, in practice, the lack of internet connectivity, the scarce technological resources persists, insufficient digital skills and competences; especially in rural areas that are de facto already vulnerable.

Key words: Human rights, information, communication, digital literacy.

 <https://orcid.org/0000-0002-2675-9897> / Correo electrónico: alcala.miryam@uabc.edu.mx

¹ Doctora en Derecho. Profesora de Tiempo Completo de la Universidad Autónoma de Baja California. Facultad de Ciencias Sociales y Administrativas, México.



INTRODUCCIÓN

En atención a diversos marcos de referencia para la selección y definición de habilidades digitales, tales como: los Estándares para el uso de la tecnología en los alumnos (International Society for Technology in Education, 2016), el Estudio internacional para la alfabetización en tecnología e información (Fraillon, Schulz, & Ainley, 2013) y el Marco para el desarrollo y la comprensión de la competencia digital en Europa (Ferrari, Brecko, & Punie, 2014); el gobierno federal en México puso en marcha desde 2012 el *Programa de Inclusión y Alfabetización Digital (PIAD)*, asumiendo como objetivo que la tecnología y la innovación contribuyan a alcanzar las metas de desarrollo del país, a través de la transformación gubernamental y educativa de la economía digital, la innovación cívica y la participación ciudadana, teniendo como habilitadores: los datos abiertos, la interoperabilidad e identidad digital, la conectividad, la inclusión y las habilidades digitales para que todos los sectores sociales puedan aprovechar y utilizar las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) de manera cotidiana. La Estrategia Digital Nacional, integra tres proyectos al respecto: 1. Puntos México Conectado, con centros de inclusión digital en cada una de las entidades federativas; 2. @prende 2.0 o Programa de Inclusión Digital que intenta promover las habilidades digitales y el pensamiento computacional; 3. CódigoX, para fomentar la inclusión de mujeres y niñas en el área de las Tecnologías de la Información y Comunicación.

Derivado del PIAD, se crea en 2014 la Coordinación General @prende.mx² -órgano desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública (SEP)-, con el objeto de planear, ejecutar y evaluar periódicamente dicho Programa. Para tal efecto, la Coordinación establece que las TICCAD (*tecnologías de la información, comunicación y conocimiento, para la alfabetización y aprendizaje digitales*), facilitan el desarrollo de habilidades, saberes y competencias tecnológicas y que contribuyen a la educación.

El estado del arte se fundamenta en que el derecho de acceso a las TICCAD implica: “la adquisición de un aprendizaje elemental y de competencias básicas que permitan a las personas utilizar lo aprendido y continuar aprendiendo a lo largo de la vida” (Infante, 2013, 21); integra competencias funcionales que permiten a los sujetos aprovechar las tecnologías de manera útil en la economía del siglo XXI. (Anusca, 2013, 15-32).

Por su parte, en el estado de la cuestión se destaca el Proyecto de Competencias Digitales -modelo centrado en el uso de las tecnologías para el desarrollo personal, social y profesional-, que propone la integración de cinco áreas de competencias en la vida cotidiana: 1. Alfabetización en el manejo de información para buscar, depurar, evaluar y gestionar contenido digital; 2. Comunicación para interactuar, compartir, colaborar y comprometerse en la ciudadanía digital; 3. Creación, desarrollo, reutilización

² Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación de 31 de octubre, con fundamento en los artículos 3 y 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 14, 17, 37 y 38 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, y 2, 3 y 49 de la Ley General de Educación.

y programación de contenido digital bajo derechos y licencias de autoría; 4. Seguridad para usar dispositivos de protección de privacidad, datos personales, salud, bienestar y entorno; 5. Resolución de problemas e identificar necesidades con uso innovador de la tecnología. (European Commission, 2017). Asimismo, contempla actitudes digitales: 1. Apreciación de la diversidad; 2. Reflexión sobre la información e influencia de los medios de comunicación; 3. Creatividad para mejorar e innovar el entorno; 4. Autonomía para alcanzar objetivos en entornos cambiantes y utilizar tecnologías de la información y comunicación (TICs) en beneficio personal y social; 5. Responsabilidad, sensatez y ética en el ejercicio de las actividades digitales. (Ala, 2011, 23-29).

En mismo orden de ideas, se busca el cumplimiento de las dimensiones para una educación de calidad definidas por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, consistentes en: “1. Relevancia, promoviendo el pensamiento crítico y creativo para la solución de problemas, el manejo de información, colaboración y pensamiento computacional; 2. Pertinencia, fomentando los aprendizajes significativos de acuerdo con las necesidades de los diversos contextos sociales y culturales, conforme a la conectividad y recursos disponibles; 3. Equidad, ofreciendo recursos para que la educación básica, alcance el máximo nivel de aprendizaje y para insertarse en la sociedad de la información y el conocimiento; 4. Eficacia, fomentando de manera transversal el uso de las TIC’s para favorecer el logro de los objetivos establecidos en materia de educación; finalmente, 5. Eficiencia, integrando estrategias para asegurar el uso de los recursos asignados a través del monitoreo y la evaluación continua”. (UNESCO, Marco de Competencias de los Docentes en materia de TIC, 2011). La UNESCO valora el papel de las TIC’s para ofrecer acceso universal a la educación, a la equidad en la educación, al aprendizaje y a la enseñanza de calidad; puesto que permiten mejorar la gestión, la gobernanza y la administración de la educación. (Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida, 2014). Las TICCAD se vinculan con el derecho a la educación, porque incluyen la alfabetización y la adquisición de competencias primordiales como fundamento para el aprendizaje a lo largo de la vida; porque ofrecen posibilidades flexibles de aprendizaje permanente, así como el aprovechamiento de su potencial para la construcción de la cultura digital. (UNESCO, 2014).

Por tanto, el derecho de acceso a las TICCAD y el derecho a la educación en México, se han visto afectados o no han sido garantizados a cabalidad por parte del Estado a raíz de la crisis sanitaria provocada por el coronavirus (COVID-19); pues a partir de la suspensión de clases presenciales que inició el 23 de marzo para 37 millones de estudiantes, la SEP presentó una estrategia digital y televisiva para dar continuidad al proceso de aprendizaje en todos los niveles educativos. Esta estrategia evidenció las deficiencias del sistema educativo y la desigualdad digital entre las entidades del país y entre zonas ubicadas dentro de las mismas entidades, presentando entre otros obstáculos para la alfabetización digital, la falta de conectividad a internet y recursos tecnológicos, y la falta de aptitudes y competencias digitales. (Gómez P. O., p. 2020). Las deficiencias y desigualdades han sido más evidente en las regiones rurales y geográficamente distantes, que muestran escasos recursos económicos y bajos índices educativos, ocasionando que se vean aún más afectados en el derecho de acceso al conocimiento.

No sobra decir que la educación es uno de los elementos que más ha influido a lo largo de la historia mundial en el progreso personal y social, porque es indispensable para lograr el bienestar social; disminuir las desigualdades económicas; fortalecer la democracia y el Estado de derecho, al igual que, promover la ciencia y la tecnología. Es por ello que la alfabetización, obtiene mayor trascendencia en las economías modernas, en las que el conocimiento se convierte en uno de los factores más importantes de producción y en las que su progreso depende del conocimiento. En este sentido, Latapí señala que el derecho a la educación es un bien público por lo cual es imperativo que sea alcanzable y equitativo para todos, porque una comunidad no puede asumir que ha satisfecho su obligación de protección y defensa de los derechos humanos si no cumple con su deber de garantizar educación para todos. (2009). No obstante el analfabetismo en México se puede traducir como un déficit en el cumplimiento de los derechos humanos de los mexicanos, representa uno de los elementos más evidentes de la desigualdad, la exclusión y la marginación, siendo uno de los obstáculos más patentes que evitan la inclusión de todos los grupos sociales en el desarrollo. (Narro Robles & Martuscelli Quintana, 2012).

DERECHO DE ACCESO A LAS TECNOLOGÍAS DE LA INFORMACIÓN, COMUNICACIÓN Y CONOCIMIENTO PARA LA ALFABETIZACIÓN Y APRENDIZAJE DIGITAL (TICCAD)

El derecho de acceso a las TICCAD representa para los individuos el acceso a una abundante cantidad de información de todas las áreas del conocimiento, involucra prácticas educativas que capacitan al sujeto para resolver problemas globales; anula distancias geográficas al ser más las instituciones que ofrecen contenidos académicos, que evitan el desplazamiento físico y en general requieren de equipos de fácil obtención -como son los dispositivos móviles-; favorece la participación en eventos virtuales mundiales; además, facilita a la sociedad conocer y practicar derechos y libertades, aumentando con ello, el progreso social. (Sánchez-Antolín, 2014,107) Desde este enfoque, las TICCAD se vinculan con componentes físicos y demográficos, con la educación, el desarrollo y la cultura; además, con el uso de internet -que se ha convertido en el «hogar global»-, los individuos pueden acceder a cualquier sitio de información del mundo y comunicarse sin límite de fronteras; por lo tanto, resulta primordial insertar al mayor número de individuos a la sociedad del conocimiento, y lograr con ello, la «inclusión digital». (*Competitive Intelligence Unit*, 2017, 42).

Este derecho se fundamenta en la Declaración Universal de Derechos Humanos -artículos 26 y 27- (ONU, 1948) al comprender una instrucción técnica, profesional y generalizada; con objeto del cabal e íntegro desarrollo de la personalidad y consolidación del respeto a los derechos humanos; con el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales -artículo 15- que reconoce el derecho de las personas a participar en el progreso científico y de acceder a un fondo comunal de

³ Muestra de ello son los estudios que evidencian que el nivel de escolaridad incrementa el PIB per cápita de un país entre 4 y 7% (OCDE, Perspectivas económicas para América Latina, 2009)

conocimiento difundido⁴ (ONU, 1966); y con el artículo 26 de la Convención Americana de Derechos Humanos, en el que los Estados asumen como su deber, implementar las medidas económicas y técnicas que garanticen el cumplimiento y ejercicio de los derechos de educación, ciencia y cultura⁵; porque no se puede lograr el pleno desarrollo social si parte de la población está segregada del acceso al conocimiento.⁶ (Vega, 2011, 17).

Además, la alfabetización digital y *educar en internet y sobre internet*, representa para el Estado la obligación de garantizar a sus ciudadanos, una educación pública que aproveche la tecnología para el desarrollo, informar sobre los derechos humanos (*online y offline*) y los mecanismos para enfrentar posibles violaciones (Pérez-Luño, 2014). Porque el ejercicio de los derechos humanos es impensable sin un derecho efectivo a la educación, pues sólo aquel que conoce sus derechos puede disponer de los medios para lograr que sean respetados -ya sea el derecho a participar en la vida política y beneficiarse de los avances científicos y tecnológicos-. (Sequeira, 2008) Porque la alfabetización⁷ y la alfabetización digital disminuyen la pobreza y contribuyen con el crecimiento. (Asociación para el Progreso de las Comunicaciones, 2006).

En esta tesitura, la Declaración sobre el Derecho al Desarrollo, reconoce que el acceso a la igualdad de oportunidades es una prerrogativa inalienable de los individuos y de las naciones, destaca que la misión primordial de los Estados es adoptar las medidas que garanticen a todos el acceso a recursos básicos de educación y justa distribución de ingresos. (ONU, 1986). No obstante, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), declara que en países desarrollados y en vías de desarrollo, existen desigualdades basadas en el estatus socioeconómico y en la formación escolar, pero que son más patentes en los países menos desarrollados; (2018) por ello establece que los responsables gubernamentales tienen un rol clave para lograr una educación digital inclusiva y equitativa, y garantizar a cada uno de sus ciudadanos la igualdad de oportunidades. Por su parte, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) subraya que los Estados deben promover un proyecto estratégico centrado en cuatro fuerzas de cambio: *globalización, demografía, nuevos enfoques de gobernanza y tecnología*; porque interrelacionadas motivan a la economía del conocimiento, a la colaboración internacional y a la gestión pública transparente y positiva; cuestiones fundamentales para el desarrollo social.

Al respecto, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2020) consagra que -artículo 6- “El Estado garantizará el derecho de acceso a las tecnologías de la información y comunicación, así como a los servicios de radiodifusión y telecomunicaciones, incluido el de banda ancha e internet...”; asimismo, el artículo 54 de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión de 2017, estipula en beneficio de

⁴ Una de las bases del «acceso al conocimiento como derecho humano» es la ciencia abierta, investigación científica con open acces, con información permeable y visible para la sociedad. (Willinsky, 2018)

⁵ Con políticas públicas que estimulen la ciencia abierta y regular la creación y diversificación de contenidos en línea y en múltiples formatos. (Internet Governance Forum, 2017)

⁶ Con la acelerada evolución tecnológica los conocimientos pierden rápidamente actualidad, por ende, se debe educar al sujeto para que aprenda a aprender; a buscar y jerarquizar información, sin lo cual, es difícil hablar de la sociedad del conocimiento. (UNESCO, Hacia las sociedades del conocimiento, 2005, 66)

⁷ Convención sobre los Derechos del Niño de 1989, Declaración Mundial sobre Educación para Todos de 1990, Foro Consultivo Internacional sobre Educación para Todos de 1996 y Foro Mundial del año 2000.

los usuarios como objetivos del espectro radioeléctrico: la promoción de la cohesión social, la competencia efectiva y criterios imparciales, transparentes y proporcionales. Mientras que el Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018 reconoció a las telecomunicaciones como insumos estratégicos para competir en la economía moderna, que el acceso con un precio competitivo y con calidad suficiente, son condiciones obligatorias para aprovechar el potencial de las tecnologías digitales; contemplaba crear una red nacional de centros comunitarios de capacitación y educación digital, con principios de acceso universal. (DOF, 2013, p. 90). Por su parte, el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 solo se compromete a dar cobertura de internet en todo el país con instalación inalámbrica en carreteras, plazas públicas, centros de salud, escuelas y espacios comunitarios; y reconoce a internet como fundamental para combatir las desigualdades sociales y la pobreza. (DOF, 2019, p. 17).

Para lograr la alfabetización digital son necesarios dispositivos e infraestructura de telecomunicaciones, capacidad económica y formación técnica para aprovechar la información que las tecnologías permiten; pues en sentido contrario, carecer de infraestructura, equipos, servicios asequibles o capacitación, genera una “distancia entre individuos en los diferentes niveles socio-económicos, en relación con sus oportunidades para acceder a las TICs y al uso de internet” denominada también, como brecha digital. (OCDE, 2001, 49) Lo que será analizado mediante las estrategias digitales implementadas en México durante el COVID-19.

INDICADORES: ACCESO A LAS TICCAD DURANTE EL COVID-19 EN MÉXICO

Para determinar la violación del derecho de acceso a las TICCAD en México durante la suspensión de clases presenciales a causa del COVID-19, se evalúan las estrategias para el aprendizaje en casa, esbozando de manera sucinta las implementadas en educación básica, para posteriormente abordar las estrategias emprendidas en educación nivel superior de universidades públicas autónomas estatales; vinculándolas con la disponibilidad de servicios de internet, televisión de paga y televisión digital; además del poder adquisitivo, para finalmente, determinar si dichas estrategias han sido suficientes para aproximar la educación digital a la población.

La SEP estableció la estrategia **“Aprende en casa por televisión y en línea”**⁸ ofreciendo contenido educativo para preescolar, primaria, secundaria y bachillerato mediante los canales de televisión: 11.2 *Once Niñas y Niños* y 14.2 *Ingenio TV*⁹; no obstante estos canales no están disponibles en todo el territorio mexicano sino es a través de servicios de televisión de pago: *Megacable, TotalPlay, Dish, Axtel, Sky, Izzi y ClaroVideo*; los cuales tienen costos mensuales que oscilan de los \$270.00 pesos para servicios básicos hasta los \$1,054.00 para servicios satelitales que tienen mayor cobertura. (IFT, Comparador de planes de servicios de telecomunicaciones fijos, 2020).

⁸ En coordinación con el Sistema Público de Radiodifusión del Estado Mexicano (SPR) y la Dirección General de Televisión Educativa (DGTVE)

⁹ Subcanal que tienen asignado el 14.1 para su señal principal (Canal Catorce), retransmitida en 12 estaciones concesionadas en Aguascalientes; San Francisco de Campeche; San Cristóbal de las Casas y Tuxtla Gutiérrez; Ciudad de México; Colima; Uruapan; Mazatlán; Ciudad Obregón y Hermosillo; Villahermosa y Zacatecas. De acuerdo con la autorización de acceso a la multiprogramación número 224/UMCA/027/2019 del IFT sólo pueden transmitir: Canal Catorce, once, TV UNAM y Canal 22, quedando fuera la señal de Ingenio TV.

Es necesario puntualizar que el tiempo destinado para la educación en casa a través de televisión ha sido insuficiente, puesto que para la educación inicial solo destina 15 minutos de programación en horario de 19:00 a 19:15; para preescolar 120 minutos divididos en 4 áreas, en horario de 7:00 a 9:00 con repetición de 15:00 a 17:00; en primaria se designa 120 minutos por grado, de 9:00 a 15:00; para nivel secundaria transmite 90 minutos por grado para el estudio de 3 materias -25 minutos cada una-, en horario de 8:00 a 12:30; y para bachillerato ofrece 120 minutos de programación para 5 materias, en horario de 16:00 a 18:00. En internet, a través del portal *televiseducativa.gob.mx* transmite en vivo la programación del canal 14.2 y en el portal *aprendeeencasa.mx* se proporcionan libros de texto, fichas de repaso, sugerencias de actividades físicas, lúdicas, de reforzamiento, salud y alimentación; además se implementó un “maestro en línea” para resolver dudas mediante correo electrónico con horario de 10:00 a 18:00; y enlaces a videos de *Youtube* sobre los diversos temas.

Ahora bien, en educación superior, el Consejo Nacional de Autoridades Educativas (CONAEDU), en sintonía con la Secretaría de Salud y las Instituciones Públicas de Educación Superior (IES) efectuaron lineamientos de acción a partir del 13 de marzo, consistentes para suspender actividades y eventos masivos culturales, deportivos y académicos; en la implementación de un repositorio nacional para compartir materiales diversos; en las medidas de “distanciamiento social” destacaron la suspensión de actividades escolares presenciales, el uso de canales de televisión y radiodifusoras; y continuar clases por medios electrónicos, digitales a distancia. (Subsecretaría de Educación Superior, 2020). Por su parte, la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior¹⁰, puso a disposición de la comunidad universitaria un micrositio con las acciones que durante la contingencia permitiese acceder a información relacionada con COVID-19; además para establecer una red de comunicación entre el docente y el alumno, con la finalidad de continuar con el plan de estudios de cada universidad. (ANUIES, 2020). Para abordar las universidades públicas estatales, el análisis abordarán cinco regiones del país: Sur-Sureste, Centro-Sur, Noreste, Centro-Occidente y Noroeste.

En la región Sur-Sureste se encuentran las universidades de Veracruz, Tabasco, Campeche, Quintana Roo, Chiapas y Yucatán.

La Universidad Veracruzana emitió como disposiciones ante la contingencia sanitaria: suspender las actividades escolares presenciales a partir del 17 de marzo; mantener canales de comunicación vía remota entre estudiantes, académicos, trabajadores y autoridades; y, favorecer el uso de EMINUS¹¹ para el aprendizaje en casa, sin restringir el uso de plataformas como Colabora 365, Webex, Skype y Zoom¹². (Universidad Veracruzana, 2020).

Por su parte, la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, -aunque sin comunicado oficial- buscó continuar con las actividades académicas a través de *Microsoft Teams*, como aula virtual oficial institucional. (Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, 2020).

¹⁰ Asociación mexicana no gubernamental, conformada por 197 universidades e instituciones de educación superior, tanto públicas como particulares, el listado se puede consultar en: <http://www.anui.es.mx/anui/es/instituciones-de-educacion-superior/>

¹¹ Plataforma educativa institucional que contiene cursos para la modalidad presencial, mixta y virtual.

¹² Empresa líder en videoconferencias empresariales con una plataforma en la nube para conferencias de audio, video o chat, compatible con dispositivos móviles, de escritorio o teléfonos, disponible en: <https://www.zoom.us/>

La Universidad Autónoma de Campeche, el 23 de marzo inició la preparación de un programa de trabajo alterno para la continuidad de actividades escolares; informando que reanudaría dichas actividades de manera virtual hasta el 6 de mayo -casi dos meses después- sin especificar con qué plataformas o medios. Se observa poca difusión de información relacionada con COVID-19 en la web, radio y redes sociales. (Universidad Autónoma de Campeche, 2020).

En Quintana Roo, la Universidad del Caribe determinó desde el 20 de marzo, transferir las actividades académicas presenciales a la modalidad a distancia a través de la plataforma gratuita educativa Moodle¹³, Google Classroom¹⁴ y del correo electrónico institucional del mismo proveedor. (Universidad del Caribe, 2020).

En respuesta a la contingencia, la Universidad Autónoma de Chiapas implementó el Plan de Continuidad Académica, con el fin de realizar actividades en la plataforma Educat y con las herramientas de Google, como Classroom, Meet, correo institucional, brindó el servicio de videoconferencia Telmex, e instaló una mesa de ayuda en línea para dudas sobre la contingencia y servicios escolares. (Universidad Autónoma de Chiapas, 2020).

En atención a la suspensión de actividades no esenciales en los sectores público, privado y social, la Universidad Autónoma de Yucatán suspendió actividades presenciales el 31 de marzo; y dispuso que los programas educativos se realizarían en modalidad no presencial a través del correo electrónico institucional. (Universidad Autónoma de Yucatán, 2020).

En la región Centro-Sur se incluyen las universidades de Hidalgo, Tlaxcala, Estado de México, Morelos, Puebla, Guerrero, Oaxaca.

La Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo (UAEH), ante las declaratorias sobre las medidas de prevención emitidas por el gobierno federal y estatal, suspendió actividades presenciales desde el 21 de marzo, resolvió a través de la Coordinación de la División Académica y la Dirección General de Evaluación un programa de actividades docentes y estudiantiles; estableció trabajos de capacitación para todos los programas educativos; indicó a los docentes la elaboración y publicación de materiales didácticos en Google Drive; determinó el uso de la plataforma Garza-Syllabus; y dio uso de los canales oficiales de comunicación: página web, redes sociales digitales y Sistema Universitario de Radio y Tv. Además, con la estrategia “Examen Garza desde Casa” se adaptó a las condiciones sanitarias realizando a distancia los procesos de selección de bachillerato, licenciatura y posgrado, de igual forma, dio seguimiento a los procesos de egreso de manera virtual, efectuando trámites y exámenes de titulación. Por otro lado, la Coordinación de Extensión de la Cultura, implementó un proyecto de difusión alternativa emergente para acercar al público con las artes mediante cápsulas y videos en redes sociales de los 34 grupos representativos de la Institución. Habilitó la Biblioteca Central, el Centro de autoaprendizaje y el Centro de Cómputo

¹³ Plataforma de ambientes de aprendizaje personalizados. El proyecto es dirigido y coordinado por el Cuartel General Moodle y financiado por una red mundial de cerca de 80 compañías; lo que permite que sea un programa gratuito y de Código Abierto, bajo la Licencia Pública General GNU (GNU General Public License). Con más de 10 años de desarrollo, cuenta con más de 79 millones de usuarios a nivel mundial. Su capacidad es multilingüe (se ha traducido a más de 120 idiomas) y ha sido adoptada para usarse en educación, comercio y organizaciones no-lucrativas. Permite el aprendizaje mixto (blended learning) o 100% en línea, su interfaz es compatible con dispositivos móviles y diferentes, disponible en: https://docs.moodle.org/all/es/Acerca_de_Moodle.

¹⁴ Aula colaborativa de Google para gestión del aprendizaje, disponible en: classroom.google.com

Académico, como respuesta a las necesidades de los estudiantes ante la estrategia de educación no presencial, asegurando un estricto protocolo sanitario dentro de los espacios habilitados, entre otras medidas, su uso en un lapso no mayor a dos horas diarias, a través de reservaciones por *Call Center*; y con la *Línea Garza* brindó asesoría sobre los servicios institucionales. (UAEH, Boletín Electrónico Informativo N° 209, 2020).

A través del Departamento de Sistemas y Tecnologías de la Información, la Universidad Autónoma de Tlaxcala puso a disposición de la comunidad universitaria el *Sistema Integral de Gestión del Aprendizaje en Línea*, para impartir cursos en la modalidad *blended learning*¹⁵ y para facilitar la comunicación entre docentes y estudiantes; además promovió como herramientas de apoyo *Zoom* y *Google Classroom*. (Universidad Autónoma de Tlaxcala, 2020).

La Universidad Autónoma del Estado de México, destacó la importancia de continuar y ampliar la impartición de clases en el sistema de enseñanza virtual para evitar rezagos educativos; para ello, brindó acceso a las herramientas y plataformas: *SEDUCA*, *Moodle*, *Microsoft Teams*, *Schoology*, *Google Classroom*, y *Zoom* sin descartar otras ya empleadas para actividades síncronas y asíncronas; promovió cursos de capacitación; y enfatizó la evaluación continua para el cumplimiento de los objetivos de los programas educativos, mediante conferencias virtuales, mesas de discusión, simulaciones, proyectos, problemas en contexto, investigaciones, presentaciones o videos. (Universidad Autónoma del Estado de México, 2020).

Para cumplir el contenido de los programas educativos y no afectar la formación de los estudiantes de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos, de conformidad con el “Protocolo de Continuidad Virtual del Aprendizaje, UAEM-va”, activado el 17 de marzo; determinó que las clases incluyendo los cursos que ya operaban como híbridos y virtuales, seguirían bajo la modalidad virtual hasta que las condiciones sanitarias permitiesen volver a la enseñanza-aprendizaje presencial. La Secretaría Académica a través de la Dirección de Formación Multimodal, de la Dirección de Educación Superior, de la Dirección de Investigación y Posgrado, en conjunto con las Unidades Académicas, ofrecieron asesoría y soporte técnico de la plataforma *Moodle*, así como capacitaciones intensivas virtuales de aspectos didáctico-pedagógicos y técnicos para la docencia. Para conservar la calidad académica, cada docente debió entregar a la dirección de su unidad académica una “Planeación de docencia virtual de emergencia”, cumplir con los criterios de elegibilidad para soluciones de mediación tecnológica de la actividad académica y se dio seguimiento a los registros de actividad de docentes y estudiantes en las aulas virtuales. (Universidad Autónoma del Estado de Morelos, 2020).

Atendiendo las acciones preventivas, la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, suspendió las actividades escolares presenciales desde el 22 de marzo, propiciando labores de enseñanza-aprendizaje de manera virtual; para dicho efecto, implementó el micrositio “Tutoriales para la Continuidad Académica” con webinars

¹⁵ Combina *e-learning* (encuentros asíncronos) con encuentros presenciales (síncronos), disponible en: <https://uatx.mx/quedateencasa/?p=/sistemas/SIGA.php>

de entrenamiento en *Blackboard*¹⁶ y *Moodle* para la enseñanza remota del nivel básico al avanzado, cursos para el uso de *Microsoft Teams*, *Gsuite* y *Office 365*. (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2020).

En atención a la invitación de la SEP para formar parte de “*Aprende en Casa*”, la Universidad Autónoma de Guerrero (UAGro) a través de la Coordinación General de Educación Virtual, estableció el compromiso de acompañar a profesores y directivos en el desarrollo de sus actividades virtuales institucionales, por lo que desarrolló una propuesta de educación virtual a través de las herramientas de *Google para Educación y Youtube*; dando como resultado el Plan de Continuidad Académica “*UAGro en Línea*”, dividido en dos etapas: la primera, para el seguimiento y conclusión del semestre de marzo-julio 2020; y la segunda, para el desarrollo del semestre agosto 2020-enero 2021. Consecuente con las indicaciones de la Secretaría de Salud, de la SEP, de los acuerdos de la ANUIES y recomendaciones de la UNESCO, precisó entre sus acciones: presentar informes de las actividades laborales y académicas ante las instancias federales y estatales sobre el desarrollo de las funciones sustantivas y adjetivas; implementar el quehacer docente en línea y participar en la capacitación de estrategias didácticas en línea con *Google Suite for Education*¹⁷. (UAGro, 2020).

Para continuar con los contenidos de sus programas de estudio, la Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca (UABCJO) a partir del 27 de marzo, dispuso para su comunidad universitaria, herramientas de uso gratuito como *Microsoft Teams*, *Google*, *Quizizz*, *Zoom* y *Webex Meetings*. (UABCJO, 2020). Además, con la frecuencia 91.5 en radio, su emisora proporcionó información sobre la contingencia sanitaria, difundió la campaña “La Higiene Previene”, consistente en la producción y transmisión de cápsulas para el cuidado de la salud y medidas de precaución; así como cápsulas informativas sobre la pandemia en lenguas originarias como el mixteco, zapoteco, amuzgo y ombeayüts, frecuencia que también podía consultarse a través de internet. (Universidad Autónoma “Benito Juárez” de Oaxaca, 2020).

En la región Noreste, las universidades públicas de Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas, Zacatecas, San Luis Potosí.

Después de realizar un análisis sobre el avance del COVID-19 y atendiendo las indicaciones de las autoridades sanitarias, la Universidad Autónoma de Coahuila, formó un grupo multidisciplinario para monitorear la situación y mantener comunicación permanente con la comunidad; para ello, puso a disposición el micrositio: uadec.mx/covid-19. Determinó la suspensión de clases y eventos masivos presenciales desde el 20 de marzo; y a partir del 20 de abril informó la continuación de actividades en línea y a distancia a través de *Teams*, *Google Classroom* y *Zoom*, en su versión gratuita. (Universidad Autónoma de Coahuila, 2020).

Con el fin de dar continuidad a las actividades académicas, la Universidad Autónoma de Nuevo León, implementó un micrositio exclusivo para la “Estrategia

¹⁶ Plataforma de enseñanza-aprendizaje, pionera en el aprendizaje en línea hace más de 20 años; permite monitorear, administrar, evaluar y distribuir el material didáctico. *Talented Learning* la nombró “mejor LMS multiusuario”, “mejor proveedor de creación de contenido” y “mejor LMS con generación de informes” en su Edición corporativa 2016 de *LMS Almanac*. Obtuvo un reconocimiento en el informe “Top 50 LMS 2017” emitido por *Craig Weiss Group*; la información se encuentra disponible en: <https://www.blackboard.com/es-lac/industries/business/online-learning>

¹⁷ Aceptando como alternativa que los profesores sin conectividad o recursos informáticos que optasen por el uso de WhatsApp, Facebook u otro medio, integraran un portafolio de evidencias en Google Drive de la dirección de la unidad académica, quienes serían responsables de entregar las evidencias digitales.

Digital UANL”, con recursos tecnológicos, guías prácticas, tutoriales, redes sociales, comunicados y enlaces a sitios de interés con el fin de transformar y habilitar los procesos de enseñanza-aprendizaje presenciales a la modalidad en línea; brindó soporte tecnológico y pedagógico a través de la Dirección de Educación Digital, de la Dirección de Tecnologías de Información y de la Dirección de Innovación Educativa; generó de manera automática en la Plataforma *Microsoft Teams*, grupos para cada docente y aulas virtuales de cada una de las unidades de aprendizaje; dio seguimiento a las actividades por profesor; sin embargo, la institución ya ofrecía en sus programas educativos la modalidad virtual y la modalidad mixta. (Universidad Autónoma de Nuevo León, 2020).

La Universidad Autónoma de Tamaulipas, suspendió actividades presenciales académicas, culturales y deportivas desde el 20 de marzo (Universidad Autónoma de Tamaulipas, 2020) desarrolló el Plan Académico-Tecnológico para atender la Contingencia COVID-19, implementando más de 8,000 aulas de *Microsoft Teams*, en las que incluyó accesos a contenidos y herramientas de apoyo, así como a comunicados oficiales; entre sus lineamientos estableció que el personal docente debía dar acompañamiento y mantener la comunicación con los estudiantes mediante las tecnologías institucionales o externas; cada docente debió generar un plan contingente para adaptar la programación de la asignatura y continuar con el proceso de enseñanza-aprendizaje mediado por TIC, cada docente debió calendarizar actividades académicas considerando tiempos de entrega y retroalimentación, adaptar recursos didácticos e instrumentos de evaluación considerando las herramientas tecnológicas; además de entregar evidencias de la programación didáctica durante el periodo de contingencia. Se generaron salones virtuales para los procesos de academias, tutorías y demás actividades sustantivas docentes; promovió los medios oficiales, tutoriales y videotutoriales para el uso de herramientas digitales. (UAT, 2020).

La Universidad Autónoma de Zacatecas en coordinación con la Unidad Académica de Docencia Superior, ofreció 13 talleres de capacitación en línea de diferentes recursos digitales y plataformas educativas para habilitar los procesos de enseñanza aprendizaje, con participación de cerca de 500 docentes de distintas unidades académicas. Por su parte, la Unidad Académica de Ingeniería Eléctrica (UAIE) promovió el acceso a 1,800 cursos y especializaciones en Coursera¹⁸. (Universidad Autónoma de Zacatecas, 2020).

La Universidad Autónoma de San Luis Potosí, luego de asegurar que el COVID-19 vino a cambiar al mundo, resaltó que las clases semi presenciales y en plataformas digitales va a ser el común denominador en la educación, para ello cuenta con *Microsoft Teams* y *Office 365* para que el próximo semestre, entre un 60 y 70% de las clases sean en forma semi presencial y el resto presencial. (Universidad Autónoma de San Luis Potosí, 2020).

En Centro-Occidente, Guanajuato, Querétaro, Michoacán, Colima, Nayarit, Aguascalientes y Jalisco.

La Universidad de Guanajuato implementó la plataforma tecnológica: ugto.mx/medidasugcovid-19 con enlaces a comunicados, noticias institucionales y sitios de interés en materia sanitaria; desarrolló la estrategia “UGentucasa” a través

¹⁸ Plataforma virtual con cursos de instituciones y organizaciones prestigiosas a nivel nacional e internacional.

del Sistema Universitario de Multimodalidad Educativa (SUME), enfocada en 3 ejes de acción: *Ciencia y academia, Cultura y Recreación*; en el enfoque de educación digital puso a disposición un repositorio digital y el sistema bibliotecario de acceso abierto, implementó las redes sociales con recursos, manuales, guías y rutinas para enfrentar la pandemia, así como consejos y orientación en salud y nutrición; ofreció cursos de estrategias didácticas digitales y cursos para mejorar la enseñanza, de tecnología educativa, computación, idiomas y responsabilidad social, desarrolló tutoriales, videotutoriales y guías de apoyo para el manejo de recursos tecnológicos; estableció directrices para la publicación de materiales didácticos digitales en las plataformas SUME; y ofertó al público en general, un amplio Catálogo de Cursos a Distancia en distintas áreas del conocimiento. En el enfoque cultural, enlazó la editorial universitaria, un Cine Club internacional, cursos artísticos, cápsulas teatrales, conciertos de su orquesta sinfónica, presentaciones del ballet folclórico, anecdotarios y un espacio de diálogo. En el eje de recreación, enlazó la plataforma radiofónica, televisiva e hipermediales, documentales, cápsulas de opinión, noticias, salas hipermedia, libros electrónicos y blog spots, así como recorridos virtuales por espacios emblemáticos de dicha universidad. (Universidad de Guanajuato, 2020).

La Universidad Autónoma de Querétaro, a través de la Dirección de Educación a Distancia e Innovación Educativa, estaba preparada con un campus virtual antes de la contingencia, con la plataforma *Moodle y Google Classroom*, por lo que a partir del 17 de marzo suspendió clases presenciales y eventos masivos (Universidad Autónoma de Querétaro, 2020).

La Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo, a partir del 13 de marzo suspendió actividades académicas presenciales e implementó las herramientas provistas por Google Inc: Classroom, Hangouts Meet, entre otras, contaba además con su propio Sistema Universitario Virtual Nicolaita (SUVIN) para las carreras de Derecho y Contaduría.

La Universidad de Colima, a partir del 17 de marzo dio a conocer el Programa Universitario de Contingencia ante el COVID-19; agilizando la puesta en marcha del *Diplomado en línea Agentes TIC: Competencias Digitales Docentes*; y promoviendo el uso de su plataforma: *Centro de Aprendizaje Total (CENAT)*¹⁹ y Plataforma EDUC: *Sistema de Gestión para el Aprendizaje en Línea*²⁰, para brindar apoyo a los estudiantes con actividades de aprendizaje diseñadas por los profesores, además del *Sistema de Evaluación en Línea* para diseñar, aplicar y responder exámenes en diversos sitios de manera simultánea y gratuita. (Universidad de Colima, 2020). Fomentó el acceso a la Biblioteca Virtual con acervos digitales producidos en la institución y con fuentes de información contratadas y adquiridas como bases de datos y sitios de acceso abierto. Adicionalmente, incitó el uso de *VC Espresso*, servicio de videoconferencia que permite realizar reuniones y demostraciones en vivo, con una pizarra colaborativa y que puede grabar las conferencias y consultarlas posteriormente. Implementó conjuntamente como recursos de apoyo la *Suite de Google y de Microsoft*, los servicios de la Federación de Identidades de la Universidad de Colima, con títulos académicos, de

¹⁹ Inició actividades en 2016 para dar respuesta a las necesidades de formación académica abierta y gratuita en el nivel medio superior y superior.

²⁰ A cargo del Departamento de Educación a Distancia de la Dirección General de Tecnologías Informacionales (DGTI).

divulgación y de cultura general que opera en acceso abierto como respuesta al compromiso social de aportar al desarrollo y a la construcción de conocimiento ampliado; promovió el acceso al *Observatorio TIC* que contiene información sobre tendencias, buenas prácticas y prospectivas relacionadas al uso y aplicación de las TIC en el ámbito universitario. Como parte del Programa emitió de manera continua documentos referenciales con la intención de establecer y mantener la comunicación con la comunidad universitaria, para dar a conocer reglas para adecuaciones curriculares a los planes y programas de estudio tanto para sus actividades virtuales como en modalidad de educación acelerada; para la integración curricular y selección de estrategias didácticas; (Universidad de Colima, Manual para el diseño y actualización de planes de estudio de nivel superior, 2019) líneas de acción institucionales para aseguramiento de los servicios educativos, y para mitigar los efectos de la crisis sanitaria en el corto y mediano plazo. (Universidad de Colima, Acompañamiento a Distancia, a través de la mediación tecnológica, 2020).

La Universidad Autónoma de Nayarit, emitió diversos acuerdos en los que informa sobre la suspensión de actividades académicas y administrativas, estableciendo que para no afectar la trayectoria académica de los estudiantes, decide hacer uso de las tecnologías de la comunicación para desarrollar los exámenes de licenciatura y posgrado de forma virtual, sin embargo, no especifica con qué plataformas o medios electrónicos dispone para continuar con dichas actividades. (Universidad Autónoma de Nayarit, 2020).

El Programa Universidad Saludable y la Comisión Mixta de Seguridad e Higiene de la Universidad Autónoma de Aguascalientes (UAA), en coordinación con las medidas de prevención establecidas por las autoridades federales y estatales, así como de las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud, a efecto de mitigar y disminuir los riesgos de transmisión de Coronavirus (COVID-19) y proteger a la comunidad universitaria, emitió entre otras medidas precautorias de observancia general y obligatorias a partir del 6 de marzo, suspender o reprogramar todo tipo de eventos masivos institucionales, cancelar congresos, ceremonias, actos y movilidad nacional o internacional. (Universidad Autónoma de Aguascalientes, 2020). Sin embargo, es destacable la estrategia digital que implementó desde el 17 de marzo, puesto que puso a disposición un sitio exclusivo para la difusión de acciones, comunicados, medidas de prevención, noticias, cápsulas informativas, convocatorias y donación, todas relacionadas con la contingencia por COVID-19. Además incluyó 2 ejes de acción trascendentes para el aprendizaje digital: el primero dirigido a la docencia virtual titulado “Gallos a la obra” y el segundo destinado a los estudiantes denominado como “UAA en casa”. Con “Gallos a la obra” destinó capacitación especializada en recursos tecnológicos y de innovación educativa, implementó decálogos para la enseñanza-aprendizaje en línea, además de incrementar la capacidad de sus servidores de aulas virtuales. Por su parte, el micrositio “UAA en casa” proporciona enlaces directos a la biblioteca digital de la institución; a servicios y trámites a distancia; a entretenimiento, con eventos y programas de televisión y Youtube; a difusión y eventos culturales en línea como el Festival Internacional del Cine de Morelia en Línea, eventos musicales y cápsulas literarias audiovisuales; y al ámbito académico para el desarrollo de los proyectos pedagógicos, de capacitación y actualización en la modalidad virtual, a través de la plataforma *Moodle*, dividida en tres áreas de interacción: *Aula Virtual*, para llevar a cabo materias curriculares y cursos de formación y actualización

académica; *Trabajo colegiado*, espacio de los profesores para las actividades de academias, comités curriculares, comités de acreditación y evaluación, comités tutorales y consejos académicos; y, *Formación Integral*, espacio de los estudiantes, tutores, y profesores para realizar actividades que complementan y enriquecen la formación. Fomentó además el uso pedagógico de *Facebook*, *Zoom*, *Skype*, *Teams Microsoft*, *Office 365* y *Yammer*. (UAA, 2020).

Con el objeto de evitar contagios ante la contingencia, la Universidad de Guadalajara (UdG) desde el 17 de marzo suspendió las clases presenciales en escuelas preparatorias y centros universitarios, implementando actividades académicas de manera virtual, vía remota y a distancia, para lograr el cumplimiento de los programas y no afectar los procesos de formación, mediante las distintas opciones tecnológicas con las que cuenta la institución. (Universidad de Guadalajara, 2020). Con la finalidad de no interferir en la continua formación de los alumnos, se puso a disposición de la comunidad universitaria *Google GSuite for Education*, permitiendo realizar conferencias interactivas entre docentes y alumnos efectuando las clases virtuales en los horarios establecidos para las clases presenciales. Difundió información y videotutoriales para facilitar el uso de dicha herramienta didáctica. (Universidad de Guadalajara, Circular N° 4, 2020). Cabe señalar que cuenta con la UDGVirtual, órgano desconcentrado de la Universidad responsable de administrar y desarrollar programas académicos de nivel medio superior y superior, en modalidades no escolarizadas, apoyadas en las tecnologías de la información y de la comunicación; mediante el Sistema Universitario Virtual, imparte nueve programas de licenciatura, nueve programas de posgrado, educación continua con más de 100 cursos y diplomados y bachillerato general por áreas interdisciplinarias.

La región Noroeste, se compone por las universidades de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sonora y Sinaloa.

La Universidad Autónoma de Baja California, en atención a las recomendaciones emitidas por las secretarías de Educación Pública y de Salud, suspendió a partir del 17 de marzo la movilidad estudiantil y académica y cualquier evento masivo, entre ellos ceremonias, conferencias, cursos, talleres y simposios; asimismo activó el Plan de Continuidad Académica desde el 23 de marzo para la ejecución de actividades académicas en línea a través de la plataforma Blackboard, en la que -antes de la contingencia- ya contaba con aulas para todos los programas educativos; destinando además un micrositio especial relacionado con el COVID-19 con contenidos para estudiantes, entre ellos: acciones, infografías, videotutoriales y diversos servicios digitales, entre otros de tutoría y asesoría académicas; así como un espacio para docentes, con recursos de apoyo, conferencias, servicios y cursos de formación y actualización. (Universidad Autónoma de Baja California, 2020).

La Universidad Autónoma de Baja California Sur, presentó un plan emergente para dar continuidad al proceso de enseñanza-aprendizaje, a través de la plataforma institucional "*En línea UABCS*" con herramientas pedagógicas y tecnológicas para implementar la dinámica de clases en forma virtual para cualquier asignatura. El propio rector Dante Salgado González, fue enfático en establecer mecanismos efectivos de comunicación con los alumnos ante la emergencia y destacó que afortunadamente el uso de la tecnología ya era utilizado en varios de sus programas educativos, además de contar con la capacidad técnica para que este tipo de estrategias fluyan de forma correcta. Destinó además un micrositio con enlaces a información sobre medidas

y contenidos de instituciones de salud relacionadas con COVID-19. (Universidad Autónoma de Baja California Sur, 2020).

En atención a la declaratoria de emergencia sanitaria, la Universidad Autónoma de Chihuahua puso a disposición de la comunidad académica la Plataforma Educativa *Moodle*, con el fin de dar continuidad a las actividades académicas de todos los programas educativos del nivel técnico, licenciatura y posgrado, así mismo, los servicios institucionales en línea a través de videoconferencias *Webex* y la *Suite Google* como apoyo a las actividades académicas. Asimismo cuenta con un campus virtual en el que ofrece once programas de licenciatura en áreas de ciencias políticas y sociales, contaduría y administración, derecho, filosofía y letras, artes y humanidades y ciencias de la salud. (Universidad Autónoma de Chihuahua, 2020).

La Universidad Juárez del Estado de Durango, acordó terminar el período lectivo del semestre en junio a través de correo electrónico y redes sociales, para dar seguimiento a las materias de los programas de estudio. Por su parte, catedráticos utilizaron a título individual otras herramientas y plataformas como Zoom y Moodle. Debe destacarse que la UJED cuenta con el Sistema Universidad Virtual (SUV), integrado por unidades académicas, direcciones y departamentos de la Administración Central que participan en el diseño, creación e implementación de planes y programas de estudio formales o de formación continua, en modalidades no convencionales, desde el nivel medio superior, superior y posgrado; ofrece cinco programas de licenciatura en modalidad virtual: fruticultura, sistemas computacionales y administrativos, psicología, contaduría y administración. (Universidad Juárez del Estado de Durango, 2020).

El Plan de Continuidad Académica de la Universidad de Sonora invitó a la comunidad universitaria a continuar con los cursos a través de la vía virtual; emitiendo una serie de recomendaciones generales con el propósito de orientar sobre el uso de las plataformas y recursos didácticos disponibles y para usar, pidiendo flexibilidad de los profesores hacia los estudiantes y comunicación para que ninguno se quedara sin acompañamiento. Utilizó como recursos institucionales el Portal de Enlace Académico, la plataforma Moodle AVAS: Ambientes Virtuales de Aprendizaje, la Plataforma Virtual de Enlace Académico, además de la Suite de Microsoft. Invitando a mantener buenas prácticas para continuidad académica: publicar en la plataforma las actividades y contenidos bajo un esquema regular, revisar y evaluar continuamente, implementar actividades asincrónicas como la recepción de trabajos, tareas, informes o cualquier otro tipo de demostración de aprendizaje que los estudiantes elaboren y se pueda enviar en cualquier formato; actividades de discusión que se pueden realizar en un foro con la finalidad de que los estudiantes interactúen con textos o comprendan conceptos y posteriormente escriban sus opiniones; actividades de colaboración que se pueden realizar con aplicaciones de trabajo simultáneo en línea real o asincrónico; distribuir un calendario de sesiones en webinar y video conferencias para la discusión de temas. (Universidad de Sonora, 2020).

La Universidad Autónoma de Sinaloa, desarrolló estrategias para profesores como parte del Plan emergente Covid-19, con acciones orientadas a la capacitación en línea para impartir clases virtuales, a desarrollar habilidades prácticas para transitar de una manera ágil y positiva de la modalidad presencial a la modalidad virtual en el ejercicio de la docencia. Enfatizó que la intención es que el docente implementará aquella herramienta que mejor satisfaga sus necesidades de enseñanza, así como la

manera de responder a las demandas didácticas o pedagógicas emergentes, ofreciendo como opciones a considerar: el Aula Virtual Institucional en *Moodle*, la *Suite Google*, *Edmodo* y cualquier herramienta de comunicación gratuita para fomentar las clases en vivo por videoconferencias. (Universidad Autónoma de Sinaloa, 2020).

Como puede observarse, los planes y programas implementados por las universidades, aunque denominados de diferentes formas, tienen el objetivo común en primer lugar, prevenir y mitigar los contagios del virus y en segundo lugar, dar continuidad al proceso de enseñanza-aprendizaje y los servicios institucionales. Se advierte que de las 31 universidades públicas estatales, el 51% implementó como medio oficial de comunicación la *Suite de Google*, el 35% la de *Microsoft*, el 19% *Zoom* (en su versión gratuita) y el 9.6% *Webex*. Se identificaron 10 universidades -32% del total- que utilizaban con anterioridad a la contingencia sanitaria *Moodle*, entre otras razones porque es una plataforma gratuita; que solo 2 universidades disponían de Blackboard, una de las *Learning Management System* (LMS) más caras del mercado²¹ - y solo 8 universidades -25%- disponían de su propia plataforma con fines educativos. Se puede apreciar que la mayoría de las universidades utilizaron plataformas y herramientas gratuitas, y algunas, fueron implementadas únicamente a causa del confinamiento en casa por el COVID-19; se distingue que una significativa minoría de las instituciones contaba con una plataforma propia y con programas educativos en modalidades diferentes a la presencial-mixta, semipresencial, no escolarizada o virtual- como son las universidades de Chihuahua, Durango, Jalisco y Michoacán.

Deben destacarse además, diferencias regionales para la educación en casa, pues sobresalen las universidades del centro y norte del país que ya disponían con plataformas tecnológicas educativas especializadas previas a la contingencia, en contraste, algunas de las universidades del sur únicamente implementaron medios de comunicación con posibilidades educativas como: *Google Classroom* o *Teams de Microsoft*, para sobrellevar la contingencia. Se distinguen en la región Sur-Sureste, Veracruz, Quintana Roo y Chiapas que dieron continuidad a sus programas educativos con plataformas especializadas; en la región Centro-Sur: Hidalgo, Estado de México, Morelos y Puebla ya utilizaban plataformas educativas; en la región Noreste: Coahuila, Nuevo León, Tamaulipas y San Luis Potosí utilizaron la *Suite de Microsoft*; de la región Centro-Occidente: las universidades de Guanajuato, Michoacán, Colima y Jalisco desarrollaron con anterioridad sus propias plataformas aunque Aguascalientes ya utilizaba también *Moodle* como acompañamiento al proceso de enseñanza; finalmente, en la región Noroeste que integra las universidades de Baja California, Baja California Sur, Chihuahua, Durango, Sonora y Sinaloa, es destacable que todas contarán con plataformas educativas en marcha para sus programas educativos. Como puede observarse, poco más de la mitad de las universidades estatales continuaron la educación virtual en casa, con estrategias didácticas específicas; y el resto, aplicando acciones solo para transcurrir la contingencia, sin prospectiva de implementación de herramientas digitales como recursos de apoyo para la alfabetización o para el aprendizaje. Aunado a ello, deben considerarse las causas de la brecha digital que se viven en el país, entre otras, la falta de equipos o dispositivos tecnológicos, la insuficiente cobertura y los onerosos costos de internet, además de los escasos recursos económicos para disponer de ellos.

²¹ El costo por alumno puede llegar a costar 1,200 dólares al año; por Jonathan Caverio Linares, consultor de proyectos e-learning, Learning and Technology, 22 de junio de 2020.

Respecto a la cobertura nacional de internet, los proveedores con mayor representatividad en el mercado y distribución de suscripciones son: *Izzi, Telecable, Cable+, Telmex y Telnor*; que ofrecen entre sus paquetes controlados mensuales de internet móvil desde mil a 25 mil Megabytes con precios que oscilan de \$250.00 a \$2,064.00 pesos; paquetes de internet fijo de 20 Megabits por segundo (Mbps) con un costo mínimo de \$349.00; paquetes de internet satelital un costo de \$2,199.00 pesos -dependiendo del área de cobertura-; y paquetes con velocidades asimétricas de banda ancha fija, un costo mínimo de \$419.00 y para velocidades simétricas por fibra óptica de hasta \$2,449.99, con una cobertura solo en algunas de las principales ciudades del país. (IFT, 2020) De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH), mientras que 80.6 millones de personas utilizan internet y 20.1 millones de hogares disponen del servicio, solo 49.4 millones es usuaria de una computadora (con edad de 6 años o más). Destacando que de estos 80.6 millones de usuarios, 76.6% pertenecen a zonas urbanas y 47.7% a rurales; teniendo como principales medios de conexión: celular inteligente 95.3%; computadora portátil 33.2%, y computadora de escritorio 28.9%.²² El acceso por grupos de edad concentra mayor proporción en aquellos de 18 a 24 años con participación de 91.2%; el de 12 a 17 años 87.8% y el de 25 a 34 años 86.9%. Por su parte, las cifras de hogares con televisión son de 92.5%, de las cuales solo el 76.5% es digital y el resto recibe la señal con televisión de paga o decodificador. (IFT-INEGI-SCT, 2020).²³

Para establecer el poder adquisitivo, la Medición de la Pobreza 2008-2018²⁴ muestra que el número de personas en situación de pobreza pasó de 49.5 a 52.4 millones y el de personas con un ingreso inferior a la Línea de Pobreza por Ingresos (LPI) pasó de 54.7 a 61.1 millones; es decir, 42.2% de la población no tiene ingresos suficientes para satisfacer necesidades básicas y no ejerce al menos uno de los derechos básicos de educación, salud, seguridad social, vivienda y alimentación. (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2019) Considerando que 52.4 millones de personas son pobres y 8.7 millones son vulnerables a ser pobres por sus ingresos, representa un aumento de carencias sociales y de servicios básicos, que produce otros modos de exclusión vinculados con nuevos patrones de consumo de bienes y servicios más sofisticados como son las tecnologías digitales. Por lo tanto, si el salario mínimo general mensual es de \$3,696.6, se puede afirmar que para gran parte de la población, los servicios de internet y de televisión de paga no son accesibles

²² De acuerdo con el Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación (INEE), desde 2010 el equipamiento y capacitación en las TICs son insuficientes, pues la población con una computadora era de 30%; en 2014 solo 49.7% de escuelas primarias contaban con al menos una computadora, en escuelas indígenas se reducía a 25.3%, y en planteles comunitarios solo el 0.9 %. En 2019, 40,601 escuelas públicas de educación básica de un total de 198,896 contaron con al menos una computadora, es decir, solo 1,025,629 de computadoras para 25.6 millones de alumnos.

²³ La Secretaría de Comunicaciones y Transportes, presentó en 2012 el proyecto Red NIBA para proveer servicios de internet a 1,100 edificios públicos de carácter educativo, científico y tecnológico, operaría en 40 ciudades con 13 redes estatales conectadas a centros de alojamiento de la Comisión Federal de Electricidad. No obstante, esta iniciativa no se ha materializado. (Convenio CSIC-CUDI, 30 noviembre 2012)

²⁴ Una persona está en situación de pobreza cuando tiene al menos una carencia social y no tiene un ingreso suficiente para satisfacer necesidades básicas; para medirla se utiliza la línea de pobreza extrema por ingresos (LPEI) o valor de la canasta alimentaria por persona al mes; y la línea de pobreza por ingresos (LPI) o valor total de la canasta alimentaria y canasta no alimentaria por persona al mes. Por tanto, si el valor de la canasta alimentaria y el Índice de la Tendencia Laboral de la Pobreza (ITLP) sube, el poder adquisitivo disminuye.

o asequibles, puesto que un ciudadano promedio difícilmente puede adquirir la canasta básica alimentaria, menos está en posibilidades de costear precios de servicios más avanzados que alcanzan buena parte del salario mensual. (Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos, 2020).

En consecuencia, a la exclusión y pobreza en México, se suma aquella marginación de una parte de la población para acceder y usar las TICCAD; esta desigualdad implica diferencias institucionales y estructurales que reafirman la divergencia entre los países que permiten al sujeto ser parte de la sociedad de la información y del conocimiento; (Alva, 2005, 272), involucra la carencia de infraestructura y conectividad, y el poco o nulo uso de la información para lograr el progreso individual y colectivo. (Barrantes, 2015, 79) Al respecto, el Foro Económico Mundial (FEM) establece que las tecnologías digitales son vías de comunicación de importancia primaria; puesto que las economías más avanzadas son las que mejor adoptan y manejan las TIC's y se ubican en los primeros lugares de desarrollo (2019).

No obstante, los resultados en México para 2020, reflejan que en una población de aproximadamente 127.09 millones de habitantes, la tasa de penetración de internet y de las tecnologías digitales es de apenas 66%; y en el Índice de Competitividad Global del FEM, ocupa la posición 76 de 140 países en indicadores de conectividad. (Banco Mundial, 2020) Por su parte, la OCDE observa una relación positiva entre el PIB per cápita y la penetración de telecomunicaciones, y sugiere la influencia del despliegue de servicios avanzados en el desarrollo de las economías que permiten sociedades plenamente conectadas. (2015, 4) Sin embargo, México es uno de los países que menos espectro ha asignado para comunicaciones móviles, apenas 187 MHz de los 1,148 MHz que recomienda la Unión Internacional de Telecomunicaciones; aunado a que no ha materializado políticas de acceso universal que permitan a los ciudadanos contar con internet sin estar limitados por su capacidad de pago. (Instituto Federal de Telecomunicaciones, 2017, 17).

Por tanto, si solo 40% de los hogares en México disponen de una computadora y 92.5% de un televisor para llevar a cabo la educación en casa, resulta en una evidente desigualdad en alfabetización digital, y con ello, el gobierno no cumple con el derecho a la educación consagrado en disposiciones nacionales e internacionales; esto no implica una obligación exclusiva de la SEP, sino que se extiende a las Secretaría de Economía, la de Comunicaciones y Transportes, y la de Hacienda y Crédito Público, que en conjunto, podrían obtener la colaboración de los proveedores de servicios de internet y de televisión de paga para que a las familias que cuentan con estudiantes y profesores en casa, les sea habilitado el servicio sin costo o con precios más accesibles. Por otro lado, la respuesta docente y estudiantil ante la educación a distancia ha sido deficiente, puesto que en su mayoría carecen de experiencias en aprendizaje digital; (Pérez, 2020), aunado a que 70 % de los estudiantes provienen de familias de bajos ingresos, por lo que llevar la escuela a casa significa enfrentarse a no contar con la tecnología o conectividad necesarias para el aprendizaje *online*, causando más inequidad para estudiantes que ya se encuentran en situaciones vulnerables. (Rosenblum, 2020). Además, son pocas las instituciones que pueden ofrecer una experiencia académica virtual, con alumnos que cuenten con dispositivos electrónicos y profesores que sepan cómo diseñar lecciones en línea; pues fuera de colegios privados o facultades universitarias, no se acogió la implementación de aprendizaje en línea sincrónico para el sector público. (García Mathewson, 2020).

Desde esta óptica, no garantizar el derecho de acceso a las TICCAD se puede asociar con mantener a la población en el analfabetismo digital a situaciones de pobreza y a la negación de educación de calidad para todos; puesto que el empoderamiento a través de las TICCAD no se mide únicamente en función de cuántas personas hay «conectadas» sino de cuántas las utilizan para el desarrollo de la persona, para abatir la inequidad y la discriminación en sus diferentes formas, porque la falta de acceso físico, material y asequible, está relacionada con diferencias socioeconómicas, deficiencias que no pueden ser resueltas sin mejorar los recursos educativos y el uso factible de medios digitales, lo cual será difícil de lograr si no se integra una planeación estratégica con un enfoque digital y regionalizado para cada contexto educativo.²⁵

No obstante, es destacable el hecho de que inesperadamente de un día a otro, toda la comunidad educativa tuvo que buscar la forma para adaptarse a un sistema de educación a distancia para continuar con el proceso de enseñanza-aprendizaje desde los hogares; con recursos materiales propios, desde computadoras o dispositivos electrónicos, como tabletas o teléfonos móviles; con sus recursos económicos para el pago de servicios internet y energía eléctrica por el gasto o uso adicional; con estrategias y materiales didácticas propias, con instrumentos de evaluación y actividades de aprendizaje adecuadas a la modalidad. Los profesores además se enfrentaron a fungir más allá de su función como tutores, asesores o hasta psicopedagogos, escuchando cada una de las problemáticas personales, familiares derivadas del confinamiento; atendiendo de manera personalizada a cada uno de los estudiantes, a los padres de familia y a las autoridades educativas, con reuniones virtuales en cualquier momento del día para determinar las acciones a tomar o para reportar los avances o retrocesos mostrados por la comunidad; incrementando sus tareas de planeación y evaluación así como las horas invertidas en ellas. Los estudiantes, se enfrentaron a una nueva forma de aprendizaje, a aprender la autogestión del tiempo y a ser autodidactas, distanciados socialmente, situación contraproducente para el desarrollo humano; porque los individuos requieren de la interacción social (Santa Cruz M.I. et al., 2004) de una pluralidad de sujetos para el intercambio de ideas; porque comunicarse con otros tiene su origen en la necesidad inherente del ser humano de expresarse para llevar a cabo sanamente sus relaciones sociales y con ello lograr el desarrollo individual y colectivo.

REFLEXIONES FINALES

La desigualdad digital en México ha sido más evidente a raíz del confinamiento social por el COVID-19, dejando en desventaja a la población que se ubica geográficamente distante, que cuenta con escasos recursos económicos, tiene insuficientes equipos tecnológicos, y bajos niveles educativos. Aunque se presentaron estrategias digitales y

²⁵ Ejemplo ideal es Finlandia, que figura en primeros lugares del ranking de competitividad internacional del FEM; primer puesto del Freedom House de países más democráticos; el menos corrupto según Transparencia Internacional; primer lugar en el Programa Internacional para la Evaluación de Estudiantes (PISA), tiene el mayor número de investigadores per cápita en el Índice de Desarrollo Humano de la ONU, y ha invertido más que otros países en un sistema educativo gratuito, en investigación y desarrollo de tecnología avanzada.

televisivas de educación en casa, se ha dejado de lado que un sector de la población no cuenta con infraestructura para ello, no tienen la capacidad económica o la formación tecnológica para acceder a esta modalidad de aprendizaje como es la educación digital.

Por tanto, en México no se ha podido garantizar el derecho de acceso a las TICCAD a todos sus ciudadanos durante el confinamiento; por ello es indispensable que el Estado asuma su obligación efectuar acciones para promover la participación plural, crear infraestructura en sitios donde no la hay y proporcionar el equipamiento donde el acceso es limitado. Garantizar el derecho de acceso a las TICCAD estipulado en los principios constitucionales, contribuyendo con calidad y cobertura de internet para la educación y la cultura, modernizando y ampliando la infraestructura requerida de conformidad con las innovaciones tecnológicas y educativas; desarrollando mecanismos que permitan la participación de las comunidades indígenas, los cuales son grupos vulnerables y desfavorecidos.

Para lograr la inclusión digital de los mexicanos y con ello su incorporación a la sociedad de la información y del conocimiento, cada institución educativa debe brindar a sus profesores al igual que estudiantes, los insumos académicos y tecnológicos para el desarrollo de las habilidades digitales, ya sea a través de programas económicos federales o del presupuesto propio destinado para ello; además de ejecutar programas de hiper-alfabetización, plurales e incluyentes, en todos los niveles educativos, dirigidos a todas las edades y grupos sociales y en todo el territorio nacional.

Es necesario además, para el ejercicio del derecho de acceso a las TICCAD, que cada individuo, es primer lugar identifique en qué consiste este derecho y en segundo término reconozca que le pertenece y que por lo tanto lo puede hacer efectivo a través del estado y a sus instituciones.

REFERENCIAS

1. Alabau, A. (1998). *La Unión Europea y su política de telecomunicaciones, En el camino hacia la sociedad de la información*. Ávila: Fundación Airtel Móvil.
2. Ala-Mutka, K. (2011). *Mapping Digital Competence: Towards a Conceptual Understanding*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
3. Alva de la Selva, A. R. (2005). *Los nuevos rostros de la desigualdad en el siglo XXI: la brecha digital*. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, UNAM.
4. ANUIES. (2020). *Acciones ante la contingencia y la continuidad de las universidades*. México: Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior.
5. Anusca Ferrari. (2013). *DIGCOMP: A Framework for Developing and Understanding Digital Competence in Europe*. Sevilla: European Commission, Joint Research Centre, Institute for Prospective Technological Studies.

6. Astorga, A. e. (2007). *Educación de calidad para todos: un asunto de derechos humanos*. Buenos Aires: UNESCO.
7. Banco Mundial. (2020). *Informe sobre el Desarrollo Mundial de las Telecomunicaciones/TIC y base de datos*. Unión Internacional de Telecomunicaciones.
8. Barrantes, R. (2015). Impact of Information Society Research in the Global South. *International Development Research Centre*.
9. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla. (2020). *Comunicado oficial 22 de marzo*. H. Puebla de Z.: Dirección General de Desarrollo Internacional.
10. Cárdenas, S. (2012). *La corrupción en sistemas educativos: una revisión de prácticas, causas, efectos y recomendaciones*. México: Revista de Investigación Educativa, CIDE.
11. Comisión Especial de Redes Informáticas. (1999). *Declaración de Ginebra 2003 y Declaración de Principios 2005, el derecho de acceso se recoge en las Conclusiones*. Senado de España.
12. Comunicaciones, A. p. (2006). *Internet para la justicia social y el desarrollo sustentable*. Melville: Carta de APC sobre derechos en internet.
13. CONASAMI. (2019). *Diario Oficial de la Federación, Resolución del día 23 de diciembre*. México: Consejo de Representantes de la Comisión Nacional de los Salarios Mínimos.
14. CONEVAL. (2019). *Coneval presenta información referente al índice de la tendencia laboral de la pobreza al cuarto trimestre de 2019*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social .
15. CONEVAL. (2019). *Diez años de medición de pobreza multidimensional en México: avances y desafíos en política social*. México: Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social.
16. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2020). *Última reforma publicada DOF 06 de marzo*. México: Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917.
17. Convenio CSIC-CUDI de 30 de noviembre 2012. (2013). *Carta Intención de 11 junio 2013, Carta de Adhesión, Propuesta Oficio de Acceso, Bases de Licitación, Oficio que especifica requerimiento de infraestructura y adecuaciones de las universidades beneficiadas*.
18. De Pablos Pons, J. e. (2010). *Factores facilitadores de la innovación con tic en los centros escolares. Un análisis comparativo entre diferentes políticas educativas autonómicas*. Sevilla: Revista de Educación.
19. DOF. (2013). *Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018*. México: Diario Oficial de la Federación, del 20 mayo.

20. DOF. (2014). *Decreto por el que se crea la Coordinación General @prende.mx, como un órgano administrativo desconcentrado de la Secretaría de Educación Pública*. México: Diario Oficial de la Federación, del 31 octubre.
21. DOF. (2019). *Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024*. México: Diario Oficial de la Federación.
22. Estrada, V. P. (2020). Educación en tiempos de pandemia: COVID-19 y equidad en el aprendizaje. *Observatorio de Innovación Educativa, Tecnológico de Monterrey*.
23. European Commission. (2017). *European Digital Competence Framework & European Entrepreneurship Competence Framework*. Unit E2 - Skills and Qualifications.
24. FEM. (2019). *Índice de competitividad global 4.0*. Ginebra: Foro Económico Mundial.
25. García Bejarano, A. e. (2013). *Implicaciones pedagógicas del uso de las Tics en la educación superior. Investigación Científica y Tecnológica terminada*. Bogotá: Revista de Tecnología, Universidad El Bosque.
26. García Mathewson, T. (2020). Coronavirus opens doors to rethinking education. *Covering Innovation & Inequality in Education*.
27. Garzón Clemente, R. (2015). *Alfabetización informacional de madres de familia: una experiencia de inclusión digital*. Chiapas: Memorias del Encuentro Internacional de Educación a Distancia.
28. Gómez, J. A. (2011). *La educación en derechos humanos a través del ciberespacio*. Madrid: UNED Ramón Areces.
29. Gómez, P. O. (2020). *UNICEF reconoce forma en que niños mexicanos han afrontado contingencia*. México: Once Noticias.
30. Hausmann Ricardo et.al, B. K., Frankel, J., & Pritchett, R. N. (2009). *Informe de Competitividad de México*. Universidad de Harvard, Centro para el Desarrollo Internacional, Laboratorio de Emprendimientos Financieros.
31. IFT. (2017). *El espectro radioeléctrico en México, estudio y acciones, más y mejor espectro para Banda Ancha*. México: Instituto Federal de Telecomunicaciones.
32. IFT. (12 de mayo de 2020). *Comparador de planes de servicios de telecomunicaciones fijos*. Obtenido de Herramienta comparadora de planes de telecomunicaciones fijos ofertados en el país: <http://comparador.ift.org.mx/dobleplay/index.php?s=internet>
33. IFT. (2020). *Comparador de planes de servicios de telecomunicaciones fijos*, 12 de mayo. Instituto Federal de Telecomunicaciones.

34. IFT-INEGI-SCT. (2020). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*. México: Comunicación Social, 103/20.
35. INEE. (2014). *El derecho a una educación de calidad*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación.
36. INEE. (2019). *Estadísticas Continuas del Formato 911*. México: Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, SEP-DGPPyEE.
37. INEGI. (2017). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, ENDUTH*. Aguascalientes: Instituto Nacional de Estadística y Geografía.
38. INEGI-SCT-IFT. (2019). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares*. México: Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en colaboración con la Secretaría de Comunicaciones y Transportes y el Instituto Federal de Telecomunicaciones.
39. INEGI-SEP. (2013). *Censo de Escuelas, Maestros y Alumnos de Educación Básica y Especial*. México.
40. Infante, I. &. (2013). Alfabetización y educación, Lecciones desde la práctica innovadora en América Latina y el Caribe. *Red Innovemos (Chile: OREALC/UNESCO)*.
41. Internet Governance Forum. (2017). *Carta de Derechos Humanos y Principios en Internet (Ginebra; 2017) 3.2 y 3.3*. Ginebra: Internet Governance Forum-UN.
42. Latapí, S. P. (2009). El derecho a la educación. Su alcance, exigibilidad y relevancia para la política educativa. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 14, núm. 40, pp. 255-287.
43. LFT. (última reforma 31 octubre 2017). *Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión*. México: Diario Oficial de la Federación de 14 julio 2014.
44. Libkind, A. (2002). *Papel de Internet en la Educación Superior y Continua*. Congreso Iberoamericano de Informática Médica.
45. Loredó Enríquez, J. e. (2010). Identificación de necesidades de formación docente en el uso pedagógico de enciclomedia. *Revista Sinéctica, ITESO, XXXIV, Guadalajara*.
46. Martínez, J. (2004). *Corrupción de Estado en CONALITEG. Vamos México: El Peón de la Reina*. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
47. Moya López, M. (2013). *Los Pilares de la Educación y la Interculturalidad. Una aplicación práctica para trabajar la educación intercultural desde las imágenes y la música*. Global Education Magazine, Universidad de Salamanca.

48. Narro Robles, J., & Martuscelli Quintana, J. y. (2012). *Plan de diez años para desarrollar el Sistema Educativo Nacional*. México: Dirección General de Publicaciones y Fomento Editorial, UNAM.
49. OCDE. (2001). *Understanding the Digital Divide, Digital Economy Papers*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
50. OCDE. (2008). *Definition and selection of key competencies: executive summary*. París: Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
51. OCDE. (2009). *Perspectivas económicas para América Latina*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos .
52. OCDE. (2015). *Estudios económicos de la OCDE*. Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos.
53. Office of Communications. (2016). *Quality of Customer Service report*. United Kingdom: Saville Rossiter-Base.
54. ONU & CIDH. (2017). *Observaciones preliminares del Relator Especial de la ONU sobre la libertad de expresión y el Relator Especial sobre libertad de expresión de la CIDH después de su visita conjunta en México, 27 de noviembre-4 de diciembre*.
55. ONU. (1948). *Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Asamblea General de las Naciones Unidas .
56. ONU. (1966). *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. CNUDH: Resolución 2200 A.
57. ONU. (1986). *Declaración Sobre el Derecho al Desarrollo*. Asamblea General, Resolución 41/128.
58. ONU-OSCE, F. L. (2011). *Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión e Internet, Análisis conjunto en colaboración con la Campaña Mundial para la Libertad de Expresión y el Centro para la Libertad y la Democracia, Resolución R50/11*. Washington: Organización de los Estados Americanos.
59. Pérez, J. M. (2020). *Red por los Derechos de la Infancia en México*.
60. Pérez-Luño, A. E. (2014). Internet y los derechos humanos. *Derecho y conocimiento*.
61. Pimienta, D. (2007). *Brecha digital, brecha social, brecha paradigmática*. Funredes.
62. Pineda, L. (2020). El sistema educativo, desprotegido ante la pandemia. *El Diario de la Educación*.

63. Robles, J. M. (2007). La Brecha digital: una consecuencia más de las desigualdades sociales, un análisis de caso para Andalucía. *EMPIRIA. Revista de Metodología de Ciencias Sociales*, 81-99.
64. Rosenblum, I. (2020). Coronavirus forced schools online, but many students didn't follow. *Ed Trust*.
65. Sánchez Carballido, J. R. (2008). Perspectivas de la información en Internet: ciberdemocracia, redes sociales y web semántica (XIII). *Revista ZER*, 61-81.
66. Sánchez-Antolín, P. &. (2014). La concreción de las políticas educativas de integración de las TIC Europeas y Españolas en la Comunidad de Madrid. *Revista método comparativo y deductivo de la Educación. Educación y Cultura en La Sociedad de la Información*.
67. Sanz Adrados, J. J. (2006). Elementos para un marco conceptual sobre la incorporación de las tic en la educación (XCIV). *Cuadernos de Filosofía Latinoamericana*.
68. SCT, M. A. (2012). *Discurso en el Lanzamiento del portal "Club Digital", III Foro Nacional de Banda Ancha 2012 de La Sociedad Mexicana Digital*. Instituto Jalisciense de Tecnologías de la Información.
69. SEP. (2017). *Estadística Básica del Sistema Educativo Nacional 2015-2016*. México: Secretaría de Educación Pública.
70. SEP-DGPEE. (2013). *Estadísticas continuas del formato 911 (inicio y fin de ciclos escolares 2010-2011 y 2012-2013)*. México.
71. Sequeira, J. (2008). *60 años de la Declaración Universal de Derechos Humanos*. Santiago: OREALC/UNESCO, G/ME/ID/2008/022.
72. Subsecretaría de Educación Superior. (2020). *Lineamientos de acción COVID-19 para las Instituciones Públicas de Educación Superior*. México: SEP.
73. The Competitive Intelligence Unit. (2017). *Acceso a servicios (inclusión digital)*. México.
74. Torres, R. M. (2008). *De la alfabetización al aprendizaje a lo largo de toda la vida: Tendencias, temas y desafíos de la educación de personas jóvenes y adultas en América Latina y el Caribe*. Hamburgo: UNESCO.
75. Torres, R. M. (2008). *Luego de la alfabetización ¿la post-alfabetización? Problemas conceptuales y operativos*. Chile: Revista Docencia, (XXXIV) .
76. UAA. (9 de junio de 2020). *Acciones emprendidas por la UAA frente al Covid*. Obtenido de Comunicados: <https://www.uaa.mx/covid19/index.php/comunicados/>

77. UABCJO. (2020). *Aulas colaborativas para el aprendizaje en línea*. Oaxaca de Juárez: Dirección de Redes, Telecomunicaciones e Informática.
78. UAEH. (2020). *Boletín Electrónico Informativo N° 209*. Pachuca de Soto: Dirección de Comunicación Social, 02/Mayo.
79. UAEH. (2020). *Boletín Electrónico Informativo No. 191, 19 de abril*. Pachuca de Soto: Dirección de Comunicación Social.
80. UAGro. (2020). *Comunicado 20 de abril*. Chilpancingo de los Bravo: Rectoría.
81. UAGro. (2020). *Plan de Continuidad Académica "UAGro en línea"*. Chilpancingo de los Bravo: Coordinación General de Educación Virtual.
82. UAT. (2020). *Plan Académico-Tecnológico para atender la Contingencia COVID-19*. Ciudad Victoria: Rectoría.
83. UIT. (2001). *Recomendación SM.1047-1, Gestión nacional del espectro*. Unión Internacional de Telecomunicaciones.
84. UNESCO. (2005). *Hacia las sociedades del conocimiento*. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
85. UNESCO. (2006). *Educación para Todos: la alfabetización, un factor vital. Informe de seguimiento de la EPT en el mundo*. París: UNESCO.
86. UNESCO. (2011). *ICT Competency Framework for Teachers*. París: UNESCO.
87. UNESCO. (2013). *Uso de las tic en la educación en América Latina y el Caribe. Análisis regional de la integración de las tic en la educación y de la aptitud digital (e-readiness)*. Quebec: Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.
88. UNESCO. (2014). *Aprovechar el potencial de las TIC para la Alfabetización. Programas eficaces de Alfabetización y Aritmética Básica que utilizan la Radio, la TV, Teléfonos Móviles, Tabletas y Computadoras*. Hamburgo: Instituto para el Aprendizaje a lo Largo de Toda la Vida.
89. UNESCO. (2018). *Las competencias digitales son esenciales para el empleo y la inclusión social*. Semana del aprendizaje móvil.
90. Universidad Autónoma "Benito Juárez" de Oaxaca. (2020). *Radio Universidad, medio de comunicación aliado ante la contingencia sanitaria*. Oaxaca de Juárez: Comunicado 16 de abril.
91. Universidad Autónoma de Aguascalientes. (2020). *Comunicado de medidas preventivas para disminuir los riesgos de transmisión de Coronavirus, 5 de marzo*. Aguascalientes: UAA.

92. Universidad Autónoma de Baja California. (2020). *Activa UABC plan de atención de contingencia por coronavirus COVID-19, Boletín 31 de 14 de marzo*. Mexicali: UABC.
93. Universidad Autónoma de Baja California Sur. (2020). *Presentan Plan emergente en materia académica por el COVID-19*. La Paz: UABCS, Dirección de Difusión Cultural y Extensión Universitaria.
94. Universidad Autónoma de Campeche. (2020). *Boletín informativo de 20 de abril, continuidad de sana distancia, 23 de marzo*. San Francisco de Campeche: Dirección de Comunicación Social.
95. Universidad Autónoma de Chiapas. (2020). *Define UNACH las plataformas que utilizarán alumnos y docentes durante el periodo de suspensión de clases por el COVID-19*. Tuxtla Gutiérrez: Comunicado de Prensa, 19 de marzo.
96. Universidad Autónoma de Chihuahua. (2020). *Estrategia universitaria para la continuidad académica*. Chihuahua: Rectoría.
97. Universidad Autónoma de Coahuila. (2020). *Comunicado 13 de marzo*. Saltillo: Coordinación de Comunicación Institucional.
98. Universidad Autónoma de Nayarit. (2020). *Acuerdo por el que se suspenden las actividades académicas y administrativas como medida preventiva por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y Acuerdo por el cual se autorizan los exámenes de posgrado en forma virtual por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Tepic: Gaceta Universitaria.
99. Universidad Autónoma de Nuevo León. (2020). *Estrategia Digital UANL*. San Nicolás de los Garza: Dirección de Educación Digital.
100. Universidad Autónoma de Querétaro. (2020). *Comunicado 003 de 16 de marzo*. Santiago de Querétaro: Rectoría.
101. Universidad Autónoma de San Luis Potosí. (2020). *Comunicado 3 de junio*. San Luis Potosí: Rectoría.
102. Universidad Autónoma de Sinaloa. (2020). *Estrategias en línea para profesores, Plan emergente COVID-19*. Culiacán: Secretaría Académica Universitaria-DGES-DGEP.
103. Universidad Autónoma de Tamaulipas. (2020). *Comunicado oficial del 14 de marzo*. Ciudad Victoria: Rectoría.
104. Universidad Autónoma de Tlaxcala. (2020). *Del distanciamiento físico al acercamiento emocional, Estrategias para el afrontamiento del COVID-19*. Tlaxcala: Facultad de Trabajo Social, Sociología y Psicología.
105. Universidad Autónoma de Yucatán. (2020). *Comunicado 31 de marzo*. Mérida: Uady.

106. Universidad Autónoma de Zacatecas. (2020). *Estrategias educativas digitales para los docentes*. Zacatecas: Quehacer, Revista electrónica de la Coordinación de Comunicación Social.
107. Universidad Autónoma del Estado de Hidalgo. (2020). *Comunicado No. 08 15/marzo*. Pachuca de Soto: Dirección de Comunicación Social.
108. Universidad Autónoma del Estado de México. (2020). *Ajustes al calendario y actividades de la docencia universitaria, Comunicado 1 de abril*. Toluca.
109. Universidad Autónoma del Estado de Morelos. (2020). *Guía académica para dar continuidad al semestre enero-junio 2020 debido a la contingencia sanitaria, 22 de abril*. Cuernavaca: Secretaría Académica .
110. Universidad de Colima. (2019). *Manual para el diseño y actualización de planes de estudio de nivel superior*. Colima: Dirección General de Educación Superior.
111. Universidad de Colima. (2020). *Acompañamiento a Distancia, a través de la mediación tecnológica*. Colima: Coordinación General de Tecnologías de Información y Coordinación General de Docencia .
112. Universidad de Colima. (2020). *Programa Universitario de Contingencia ante el COVID 19*. Colima: Coordinación General de Tecnologías de Información y Coordinación General de Docencia .
113. Universidad de Guadalajara. (2020). *Ante contingencia por COVID-19, la UdeG suspende clases presenciales*. Guadalajara: Secretaría General.
114. Universidad de Guadalajara. (2020). *Circular N° 4*. Guadalajara: Secretaría General.
115. Universidad de Guanajuato. (2020). *Comunicado 20 de marzo*. Guanajuato: Rector General.
116. Universidad de Sonora. (2020). *Plan de Continuidad Académica-Docencia por Contingencia COVID-19*. Hermosillo: Dirección de Informática y Dirección de Innovación e Internacionalización Educativa.
117. Universidad del Caribe. (2020). *Comunicado oficial, 15 de marzo*. Cancún: Unicaribe.
118. Universidad Juárez Autónoma de Tabasco. (9 de junio de 2020). *UJAT Noticias*. Obtenido de Presenta Rabelo Hartmann a través del Aula Virtual UJAT IV informe al frente de DACSyH: <http://www.ujat.mx/Noticias/Interior/28561>
119. Universidad Juárez del Estado de Durango. (2020). *Se acordó en la UJED que la conclusión del semestre A 2020 será el 30 de junio*. Durango: Dirección de Comunicación Social.

120. Universidad Veracruzana. (2020). *COVID-19: Disposiciones generales, 17 de marzo*. Xalapa: Dirección General de Comunicación Universitaria.
121. Vega Velásquez, A. M. (2011). *Propuesta integral de alfabetización digital para el siglo XXI*. Medellín: Revista Educación, Comunicación y Tecnología.
122. Willinsky, J. (2018). *El acceso al conocimiento científico es un derecho humano*. Madrid: Centro de Ciencias Humanas y Sociales .

Vulnerabilidad de las personas adultas mayores privadas de libertad: Una mirada desde la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID-19

Vulnerability of older adults deprived of liberty: A look from the declaration of health emergency due to COVID-19

GABRIELA FUENTES REYES¹
MANUEL NERI HERNÁNDEZ²

 *Ius Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 36-59 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 6 de abril de 2020 / Aceptación: 28 de julio de 2020

Resumen: La emergencia sanitaria provocada por el COVID-19 ha alcanzado dimensiones incomparables y el número de contagios en todos los rincones del mundo aumenta a gran velocidad. Ante dicha situación, los centros penitenciarios representan espacios idóneos para la propagación de la enfermedad, escenario que resulta preocupante desde el punto de vista de derechos humanos y salud pública en las personas que se encuentran privadas de libertad, especialmente de las personas adultas mayores en situación de vulnerabilidad, pues aun y cuando fueron sentenciados por la comisión de un delito, el Estado debe velar por la protección de su integridad, salud y su vida. Por ello, el presente estudio cualitativo pretende llevar a cabo un análisis documental, con la finalidad de describir y tener un acercamiento a la realidad sociojurídica que enfrenta este grupo poblacional privado de libertad ante la actual declaratoria de emergencia sanitaria.

Palabras clave: Vulnerabilidad; personas adultas mayores; privación de libertad; centros penitenciarios; COVID-19; emergencia sanitaria.

Abstract: The health emergency caused by COVID-19 has reached incomparable dimensions and the number of infections in all corners of the world is increasing rapidly. Given this situation, the penitentiary centers represent suitable spaces for the spread of the disease, a scenario that is worrying from the point of view of human rights and public health in people who are deprived of liberty, especially older people in a situation of vulnerability, since even when they were sentenced for the commission of a crime, the State must ensure the protection of their integrity, health and life. For this reason, the present qualitative study aims to carry out a documentary analysis, in order to describe and have an approach to the socio-legal reality faced by this population group deprived of liberty, in the face of the current declaration of a health emergency.

Key words: Vulnerability; older adults; deprivation of liberty; penitentiary center; COVID-19; health emergency.

 <https://orcid.org/0000-0001-9354-5314>. / Correo electrónico: gafure@hotmail.com

¹ Doctora en Ciencias Sociales y Políticas por la Universidad Iberoamericana. Profesora-investigadora de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM). Integrante del Sistema Nacional de Investigadores (nivel 1). Integrante del Cuerpo Académico "Derecho, Sociedad y Cultura" de la Facultad de Derecho de la UAEM. Perfil PRODEP. Líneas de investigación: Sociología de la Vejez y Política Social; Derechos sociales y Bienestar. Actualmente, Magistrada de la Segunda Sección de Sala Superior, con adscripción en Tlalnepantla de Baz, Estado de México, del Tribunal de Justicia Administrativa del Estado de México (TRIJAEM). México.

 <https://orcid.org/0000-0002-6756-5482>. / Correo electrónico: manuel.nerius@yahoo.com.mx

² Maestro en Estudios Jurídicos por la Universidad Autónoma del Estado de México. Actualmente, Auxiliar Jurídico en la Dirección del Patrimonio Inmobiliario Universitario. Oficina del Abogado General de la Universidad Autónoma del Estado México (UAEM). País. México.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

La pandemia ocasionada por COVID-19, ha desencadenado una serie de repercusiones inimaginables en los ámbitos sociales, jurídicos, económicos y políticos. En este escenario, uno de los grupos poblacionales más propensos a resentir dichos efectos, son las personas adultas mayores, quienes, por sus circunstancias sociales y estado fisiológico, se encuentran en situación de vulnerabilidad. Ante dicho contexto, una de las realidades que afrontan estas personas, es la privación de su libertad en un centro penitenciario.

En este sentido, el presente artículo aborda la situación de los adultos mayores privados de libertad, en el contexto de la declaratoria de emergencia sanitaria por COVID-19, pues resulta trascendente mostrar las razones del porqué estas personas son consideradas vulnerables y de la necesidad de que sean respetados sus derechos.

En el primer apartado se abordan los aspectos generales del término vulnerabilidad, haciendo énfasis al contexto de la persona adulta mayor; además, se menciona como esta situación desfavorable puede estudiarse desde la perspectiva social, la cual permite ofrecer una mirada acerca de la realidad que afrontan.

En la segunda sección, se menciona lo relativo a la emergencia sanitaria en centros penitenciarios, aludiendo a la necesidad de porqué el Estado debe implementar medidas urgentes para atender dicha situación, con la finalidad de proteger la vida, salud e integridad de las personas. Asimismo, se hace referencia a la falta de infraestructura médica, sobrepoblación y un alto índice de hacinamiento; se advierte la nula prioridad que el Estado tiene hacia la población privada de libertad; se indica porqué estos espacios son propicios para la propagación del virus; y se hace una breve referencia a información estadística que muestra cifras sobre número de contagios, decesos y libertades otorgadas en los centros penitenciarios.

La tercera parte, se refiere a la situación concreta de estas personas privadas de libertad ante la emergencia sanitaria por COVID-19, la cual alude la realidad que viven, advirtiendo las dificultades y riesgos específicos a los que están expuestos, pero, sobre todo, se hace énfasis a la situación de vulnerabilidad y del porqué deben ser atendidas de manera urgente.

VULNERABILIDAD

La pandemia ocasionada por COVID-19³ ha alcanzado dimensiones incomparables, el número de contagios aumenta a gran velocidad, los fallecimientos en el mundo se cuentan a miles por día y numerosas imágenes reflejan el drama que enfrentan los países, incluso en los sistemas de salud considerados como los mejores del mundo (Villareal, 2020).

Esta crisis sanitaria ha provocado que buena parte de los habitantes del planeta se encuentren reclusos en sus hogares, un sentimiento generalizado de temor cruza por las familias sin importar niveles socioeconómicos, y el seguimiento noticioso del virus, viene acompañado de las diferentes medidas y repercusiones sanitarias, jurídicas, económicas y políticas (Valadés, 2020).

La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2020), considera, a medida que avanza la propagación del coronavirus, las personas más vulnerables pagan el precio más alto, pues son quienes tienen un mayor riesgo de sufrir devastadoras pérdidas, representando esta enfermedad como un enemigo común.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020a, p. 2) ha destacado la obligación de los Estados para garantizar a todas las personas, sin discriminación, el derecho a la salud⁴ y adoptar medidas inmediatas respecto de quienes se encuentren en situación de vulnerabilidad.

La Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2020), advierte, si se quiere detener la propagación de la pandemia se debe proteger a los grupos vulnerables del COVID-19, pues el aumento de muertes relacionadas con esta enfermedad se debe en parte a que el virus se arraigó en estos grupos, además de que las condiciones sociales y económicas de estas personas propician un caldo de cultivo fértil para el contagio.

Ante dicho contexto ¿qué puede entenderse por vulnerabilidad? La Comisión Económica para América Latina (CEPAL, 2002, p.5), considera que la vulnerabilidad se relaciona con algún factor contextual que hace más propenso a que un grupo social experimente circunstancias adversas para su desarrollo personal, ya que están más expuestos a eventos dañinos y comparten un atributo básico que supone riesgos o problemas comunes.

³ A finales de diciembre de 2019, las autoridades sanitarias de China informaron varios casos de síndrome respiratorio agudo en la ciudad de Wuhan, provincia de Hubei, China. La comunidad científica china pronto identificó un nuevo coronavirus como el principal agente causante. La enfermedad ahora se conoce como enfermedad por coronavirus 2019 (COVID-19), y el virus causal se llama coronavirus 2 del síndrome respiratorio agudo severo (SARS-CoV-2). Es una nueva cepa de coronavirus que no se ha identificado previamente en humanos. El brote inicial en Wuhan se extendió rápidamente, afectando a otras partes de China, y pronto se detectaron casos en varios otros países. Desde entonces se han observado brotes y grupos de la enfermedad en Asia, Europa, Australia, África y América. (European Centre for Disease Prevention and Control, 2020).

El 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), preocupada por los alarmantes niveles de propagación y por su gravedad, declara al COVID-19 como una pandemia.

Se llama pandemia a la propagación mundial de una nueva enfermedad. Se produce una pandemia de gripe cuando surge un nuevo virus gripal que se propaga por el mundo y la mayoría de las personas no tienen inmunidad contra él. Por lo común, los virus que han causado pandemias con anterioridad han provenido de virus gripales que infectan a los animales. En algunos aspectos la gripe pandémica se parece a la estacional, pero en otros puede ser muy diferente. Por ejemplo, ambas pueden afectar a todos los grupos de edad y en la mayoría de los casos causan una afección que cede espontáneamente y va seguida de una recuperación completa sin tratamiento. Sin embargo, por lo general la mortalidad relacionada con la gripe estacional afecta sobre todo a los ancianos mientras que otros casos graves aquejan a personas que padecen una serie de enfermedades y trastornos subyacentes (OMS, 2010).

⁴El derecho a la salud es el “derecho de toda persona a gozar del más alto nivel de bienestar físico, mental y social. Este derecho abarca la atención de salud oportuna y apropiada conforme a los principios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad. El cumplimiento de la obligación del Estado de respetar y garantizar este derecho deberá dar especial cuidado a los grupos vulnerables y marginados, y deberá realizarse de conformidad con los recursos disponibles de manera progresiva y de la legislación nacional aplicable” (CIDH, 2020a, p.7).

El Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública de la Cámara de Diputados, citando al Plan Nacional de Desarrollo (2006), considera, la “vulnerabilidad como el resultado de la acumulación de desventajas y una mayor posibilidad de presentar un daño, derivado de un conjunto de causas sociales y de algunas características personales y/o culturales”. De la misma forma, la Comisión de Atención a Grupos Vulnerables de la Cámara de Diputados (2006) considera a los grupos débiles como el conjunto de personas que por sus características de desventaja, ya sea, edad, sexo, estado civil, educación, origen étnico, situación o condición física o mental; requieren un esfuerzo adicional para incorporarse al desarrollo y la convivencia.

Desde la perspectiva de Osorio (2017, p. 4), la vulnerabilidad no se refiere a un estado, sino a una situación en proceso que implica necesariamente una circunstancia de riesgo, con eventualidad de generar daño, aunque este no se dé, además expone:

Las personas o poblaciones pueden estar en situación vulnerable, pero no en un estado fijo de vulnerabilidad. Cuando las personas o grupos se encuentran en desventaja permanente y se enfrentan de manera continua a situaciones adversas -sin contar con los recursos mínimos para enfrentar las amenazas, y menos aún, restituir el daño causado por ellas- no deben ser considerados como vulnerables, sino como vulnerados, puesto que la condición de vulnerado refleja el hecho de haber sido dañado y a estar en estado cuasi permanente de sufrir más daños, sin lograr apenas sobreponerse.

Además, es importante mencionar que la CEPAL (2002, p. 4), también sugiere la vulnerabilidad jurídica, la cual, desde su punto de vista concurre cuando existe:

Violación de derechos y libertades consagradas en la legislación nacional o incluidos en acuerdos internacionales que tienen fuerza de ley en los países. Se refiere también a la imposibilidad de contrarrestar institucionalmente esta situación y a las dificultades para actuar sobre sus causas o causantes o, al menos, para reparar sus consecuencias.

En el caso concreto de las personas de los adultos mayores⁵, Guerrero y Yépez (2015, p. 1), consideran, “por sus condiciones biológicas se consideran vulnerables, al vivir en situaciones de riesgo determinadas por los recursos personales, económicos, del entorno familiar, comunitario y de acceso a los servicios de salud”. Asimismo, la Organización Panamericana de la Salud (OPS, 2015), citando a John Beard, indica, las personas mayores procedentes de entornos desfavorecidos son quienes tienen menos oportunidades y recursos disponibles, además de ser más propensos a tener peor salud y mayores necesidades.

Desde la óptica del Instituto Nacional de Salud Pública (INSP, 2015), se concibe a la vulnerabilidad social, como el “resultado de las desiguales condiciones de vida, exposición y capacidades diferenciales para el manejo de riesgos, movilización de recursos y redes sociales, disponibilidad y acceso a servicios de salud, entre otras

⁵ El artículo 3 de la Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores, establece que son aquellas que cuentan con sesenta años o más de edad y que se encuentran domiciliadas o en tránsito en el territorio nacional.

categorías que determinan la salud de los grupos sociales”, esto es, el INSP considera que la vulnerabilidad social no corresponde a una condición natural ni predefinida, sino que son las condiciones en que viven los grupos sociales, las que definen su condición de vulnerabilidad, y resalta, la comprensión de tales desigualdades puede abordarse desde la perspectiva social, el cual representa un enfoque relevante para su estudio.

Sin embargo, un particular punto de vista relativo a la vulnerabilidad de estas personas es la que propone Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN, 2016), pues advierte, un criterio orientador que puede seguir la autoridad jurisdiccional para considerar a la persona mayor que se encuentra en estado de vulnerabilidad⁶, es la que establecen las Reglas de Brasilia (de carácter no vinculante); pero advierte, no por tomar en consideración dichas Reglas, se puede llegar a la conclusión de que en todos los casos es obligatorio suplir la deficiencia de la queja, pues de acuerdo con éstas, la edad de las personas puede constituir una causa para estimar que son vulnerables, pero por sí solo no es suficiente para estimar que se encuentran en dicho contexto, sino más bien, son las dificultades especiales en las que se encuentran, en razón de sus capacidades funcionales, para ejercitar sus derechos; esto es, la simple circunstancia de la edad, no necesariamente implica que la persona se encuentre en un estado de vulnerabilidad.

Ahora bien, desde el enfoque de las ciencias sociales, de acuerdo con el Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo (2006), desde hace algunos años, el concepto de vulnerabilidad ha entrado con fuerza en el campo de las ciencias sociales, el cual ha llevado a cabo una importante contribución para comprender mejor la situación de sectores sociales desfavorecidos y sus motivos, convirtiéndolo en un fértil instrumento de estudio de la realidad social, pues no solo atiende aspectos económicos, sino también a los vínculos sociales. Por ello, Viveros (2001, p.p. 21) dice, la “vulnerabilidad social es un valioso instrumento teórico y descriptivo que informa acerca de realidades críticas y conflictivas en el contexto de los cambios políticos, económicos, sociales y culturales”.

Para Morales, el término vulnerable se refiere a quien es susceptible de ser herido o lesionado en su integridad corporal o moral, el cual aplicado a las ciencias sociales, se relaciona con situaciones injustas o de desventaja en la que se encuentran los individuos, ya sea por su situación personal o por pertenecer a un sector poblacional que merece especial atención (2015, p.p. 11-12).

⁶ Suprema Corte de Justicia de la Nación (2016, Primera Sala). Acceso a la justicia de las personas vulnerables. Interpretación de las reglas básicas en la materia, adoptadas en la declaración de Brasilia, en la XIV cumbre judicial iberoamericana de marzo de 2008, en relación con el beneficio de la suplencia de la queja deficiente, tratándose de adultos mayores. Tesis: 1a. CXXXIII/2016 (10a.) Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Décima época. 2011523. Libro 29, abril de 2016, Tomo II. Pág. 1103. Tesis Aislada (Constitucional).

DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA EN CENTROS PENITENCIARIOS A CAUSA DE COVID-19

La Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020b) reconoce a los Estados que han decretado medidas sanitarias, con la finalidad de proteger la salud pública, combatir la pandemia y evitar el número de contagios. Así, el 30 de marzo de 2020, el Poder Ejecutivo a través del Consejo de Salubridad General⁷, declaró emergencia sanitaria⁸ por causa de fuerza mayor, debido a la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Al respecto, Carlos Ayala (2020. P. 173), considera respecto al actual estado de emergencia, lo siguiente:

La mayoría de los Estados del mundo han declarado estados de emergencia sanitaria o sus equivalentes (estados de alarma), adoptando medidas extraordinarias o de excepción, para enfrentar los peligros y la grave situación creada por la pandemia causada por el COVID-19. Estamos por primera vez en el mundo contemporáneo, ante una especie de “estado de emergencia mundial”. Esta situación representa un reto y en muchos casos, un peligro para el funcionamiento de las democracias, del Estado de Derecho⁹ y la garantía de los derechos humanos.

No se trata, de un estado de excepción donde lo que está en peligro es la institucionalidad del Estado; sino la salud, la integridad física y hasta la vida de su población. Se trata de la protección de la población y no del Estado en sí mismo. Por ello, la pandemia causada por el COVID-19 debe ser enfrentada desde el Derecho democrático, si no queremos que este virus termine también con el Estado de Derecho, con la democracia y los derechos humanos. De allí que las medidas extraordinarias o excepcionales que se adopten deben estar todas dentro de la Constitución y el Derecho internacional, pero fuera de ellos nada. No obstante, esta pandemia ha causado afectos y consecuencias también para el Estado de Derecho.

Ante dicho escenario, para Orly de Labry y Martín (2020), un grupo de especial preocupación desde el punto de vista de los derechos humanos y de salud pública, son las personas privadas de la libertad, pues de acuerdo a estos autores, citando a

⁷ Disponible en: https://dof.gob.mx/2020/CSG/CSG_300320_VES.pdf

⁸ Luis García (2020), considera que la emergencia sanitaria es una situación de peligro real, ya existente, provocada por epidemias, pandemias, invasión de enfermedades transmisibles o accidentes, que obligan al aparato gubernamental de un país, estado o municipio, a tomar acciones inmediatas para preservar la salud de sus habitantes, es decir, no es una posibilidad de que algo suceda, sino que es un peligro real que está sucediendo, entonces, es cuando el gobierno se ve en la necesidad de implementar una serie de acciones y medidas para preservar la salud de la población.

Por su parte, la OMS (2020) dice que la emergencia de salud pública de interés internacional se refiere al brote de una enfermedad que afecta a más de un país y se requiere una estrategia coordinada internacional para enfrentarla.

⁹ La Organización de las Naciones Unidas, define el Estado de Derecho como un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos (ONU, 2004).

Zi Yang¹⁰, un dato que resalta la importancia de actuar sobre las cárceles, es que el 29 de febrero del presente, casi la mitad (233 de 565) de los nuevos casos de infección por coronavirus de Wuhan, eran reclusos en el sistema penitenciario de esa ciudad, por tal motivo, es recomendable no escatimar esfuerzos para controlar la pandemia en el medio penitenciario, de lo contrario, podría tener un efecto devastador, sobre todo en los grupos más vulnerables, además, los autores mencionan que con la finalidad de evitar la propagación de coronavirus en las cárceles, algunos países como Irán, Argelia, Marruecos, o la ciudad americana de California, han tomado medidas para la liberación de reclusos.

Para Prison Insider (2020), ante el contexto de la pandemia en la prisión, visualiza dos fenómenos a saber: uno consistente en el cierre, en el que se suspende el derecho de visita familiar, cese de actividades, bloqueo de permisos de salidas temporales, suspensión de audiencias judiciales, motines violentos y mortales, fugas, escasez de productos para desinfecciones, falta de agua para lavado de manos y el uso de la fuerza, y el segundo, que describe como apertura, el cual consiste en liberación masiva de personas, ajuste de sentencias, liberaciones anticipadas, disminución de privación de libertad cuando se trata de sentencias cortas o prisión preventiva y mantenimiento de lazos familiares.

En este contexto, la Organización Mundial de la Salud (OMS) publicó una guía provisional referente a cómo tratar la enfermedad por coronavirus en las cárceles y otros lugares de detención, la cual brinda información relativa a proteger la salud y bienestar de todos aquellos que viven, trabajan, y visitan estos entornos, y destaca, que probablemente, las personas privadas de libertad son más vulnerables a la enfermedad COVID-19 que la población en general (Gonzaga, 2020).

La CIDH considera que debido a la emergencia sanitaria por COVID-19, los Estados están obligados a atender la gravísima situación de las personas privadas de libertad, adoptando medidas urgentes¹¹ para garantizar su salud e integridad, así como reducir la sobrepoblación en los centros penitenciarios, como medida para contener la pandemia y evitar su expansión. Además, manifiesta su preocupación por las condiciones precarias de salubridad e higiene y altos niveles de hacinamiento; aunque, también reconoce que en el caso de personas condenadas por graves violaciones a los derechos humanos y delitos de lesa humanidad, se requieren evaluaciones con un análisis previo y requisitos más exigibles (CIDH, 2020c).

Otra perspectiva, es la que visualiza el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR, 2020, p. 2) quien resalta que, la falta de preparación de recursos humanos, materiales y financieros, puede dificultar la respuesta a las necesidades de las personas que sufren de dicho padecimiento, así como la contención de la pandemia en los lugares de detención, en particular en aquellos lugares donde existe sobrepoblación, pues podrían ser espacios propensos a una rápida propagación del virus.

¹⁰ Cracks in the System: COVID-19 in Chinese Prisons. The spread of the disease in prisons reveals flaws in China's epidemic countermeasures. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/03/cracks-in-the-system-covid-19-in-chinese-prisons/>

¹¹ En cuanto a la protección de los derechos de las personas privadas de libertad, la CIDH (2020) recomienda lo siguiente: 1. Adoptar medidas para enfrentar el hacinamiento; 2. Evaluar de manera prioritaria la posibilidad de otorgar medidas alternativas como la libertad condicional, arresto domiciliario, o libertad anticipada para personas en situación de riesgo; 3. Adecuar las condiciones de detención con la finalidad de impedir el contagio intramuros, así como garantizar la atención médica y especial atención a grupos vulnerables; y, 4. Establecer protocolos para la garantía de la seguridad y el orden dentro de las unidades de privación de libertad.

Asimismo, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH, 2020a) se pronunció para que las autoridades correspondientes pusieran en marcha medidas de control y mitigación de riesgos en el sistema penitenciario del país, pues se tienen registros de casos confirmados, casos sospechosos y defunciones, lo que requiere atención inmediata por parte de las autoridades, de no atenderse dicha situación, podría desencadenar más pérdidas humanas.

La Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación (2020) también indica: los centros de reclusión son lugares propicios para la propagación del virus SARS-CoV2, y por las condiciones en que se encuentran, resulta difícil la implementación de medidas, lo que coloca a estos individuos en situación de vulnerabilidad; resalta que algunos estados implementaron medidas de liberación o cambio de medida cautelar con la finalidad de desprestigiar los reclusorios y garantizar el derecho a la salud.

De la misma forma, la organización Asistencia Legal por los Derechos Humanos (AsiLEGAL, 2020), considera que “las prisiones a lo largo y ancho del país están sufriendo de una manera completamente diferente al resto de la población, por tanto suponen un sector exageradamente vulnerable donde el número de contagios y muertes sigue avanzando”, además reconoce la urgencia de atender esta situación no solo por crisis humanitaria acentuada por el derecho de acceso a la salud, sino por las condiciones en que se encuentran las prisiones.

En este tenor, Ambrosio (2020) insiste, uno de los factores de riesgo por contagio dentro del centro penitenciario, surge de aquellas personas portadoras y no detectadas oportunamente, quienes son llevadas a prisión o bien operan el sistema penal, de este modo la población penitenciaria se ve afectada en su vida y su salud. Por ello, ante las circunstancias ocasionadas por la pandemia, la implementación de medidas restrictivas y de distanciamiento social, deben establecerse de manera oportuna, con la finalidad de disminuir la aceleración de riesgo de contagio y que el sistema de salud no se vea abrumado (Villareal, 2020).

Otra importante reflexión es la señala la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Derechos Humanos (2020), citando a José Luis Gutiérrez, quien dice, “quedó al descubierto la nula prioridad que tiene la población privada de su libertad para el Estado, que además es uno de los grupos que padecen de forma más cruenta esta pandemia. El propio sistema les ha colocado en una situación de desventaja”.

De la misma forma, puede decirse que la emergencia sanitaria por COVID-19 ha puesto en evidencia que, la mayoría de los centros penitenciarios en México no cuentan con la capacidad e infraestructura suficiente en cuanto insumos, equipo médico, ni profesionales de la salud para enfrentar la pandemia (Redacción Animal Político, 2020).

Así, la CIDH (2011, pp. 3-5), menciona que el Estado asume deberes específicos de respeto y garantía de los derechos fundamentales de las personas privadas de libertad, es decir, el ejercicio del poder de custodia lleva consigo la responsabilidad de asegurar que la privación de libertad sirva a su propósito y no conduzca a la violación de otros derechos básicos. Esto es, corresponde al Estado¹² proteger la vida, la salud y

¹² Es importante aclarar que aun y cuando el Estado tiene la responsabilidad de atender los problemas de salud de su población, esto no significa convertirlo en el único sujeto obligado, es decir, aun cuando los gobiernos atendieran con el máximo de sus capacidades los requerimientos de salud durante una emergencia sanitaria, ésta podría ser insuficiente, por lo que se requiere del apoyo de las entidades, de organizaciones privadas y de los individuos en lo particular (Brena, I. 2020, pp. 7-8).

la integridad de la población, además de atender prioritariamente a los sectores más vulnerables de la sociedad, o aquellas personas que por su condición económica les sea difícil o imposible el pago de atención médica (Brena, 2020).

Por ello, la CNDH (2020a) se pronunció para que el Poder Judicial evalué los casos de las personas que se encuentren en situación de riesgo y que pudieran acceder a los beneficios de preliberación establecidos en la ley, tales como la libertad anticipada, condicionada, sustitución y suspensión temporal de la pena, o bien de la preliberación por criterios de política penitenciaria.

De manera paralela, el 22 de abril de 2020, en el Diario Oficial de la Federación (DOF) se expidió el Decreto por el que se expide la Ley de Amnistía, la cual, de acuerdo con Germán Martínez (2020), tiene su fundamento en el padecimiento sistemático de la injusticia, traducida en privación de la libertad a sujetos cuyas acciones no ameritaban sanción penal y que les fue negado el derecho de acceso a la justicia, ya sea por falta de recursos económicos, por desconocimiento de sus derechos o por cuestiones inherentes al sistema judicial; dicha Ley no busca impedir la justicia, sino promoverla de mejor manera a aquellos que se encuentran en prisión por deficiencias en el sistema de justicia, sin embargo, si el objetivo es pacificar el país, la Ley de Amnistía debe ir acompañada de otras medidas estructurales que reduzcan las condiciones de pobreza, marginación y desigualdad¹³, pero fundamentalmente, la urgencia de aprobar esta Ley, es por la situación de emergencia sanitaria y el foco de infección que representa la población penitenciaria.

En otras palabras, el Congreso de la Unión promulgó la Ley General de Amnistía, cuyas disposiciones no se basan en liberaciones por razones de salud; la urgencia de ésta responde a la necesidad de enfrentar la contingencia sanitaria y despresurizar los centros penitenciarios, al mismo tiempo reconoce las desigualdades e injusticias estructurales que propician a las personas a delinquir, lo que permitirá, la liberación de personas que cometieron un delito contra la salud, encontrándose en situación de pobreza extrema, vulnerabilidad o exclusión (Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración 2020, p. 18). Para Roberto Chávez (2020), la Ley de Amnistía no aplica a homicidas, secuestradores, ni a personas sujetas a prisión preventiva oficiosa.

Sin embargo, la Barra Mexicana, Colegio de Abogados A.C. (BMA, 2020) hizo un importante pronunciamiento con relación a la liberación de personas sentenciadas con motivo de la contingencia sanitaria COVID-19, así como a la Ley de Amnistía, pues considera que el Gobierno Federal decidió conceder la libertad a personas condenadas por la comisión de un hecho delictivo, con el pretexto de riesgo de contagio en el interior de los penales, sin haber escuchado el sentir de las víctimas respecto a liberación de su agresor y sin garantía de que el condenado le vuelva a causar algún daño, por ello, es que se inconformó y se opuso ante dicha determinación, pues refiere, esta situación da beneficios injustos e inmerecidos, que más allá de un probable riesgo de infección, representa un riesgo para la sociedad y para las víctimas.

Al respecto, Hinestroza, Méndez y Drummond (2020) insisten en que los gobiernos y autoridades competentes deben proceder con rapidez con la finalidad de reducir el

¹³ La Ley de Amnistía debe ser acompañada por medidas económicas, jurídicas y políticas que combatan los males estructurales del país, en caso contrario, existe una alta probabilidad de que aquellas personas que resulten beneficiadas por esta Ley vuelvan a incurrir en la comisión del delito que los llevó a prisión, e incluso, a la comisión de otros de mayor gravedad (Martínez, G. 2020, p. 22).

número de reclusos, comenzando por los más vulnerables ya sea por su edad o condición de salud, así como a los reclusos detenidos sin motivos judiciales suficientes, pues el Estado tiene la obligación de garantizar la vida, la salud y la integridad personal de estas personas.

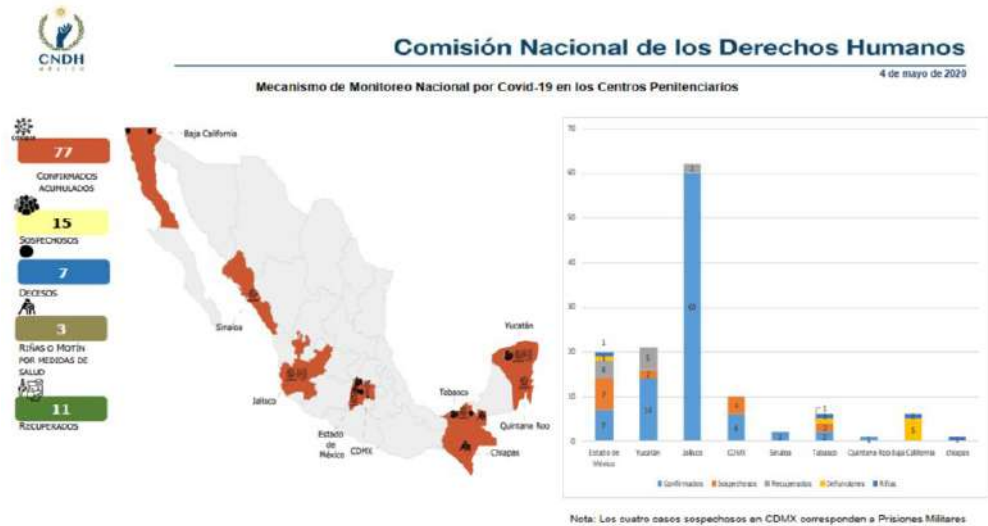
Asimismo, puede percibirse que la situación de hacinamiento que viven los centros penitenciarios y la dificultad para obtener artículos básicos de salud y limpieza, ponen de relieve la pertinencia de cumplir los llamados a despresurizar el sistema penitenciario como medida para reducir los contagios por COVID-19 (Centro Prodh, 2020).

Ante dicha complejidad, resulta indispensable mencionar estadísticas que permita tener un acercamiento de la realidad penitenciaria.

En este sentido, la CNDH (2020b, p. 4) indicó que, al 30 de abril del presente se tenía registro de 71 casos confirmados de COVID-19 en centros penitenciarios del país, de los cuales 40 casos se encontraban en Jalisco, 13 en Yucatán, 7 en el Estado de México, 6 en la Ciudad de México, 2 en Sinaloa, 2 en Tabasco, y 1 en Quintana Roo; además, 31 casos estaban clasificados como sospechosos, todos del sexo masculino.

Con base en lo anterior, la CNDH (2020c) implementó el Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID-19 en centros penitenciarios del país, el cual advirtió que al 4 de mayo de 2020, ya se reportaban 92 casos confirmados acumulados, 15 casos sospechosos, 7 decesos, 3 riñas y 11 personas recuperadas.

Gráfico 1. Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID-19 en Centros Penitenciarios al 4 de mayo de 2020.



Fuente: <https://twitter.com/CNDH/status/1257728751812481026/photo/1>

Al 5 de julio de 2020, el Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID-19 en centros penitenciarios, reportó 691 confirmados acumulados, 171 sospechosos y 108 decesos (CNDH, 2020d).

Gráfico 2. *Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID-19 en Centros Penitenciarios al 5 de julio de 2020.*



Fuente: <https://twitter.com/CNDH/status/1279929302214205440/photo/1>

De la misma forma, la organización AsiLEGAL (2020) desarrolló un mapa interactivo (mapa penitenciario) con el objetivo de concentrar y monitorear información relativa al COVID-19 en el sistema penitenciario del país (el cual contempla personas privadas de la libertad, personal penitenciario y médicos). Dicho mapa menciona que al 11 de mayo de 2020, se reportan 126 contagios, 12 defunciones y 6 incidentes de violencia relacionada a contagios, visitas y acceso a la salud, y 2 mil 431 liberaciones en el contexto de la pandemia, en este sentido, presenta la siguiente gráfica:

En este contexto, también resulta importante aclarar que en años previos, se advertía sobre los problemas y desafíos que enfrentaba el sistema penitenciario, por ejemplo, uno de los datos más recientes, es el que ofrece el Diagnóstico Nacional del Sistema Penitenciario 2019, el cual resaltaba que el 63% de los centros de reclusión en México existía deficiencia en las condiciones materiales, equipamiento e higiene en las áreas de dormitorios; el 32.79% existía deficiencia en los servicios de salud; el 33% había sobrepoblación y en el 32% de los centros supervisados existía hacinamiento (CNDH, 2020a, p. 33).

Asimismo, México Evalúa, Centro de Análisis Políticas Públicas A.C. (2013, p. 2) anticipaba que “las cárceles mexicanas (...) son espacios propicios para el contagio crimínogeno” y ante la nueva realidad, de igual forma existe alto riesgo de contagio por COVID-19, no solo por el hacinamiento, sino también por la convivencia entre los mismos internos.

En esas circunstancias, es oportuno aclarar que el presente estudio no pretende llevar a cabo juicios de valor relativos a la situación que viven estas personas, ni referentes a las decisiones al interior de los centros en beneficio de las personas, pero resulta conveniente mencionar que cuando dicha emergencia haya quedado atrás, los distintos países y autoridades competentes, recapitularán acerca de lo ocurrido y los ajustes que deberán emprenderse con la finalidad de afinar, corregir o fortalecer sus instituciones y su aparato constitucional (Valadés, D. 2020, p. 7), por lo que medir el daño, contar víctimas, reparar daños y aprender lecciones vendrán después (Prison, 2020).

PERSONAS ADULTAS MAYORES PRIVADAS DE LIBERTAD FRENTE A LA EMERGENCIA SANITARIA COVID-19

La Organización de las Naciones Unidas (ONU, 2020), considera, en los adultos mayores, la tasa de mortalidad ante el COVID-19, es de cinco veces más elevada, y ante la actual crisis sanitaria, se están evidenciando las brechas existentes en la protección de sus derechos humanos, sociales y económicos, pero no debe pasarse por alto que, estas personas tienen los mismos derechos a la vida y salud que las demás ciudadnos, incluido el tratamiento y la atención médica.

Al respecto, Juan Gonzaga (2020) afirma, en el caso de una persona enferma de COVID-19, hace innecesario que el gobernado permanezca en prisión, esto es, no se le debe extinguir la pena, sino ser sustituida por otra, en las condiciones que el juez le imponga, así como brindar una serie de beneficios por motivos humanitarios, cuando se trate de adultos mayores, personas portadoras de enfermedades crónico degenerativas o terminales, independientemente del tiempo compurgado o les falte por compurgar, en el entendido del contexto de emergencia sanitaria actual.

Además, la Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (CMDPDH, 2020), con relación a la inquietud por la situación de vulnerabilidad en que se encuentran las personas privadas de libertad en centros penitenciarios, señala, “se conocen las condiciones tan precarias de salud e higiene en que viven, a ello hay que sumar el riesgo de quienes son adultos mayores y quienes padecen enfermedades que agravan aún más su salud”.

Por ello, como advertía Jesús Lemus (2017), a pesar de las condiciones de vulnerabilidad estas personas “no habían recibido ningún beneficio que les permitiera dejar o disminuir su condición de encierro”, esto es, si la población carcelaria en general es considerada como una de las capas sociales más abandonadas, este grupo poblacional es prácticamente invisible. Además, estas personas confrontan una doble situación, la primera por la separación familiar, en la que se puede perder el contacto de manera definitiva, la segunda, por el deterioro físico y mental, sobre todo cuando tienen una larga condena, asimismo, se debe advertir que las condiciones particulares que rodean a estas sujetos requieren de personal especializado para atender sus necesidades específicas, adoptando medidas para lograr su reinserción (EUROsocial, 2014).

No obstante, es importante reflexionar y advertir acerca de la capacidad criminal del adulto mayor, pues como Andujar, Barrios, Cáceres, Lerín y Martín (2009, p. 6) mencionan:

“Una falsa certeza que trasciende a la sociedad es que las personas mayores, los ancianos en su conjunto, no poseen una capacidad criminal relevante. El delito y los comportamientos violentos están asociados a la fortaleza de la juventud. Además, se extiende el mito de que el delincuente, cuando llega a cumplir una determinada edad, ha de ser excarcelado, y si cometiera un acto punible en plena ancianidad no va a responder penalmente de sus actos, no puede ir a prisión.

La realidad difiere sobremanera de estas intuiciones. Cada vez más frecuentemente los medios de comunicación relatan noticias sobre hechos delictivos alarmantes cometidos por ancianos que superan con creces los setenta u ochenta años. ¿Qué hace la justicia en estos casos? ¿Los excarcela en breve espacio de tiempo o permite que pasen sus últimos días encarcelados? Y cuando están en prisión, ¿Quién se ocupa de ellos?”.

En este escenario, Documenta A.C (2020) alerta que las personas de la tercera edad privadas de libertad representan uno de los grupos vulnerables más olvidados, pues los centros penitenciarios poco hacen para garantizar sus derechos, no existe datos actualizados, tampoco completos o accesibles, esto refleja la poca importancia que tienen para el sistema penitenciario, además, la necesidad de atender los requerimientos de esta población en razón de la vulnerabilidad, se agudiza por la tendencia a desarrollar algún padecimiento o discapacidad.

Por ello, la CNDH (2020e, p. 1-2), ante la nueva realidad en centros penitenciarios por COVID-19, insiste en la carencia de personal médico, medicamentos especializados, alta densidad poblacional y hacinamiento, que al conjuntarse con factores de riesgo como la ausencia de limpieza, agua potable, materiales desinfectados, déficit de espacios humanamente habitables, falta de instalaciones sanitarias suficientes y adecuadas, convierten a la población penitenciaria susceptible al contagio y propagación del virus, asimismo, recomienda reforzar las acciones con la finalidad de garantizar sus derechos, particularmente, a personas en estado de vulnerabilidad como lo son las personas mayores de 60 años, por lo que se pronunció para que se diseñe y ejecute un programa nacional de despresurización penitenciaria, así como llevar a cabo la atención integral y seguimiento preciso de control de casos positivos y sospechosos.

Sin embargo, es importante mencionar que la CNDH (2017) ya destacaba las principales violaciones en materia de derechos humanos, entre las principales observaciones se encuentran: ausencia de programas para evitar la discriminación; infraestructura inadecuada para su ubicación y desplazamiento; falta de atención a la salud especializada; carencias en las dietas y alimentos conforme a su estado de salud; inadecuada identificación de sus necesidades y requerimientos; y falta de equipos médicos de apoyo para poder moverse con independencia, como andaderas, sillas de ruedas y bastones.

Ante esta complejidad, un dato actualizado, es el que presenta la CNDH (2020f, p. 6), a través de la Tercera Visitaduría, quien menciona en el Informe Especial COVID-19 en centros penitenciarios del país, que, en abril de 2020, la población vulnerable privada de libertad era de 43,205 personas, de las cuales los adultos mayores representan el 15%, de la población vulnerable, es decir, 6,665 de la población penitenciaria total (3.03%).

En este contexto, con la finalidad de ilustrar las características de la población penitenciaria, resulta conveniente citar el Informe Especial sobre Personas Mayores en los Centros Penitenciarios de la República Mexicana (CNDH, 2017, p. 4-7), el cual indicaba que a junio de 2017 había 5,846 adultos mayores (234 mujeres y 5,612 hombres).

Asimismo, el Observatorio de Prisiones, elaborado por Documenta A.C. (2017), refiere que este grupo poblacional representa el 3.10% del total de la población penitenciaria nacional (6,532 personas al 2017), mientras que, para el Estado de México, la población era de 582 personas (2.35%), en el mismo año, como se muestra en la siguiente imagen:

Gráfico 5. Características de personas privadas de la libertad al 2017.



Fuente: <https://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/1475>

Desde luego que la realidad penitenciaria actual resulta compleja, por ello, también es importante tener presente lo que visualiza Carolina Palomeque (2016, pp. 112-113) quien indica, “las cárceles o centros de rehabilitación social también verán el incremento de privados de libertad de la tercera edad (...) por lo que una adecuación normativa y de infraestructura será necesaria, en virtud del fenómeno demográfico del envejecimiento”.

Mientras que, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013, p. 145) advierte sobre los posibles efectos del envejecimiento poblacional¹⁴ en los centros penitenciarios, pues dice, “a medida que la población en general envejece, también envejece la población en las prisiones (...) y dada la tendencia en muchas jurisdicciones hacia leyes de sentencia más duras, una creciente proporción de prisioneros están ahora cumpliendo sentencias muy largas”.

Ahora bien, dadas las circunstancias, es importante reflexionar que solo cuando ocurren tragedias al interior de las prisiones, se recuerda la deuda que la sociedad y Estado tienen para propiciar las condiciones necesarias en los centros penitenciarios (Islas, L. 2020). Por ello, “en estos momentos de crisis es importante velar por las poblaciones vulnerables como son las personas privadas de libertad y buscar acciones concretas que prevengan violaciones a sus derechos” (Nosotrxs, 2020, p. 4).

REFLEXIONES FINALES

Diversas autoridades tanto locales como internacionales, han puntualizado la vulnerabilidad de las personas privadas de libertad, frente a la enfermedad COVID-19; las condiciones en que se encuentran estos lugares representan el lugar propicio para la propagación del virus, de ahí que las autoridades competentes deben aplicar urgentemente medidas de control y mitigación de riesgos, pues, se tienen registros de casos confirmados, casos sospechosos y defunciones.

Ante el escenario actual, se encuentra justificada la declaratoria de emergencia por COVID-19; en primer lugar, esta emergencia es una situación de peligro real, existente, que obliga al Estado a tomar acciones inmediatas para preservar la salud de sus habitantes sin excepción, es decir, no es una posibilidad de que algo suceda, sino que es un peligro real, que impactando a todos los sectores sociales; en segundo lugar, no está en peligro la institucionalidad del Estado, sino la salud, integridad física y la vida de su población; además, esta enfermedad está afectando a más de un país, lo que requiere una estrategia coordinada internacional para enfrentar dicha situación.

La urgencia de atender esta situación no solo está basada por la crisis humanitaria acentuada por el derecho de acceso a la salud, sino por las condiciones y vulnerabilidad de las personas privadas de libertad, no solo a los adultos mayores, sino para la población penitenciaria en general, estos espacios representan focos de infección en los que potencialmente se genera mayor propagación e infección, además no se

¹⁴ La Organización Mundial de la Salud (2017), señala que entre el 2015 y 2050, la proporción de la población mundial con más de 60 años pasará de 900 millones a 2,000 millones, lo que representa un aumento del 12% al 22%, es decir, en el 2050, 2 de cada 10 personas será adulto mayor, aproximadamente.

debe olvidar que los contagios no solo afectan a los internos, sino también al personal penitenciario, visitantes, familiares, abogados y al sistema de salud en su conjunto.

La persona adulta mayor se considera vulnerable cuando por sus características personales, fisiológicas o por las condiciones en que vive, esta se encuentra en desventaja, desigualdad social, o ante la imposibilidad de contrarrestar institucionalmente su situación, entorno que además propicia la exposición de su integridad, su salud y su vida.

En este contexto, los reclusos adultos mayores representaban una de las capas sociales más olvidadas y abandonadas, pues generalmente se enfrentan a una doble situación, la primera por la separación familiar, y la segunda, por el deterioro físico y mental, sobre todo cuando son condenados a penas largas, en la que requieren de personal especializado para atender sus necesidades específicas. Dicha situación de vulnerabilidad se agudiza por la tendencia a desarrollar algún padecimiento o discapacidad, así como cuando las condiciones en las que viven, les son adversas o le representan dificultades en razón de sus capacidades físicas e intelectuales.

En este escenario, es importante resaltar que desde el 2017, la CNDH ya anticipaba las principales violaciones en materia de derechos humanos de estas personas en los centros penitenciarios de la república mexicana, entre las principales observaciones se encuentran: ausencia de programas para evitar la discriminación; infraestructura inadecuada para su ubicación y desplazamiento; falta de atención a la salud especializada; carencias en las dietas y alimentos conforme a su estado de salud; inadecuada identificación de sus necesidades y requerimientos; y falta de equipos médicos de apoyo para poder moverse con independencia, como andaderas, sillas de ruedas y bastones.

Ante la emergencia sanitaria por COVID-19, la CNDH resalta que en los centros penitenciarios existe carencia de personal médico, medicamentos especializados, alta densidad poblacional y hacinamiento, pero que ahora, al conjuntarse con factores de riesgo como la ausencia de limpieza, agua potable, materiales desinfectados, déficit de espacios humanamente habitables, falta de instalaciones sanitarias suficientes, convierte a estas personas susceptibles al contagio.

Así uno de los datos estadísticos actuales (aunque restringido), es el que presentó la CNDH, pues advierte, en abril de 2020, este grupo poblacional representa el 3.03% de la población penitenciaria total, es decir, 6,665 reclusos de la tercera edad. Asimismo, aunque los datos presentados el Mecanismo de Monitoreo Nacional por COVID-19 en centros penitenciarios, no refleja la estadística específica este grupo etario, si refleja la realidad que se vive en estos centros, pues reportó 691 confirmados acumulados, 171 sospechosos y 108 decesos (al 5 de julio de 2020).

En este aspecto, otro dato interesante es el que sugiere la OPS, pues afirma, el COVID-19 se arraigó más en los grupos vulnerables; mientras que la ONU considera que la tasa de mortalidad en adultos mayores ante esta enfermedad es de cinco veces más elevada.

Por ello, diversas organizaciones recomendaron evaluar los casos de las personas privadas de libertad que se encuentren en situación de riesgo, para que accedan a algunos de los beneficios de preliberación establecidos en la ley, tales como la libertad anticipada, condicionada, sustitución y suspensión temporal de la pena, o bien de la preliberación por criterios de política penitenciaria, particularmente, a personas en estado de vulnerabilidad.

De ahí que, ante dichas condiciones adversas, la urgencia de que el Estado atienda la grave situación de este grupo poblacional, desde el punto de vista de derechos humanos y salud pública, y adopte medidas urgentes con la finalidad de reducir la sobrepoblación, hacinamiento y contener la propagación del virus en estos centros, y con ello, garantizar su vida, su salud y su integridad.

Finalmente resaltar que, además de las dificultades presentadas en el sistema penitenciario por la pandemia, se advierte el crecimiento exponencial de adultos mayores en las prisiones (envejecimiento poblacional), por lo que es fundamental una adecuación normativa y de infraestructura, con la finalidad de prevenir y agudizar problemáticas futuras como la que se está presentando actualmente.

REFERENCIAS

1. Ambrosio, T. (2020). Pandemia COVID-19: entre la salud, la violencia y la delincuencia en México. Perspectiva criminológica. En González, N. (Coord.). *Emergencia Sanitaria por Covid-19: Reflexiones desde el derecho (I)* (pp. 89-98). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/151>
2. Andujar, S., Barrios, L., Cáceres, J., Lerín, F. y Martín, M. (2009). *Análisis de la ancianidad en el medio penitenciario*. Yagüe, C. (Coord.) España, Ministerio del Exterior y Secretaría General de Instituciones Penitenciarias. Recuperado de: <http://www.interior.gob.es/documents/642317/1201664/An%C3%A1lisis+de+la+ancianidad+en+el+medio+penitenciario+%28NIPO+126-09-042-0%29.pdf/ae3d44d9-460c-4798-98de-ed518a39d9c5>
3. Asistencia Legal por los Derechos Humanos, AsiLEGAL (2020). *¿Qué está sucediendo en los centros penitenciarios ante el COVID-19?* Recuperado de: <https://asilegal.org.mx/mapa-penitenciario-covid-19/>
4. Ayala, C. (2020). Los retos de la pandemia del COVID-19 para el estado de derecho. En González, N. y Valadés, D. (Coord.). *Emergencia sanitaria por COVID-19. Derecho Constitucional Comparado* (p.p. 173-179). Recuperado de: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/site/publicaciones/157Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Derecho_constitucional_comparado.pdf
5. Barra Mexicana, Colegio de Abogados A.C. (2020). *Pronunciamiento de la Barra Mexicana, Colegio de Abogados A.C. (BMA), con motivo de la salida de importante número de personas sentenciadas condenadas, con motivo del COVID-19, así como respecto de la Ley de Amnistía*. Recuperado de: <http://www.bma.org.mx/assets/bma-liberacion-de-reos-19ab20.pdf.pdf>

6. Brena, I. (2020). *La responsabilidad social ante las emergencias sanitarias*. En González, N. (Coord.). *Emergencia Sanitaria por Covid-19: Reflexiones desde el derecho (I)* (pp. 7-12). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/151>
7. Centro de Estudios Sociales y de Opinión Pública (2006). *Grupos vulnerables*. Recuperado de: [http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/d_gvulnerables.htm#\[Citar%20como\]](http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/d_gvulnerables.htm#[Citar%20como])
8. Centro Prodh (2020). *Personas privadas de libertad frente al COVID-19*. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/la-lucha-cotidiana-de-los-derechos-humanos/personas-privadas-de-libertad-frente-al-covid-19/>
9. Chávez, R. (2020). *Pronunciamiento de la Asociación Nacional de Abogados Democráticos a favor de la Ley de Amnistía*. Twitter: <https://twitter.com/RobertoJuliouam/status/1252339858560835585>
10. Comisión de Atención a Grupos Vulnerables (2006). *Grupos vulnerables*. Recuperado de: http://www3.diputados.gob.mx/camara/001_diputados/008_comisioneslx/001_ordinarias/003_atencion_a_grupos_vulnerables/002_grupos_vulnerables
11. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2002). *Vulnerabilidad social sociodemográfica: Viejos y nuevos riesgos para comunidades, hogares y Personas*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/13051/S2002632_es.pdf?sequence=1&isAll
12. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2011). *Informe sobre los derechos humanos de las personas privadas de libertad en las Américas*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/ppl/docs/pdf/PPL2011esp.pdf>
13. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020a). *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas. Resolución 1/2020*. Recuperado de: <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>
14. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020b). *La CIDH llama a los Estados de la OEA a asegurar que las medidas de excepción adoptadas para hacer frente la pandemia COVID-19 sean compatibles con sus obligaciones internacionales*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/076.asp>
15. Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020c). *La CIDH urge a los Estados a garantizar la salud y la integridad de las personas privadas de libertad y sus familias frente a la pandemia del COVID-19*. Recuperado de: <http://www.oas.org/es/cidh/prensa/comunicados/2020/066.asp>

16. Comisión Mexicana de Defensa y Promoción de los Derechos Humanos (2020). *Los derechos humanos durante la pandemia del COVID19*. Recuperado de: <http://cmdp-dh.org/covid19/>
17. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2017). *Informe Especial de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos sobre personas mayores en los centros penitenciarios de la República Mexicana*. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/Informes/Especiales/Adultos-Mayores-Centros.pdf>
18. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2020a). *Pronunciamiento para la adopción de medidas emergentes complementarias en favor de las personas privadas de la libertad en la República Mexicana, frente a la pandemia por COVID-19*. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/Pronunciamiento-personas-privadas-libertad-COVID19.pdf>
19. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2020b). *Acciones de defensa de los Derechos Humanos*. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-05/Reporte_DH_2_2020.pdf
20. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2020e). *Comunicado de Prensa DGC/139/2020. Emite CNDH Pronunciamiento para la adopción de medidas emergentes complementarias en favor de las personas privadas de la libertad en la República Mexicana, frente a la pandemia por COVID-19*. Recuperado de: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2020-04/Com_2020_139.pdf
21. Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2020f). *Informe especial sobre el estado que guardan las medidas adoptadas en centros penitenciarios para la atención de la emergencia sanitaria generada ante el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Recuperado de: <https://www.cndh.org.mx/documento/la-cndh-emite-informe-especial-sobre-el-estado-que-guardan-las-medidas-adoptadas-en>
22. Comisión Nacional de los Derechos Humanos [@CNDH]. (05 de julio de 2020d). *Al 5 de julio de 2020, el monitoreo nacional por #COVID-19 en centros penitenciarios reporta 691 casos confirmados acumulados, 171 casos sospechosos y 108 decesos*. Twitter. <https://twitter.com/CNDH/status/1279929302214205440/photo/1>
23. Comisión Nacional de los Derechos Humanos [@CNDH]. (05 de mayo de 2020c). *Al 5 de mayo de 2020, el Mecanismo de Monitoreo Nacional por #COVID-19 en Centros Penitenciarios reporta 92 casos confirmados acumulados y 15 casos sospechosos. Se han registrado 7 decesos, 3 riñas y 11 personas recuperadas*. Twitter. <https://twitter.com/CNDH/status/1257728751812481026/photo/1>
24. Comité Internacional de la Cruz Roja (2020). *Recomendaciones para la prevención y control de la COVID-19 en lugares de detención*. Recuperado de: https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/recomendaciones_para_la_preencion_y_control_de_la_covid-19_en_lugares_de_detencion.pdf

25. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2020). *COVID-19 y el derecho a la salud*. Recuperado de: <http://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/infografia-covid.pdf>
26. Deutsche Welle (2020). *OMS: ¿Qué es una emergencia sanitaria internacional?* Recuperado de: <https://www.dw.com/es/oms-qu%C3%A9-es-una-emergencia-sanitaria-internacional/a-52217051>
27. Diccionario de Acción Humanitaria y Cooperación para el Desarrollo (2006). *Vulnerabilidad*. Recuperado de: <http://www.dicc.hegoa.ehu.es/listar/mostrar/228>
28. Documenta A.C. (2017). *Observatorio de Prisiones*. Recuperado de: <https://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/1475>
29. Documenta, A. C. (2020). *Cómo viven las personas mayores en la cárcel*. Recuperado de: <https://documenta.org.mx/blog-documenta/2020/02/12/como-viven-las-personas-mayores-la-carcel/>
30. European Centre for Disease Prevention and Control (2020). *COVID-19*. Recuperado de: <https://www.ecdc.europa.eu/en/covid-19-pandemic>
31. EUROsociAL. (2014). *Ejecución de la pena privativa de libertad: una mirada comparada*. Recuperado de: http://sia.eurosocial-ii.eu/files/docs/1427301931-DT_17.pdf
32. García, L. (2020). *¿Contingencia o Emergencia Sanitaria?*. Foro Jurídico. Recuperado de: <https://forojuridico.mx/contingencia-o-emergencia-sanitaria/>
33. Gonzaga, J. (2020). Problemática socio jurídica del COVID-19 en el sistema penitenciario nacional. En González, N. (Coord.). *Emergencia Sanitaria por Covid-19. Ciencias penales (pp. 65-81)*. México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/154>
34. Guerrero, N. y Yépez MC. (2015). *Factores asociados a la vulnerabilidad del adulto mayor con alteraciones de salud*. Recuperado de: <http://www.scielo.org.co/pdf/reus/v17n1/v17n1a11.pdf>
35. Hinestroza, V., Méndez, J. y Drummond, V. (2020). *Covid-19 en prisiones: una mirada desde el derecho internacional*. Recuperado de: <https://lasillavacia.com/silla-llena/red-social/covid-19-prisiones-mirada-desde-derecho-internacional-76165>
36. Instituto Nacional de Salud Pública (2015). *Línea de investigación en Salud y grupos vulnerables*. Recuperado de: <https://insp.mx/lineas-de-investigacion/salud-y-grupos-vulnerables.html>

37. Islas, L. (2020). Cárceles de México: sistema en el olvido. *Reporte Indigo*. Recuperado de: <https://www.reporteindigo.com/reportes/carceles-de-mexico-sistema-en-el-olvido-desordenes-abusos-corrupcion/>
38. Lemus, J. (2017). Presos, viejos e invisibles. *Reporte Indigo*. Recuperado de: <https://www.reporteindigo.com/reportes/presos-viejos-e-invisibles/>
39. Ley de los Derechos de las Personas Adultas Mayores. Recuperado de: http://www.inapam.gob.mx/work/models/INAPAM/Resource/Documentos_Inicio/Ley_2014.pdf
40. Martínez, G. (2020). *Opinión con propuesta de modificación y adiciones a la iniciativa con proyecto de decreto de la Ley de Amnistía*. Recuperado de: https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/64/2/2020-04-20-1/assets/documentos/Reservas_Sen.German_Ley_amnistia.pdf
41. México Evalúa, Centro de Análisis Políticas Públicas A.C. (2013). *La cárcel en México: ¿Para qué?* Recuperado de: https://www.mexicoevalua.org/mexicoevalua/wp-content/uploads/2016/05/MEX-EVA_INDIX-CARCEL-MEXICO_10142013.pdf
42. Morales, M. (2015). El concepto de abandono: una mirada desde la jurisprudencia. En Fuentes, G. y Morales, M. (Coord.). *Revisión Teórica del concepto de abandono: una mirada multidisciplinaria*. Toluca, Estado de México. Fontamara. Universidad Autónoma del Estado de México.
43. Nosotrxs (2020). *Situación de las personas privadas de la libertad frente al COVID-19*. Recuperado de: <https://nosotrxs.org/wp-content/uploads/Situaci%3bn-de-las-personas-privadas-de-la-libertad-frente-al-Covid-19-2.pdf>
44. Noticias ONU (2020). *Las personas mayores tienen el mismo derecho a la vida que los demás durante y después del coronavirus*. Recuperado de: <https://news.un.org/es/story/2020/05/1473762>
45. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2013). *Guía de introducción a la prevención de la reincidencia y la reintegración social de delincuentes*. Recuperado de: https://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/UNODC_Social_Reintegration_ESP_LR_final_online_version.pdf
46. Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas Derechos Humanos (2020). *Voces defensoras y defensores: los derechos humanos en el corazón de la respuesta*. Recuperado de: http://hchr.org.mx/index.php?option=com_k2&view=item&id=1473:voces-de-defensores-y-defensoras-los-derechos-humanos-en-el-corazon-de-la-respuesta&Itemid=268
47. Organización de las Naciones Unidas (2020). *Es esencial trabajar para que los grupos más vulnerables no se queden atrás*. Recuperado de: <https://www.un.org/es/coronavirus/articles/un-working-vulnerable-groups-behind-covid-19>

48. Organización de las Naciones Unidas, (2004). *¿Qué es estado de derecho?* Recuperado de: <https://www.un.org/ruleoflaw/es/what-is-the-rule-of-law/>
49. Organización Mundial de la Salud (2010). *¿Qué es una pandemia?* Recuperado de: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/
50. Organización Mundial de la Salud (2020). *COVID-19: cronología de la actuación de la OMS*. Recuperado de: <https://www.who.int/es/news-room/detail/27-04-2020-who-timeline---covid-19>
51. Organización Panamericana de la Salud (2020). *Directora de la OPS llama a proteger a los grupos vulnerables de los efectos de la pandemia de COVID-19*. Recuperado de: <https://www.paho.org/es/noticias/19-5-2020-directora-ops-llama-protger-grupos-vulnerables-efectos-pandemia-covid-19>
52. Orly de Labry, A. y Martín, E. (2020). *La pandemia en los centros penitenciarios*. Recuperado de: <https://www.easp.es/web/coronavirusysaludpublica/la-pandemia-en-los-centros-penitenciarios/>
53. Osorio, O. (2017). Vulnerabilidad y vejez: implicaciones y orientaciones epistémicas del concepto de vulnerabilidad. *Intersticios sociales*, (13). Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ins/n13/2007-4964-ins-13-00003.pdf>
54. Palomeque, C. (2016). *La rehabilitación social del adulto mayor en los centros de privación de libertad. (Tesis)*. Universidad de las Américas, México. Recuperado de: <http://dspace.udla.edu.ec/bitstream/33000/4943/1/UDLA-EC-TAB-2016-14.pdf>
55. Prison I. (2020). *Coronavirus: la fiebre en prisión*. Recuperado de: <https://www.prison-insider.com/es/articles/coronavirus-la-fievre-des-prisons>
56. Redacción Animal Político (2020). *Cárceles enfrentan el COVID con sobrepoblación, sin doctores ni insumos médicos: CNDH*. Recuperado de: <https://www.animalpolitico.com/2020/07/informe-cndh-carceles-mexico-pandemia-covid/>
57. Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración (2020). *Observaciones sobre violaciones a derechos humanos durante la contingencia sanitaria COVID-19*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/548913/OBSERVACIONES SOBRE VIOLACIONES A DERECHOS HUMANOS DURANTE LA CONTINGENCIA SANITARIA POR COVID-19.pdf>
58. Valadés, D. (2020). Reflexiones constitucionales a propósito del COVID-19. En González, N. (Coord.). *Emergencia Sanitaria por Covid-19: Reflexiones desde el derecho (II)* (pp. 7-13). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/152>

59. Villareal, P. (2020). Las medidas sanitarias de respuesta a la pandemia de COVID-19: derechos humanos en tensión. En González, N. (Coord.). *Emergencia Sanitaria por Covid-19: Reflexiones desde el derecho (I)* (pp. 39-46). México: Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Jurídicas. Recuperado de: <https://www.juridicas.unam.mx/publicaciones/detalle-publicacion/151>

60. Viveros, A. (2001). *Envejecimiento y vejez en América Latina y el Caribe: políticas públicas y las acciones de la sociedad*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/7155/S01121062_es.pdf

El Constitucionalismo más allá del Estado de Luigi Ferrajoli ante la Pandemia por SARS-CoV-2

Constitutionalism beyond the State of Luigi Ferrajoli in the face of the SARS-CoV-2 Pandemic

HIRAM RAÚL PIÑA LIBIEN¹

ENRIQUE URIBE ARZATE²

JORGE OLVERA GARCÍA³

 lus Comitiōlis / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 60-85 / ISSN: 2594-1356

Recepción: 4 de mayo del 2020 / Aceptación: 15 de agosto de 2020

Resumen: La pandemia generada por la propagación del virus SARS-CoV-2 demandó que los gobiernos instrumentaran una serie de medidas orientadas a la protección de la salud de las personas, así como políticas fiscales, monetarias y laborales para estimular la economía y el empleo. En este trabajo, a través del método de derecho comparado, se efectúa un análisis descriptivo de las medidas adoptadas en China, Italia, España, Francia, Alemania, Estados Unidos de Norteamérica y México, con el objeto de calibrar si responden a las innovaciones que el *Constitucionalismo más allá del Estado* de Luigi Ferrajoli busca introducir en el paradigma constitucional.

Palabras clave: Coronavirus, COVID-19, Salud, Constitucionalismo, Pandemia, SARS-CoV-2.

Abstract: The pandemic generated by the spread of the SARS-CoV-2 virus demanded that governments implement a series of measures aimed at protecting people's health, as well as fiscal, monetary and labor policies to stimulate the economy and employment. In this work, through the comparative law method, a descriptive analysis of those adopted in China, Italy, Spain, France, Germany, United States of America and Mexico is carried out, in order to gauge whether they respond to the innovations that Constitutionalism beyond the State of Luigi Ferrajoli seeks to introduce into the constitutional paradigm.

Key words: Coronavirus, COVID-19, Health, Constitutionalism, Pandemic, SARS-CoV-2.

 <http://orcid.org/0000-0002-5745-6880>. / Correo electrónico: hrpl@hotmail.com

¹ Doctor en Derecho, Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, México. Perfil PRODEP-SEP.

 <https://orcid.org/0000-0003-2381-232X>. / Correo electrónico: vercingtx@hotmail.com

² Doctor en Derecho, Profesor-investigador de tiempo completo en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel II.

 <https://orcid.org/0000-0002-2607-8987>. / Correo electrónico: jorgeolvera62@hotmail.com

³ Doctor en Derecho, Presidente de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, México.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

Con el objeto de conmemorar el centenario de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el Consejo de Salubridad General editó un texto cuya característica principal es el análisis prospectivo y especulativo de los aspectos sociales, demográficos, políticos y económicos de la salud en México. En el capítulo escrito por Enrique Ruelas y Antonio Alonso (2010) se señala que hacia el año 2020 se introduce en México un nuevo virus de alta letalidad, para el que no existe cura conocida (a pesar de las restricciones en su transmisión), se estima que debido a su causa fallece cerca de medio millón de personas. Sin embargo, luego de varios meses, las medidas preventivas introducidas permiten controlar la epidemia (383).

Durante el primer cuatrimestre del año 2020 dicho escenario abandono el contexto de la prospectiva y la especulación, pues el 30 de enero de 2020, en atención a la recomendación del Comité de Seguridad, la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró, emergencia de salud pública de importancia internacional, luego del brote de una nueva variante de coronavirus, cuyos iniciales casos fueron identificados durante diciembre de 2019 en la ciudad de Wuhan, China.

La rápida propagación del virus SARS-CoV-2 y la enfermedad conocida como 2019-nCoV ha traído consigo una diversidad de retos para todas las estructuras de la sociedad según la OMS y el Comité Internacional de Taxonomía de Virus (M. Palacios Cruz, *et. al.*: 2020). Las medidas de prevención, contención y mitigación emprendidas han puesto a prueba, no solo a los sistemas de salud, también a las estructuras económicas, políticas y sociales que se enfrentan a un reto de mayor magnitud, como fueron en su momento, la depresión económica de 1929, la segunda guerra mundial o la crisis financiera mundial de 2008.

No obstante, el surgimiento de una nueva variante de coronavirus ha representado también un paradigma para las actividades de investigación científica en la búsqueda y desarrollo de una vacuna. A la vez, ha significado que las estructuras de gobierno pongan en funcionamiento medidas que jurídicamente permitan afrontar una enfermedad que a nivel mundial (desde el 15 de abril de 2020) ha sido detectada a 2,134,465 personas, propiciando la muerte de 142,148 de ellas (Johns Hopkins University, 2020). El objeto de tales medidas no ha sido solamente prevenir el riesgo de contagio de la enfermedad por coronavirus, a la par, se espera establecer mecanismos jurídicos orientados a salvaguardar el derecho humano a la salud.

El presente trabajo se desarrolla usando como referencia el *Constitucionalismo más allá del Estado* de Luigi Ferrajoli (2018), nos ocupamos del análisis descriptivo de las medidas de contención y mitigación desde una perspectiva del derecho comparado, tomando para ello, como puntos geográficos de referencia, a China, país en el cual tuvo origen la noticia del brote; Italia, España, Francia y Alemania, naciones

que presentan cifras superiores a cien mil casos confirmados en cada uno; Estados Unidos de Norteamérica por ocupar el primer lugar de contagios a nivel mundial, al contabilizar la confirmación de más de trescientos mil casos, y finalmente, México por la pertenencia nacional de los autores. Igualmente, efectuamos una revisión de los posicionamientos político-jurídicos de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) y de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH).

A partir de tales contextos buscamos calibrar los alcances de las medidas jurídicas tomadas en cada soberanía a la luz de la hipótesis teórica propuesta por Luigi Ferrajoli (2020), quien ha sostenido que la única manera realista de afrontar problemas globales de tal envergadura es, a través de un Constitucionalismo más allá del Estado, de una Constitución de la Tierra.

EL CONSTITUCIONALISMO MÁS ALLÁ DEL ESTADO DE LUIGI FERRAJOLI: RESPUESTA EMERGENTE PARA HACER FRENTE A UNA PANDEMIA

Con motivo de la inauguración de la Escuela Constituyente de la Tierra, el 21 de febrero de 2020 en el Salón Borromini de la Biblioteca Vallicelliana, en Roma, Italia, el profesor emérito de filosofía del derecho en la Universidad de Roma, Luigi Ferrajoli, dictó la conferencia intitulada ¿Por qué una Constitución de la Tierra? (Radio Radical, 2020). En esa oportunidad, basado en su idea de un Constitucionalismo más allá del Estado, expuso una propuesta que calificó como una utopía, una propuesta poco realista e inalcanzable: la Constitución de la Tierra.

Con la intención de crear una escuela basada en la idea de una “Tierra Constituyente”, cuya finalidad es inducir a la reflexión colectiva desde una perspectiva que garantice los derechos fundamentales de los ciudadanos, ante los desafíos y catástrofes mundiales, se erige un movimiento destinado a crear un constitucionalismo supranacional, que llene el vacío de derecho público, producido por la asimetría entre el carácter global de los poderes salvajes de hoy así como del carácter predominantemente local de la política y el derecho.

Tras advertir la inexistencia de un pueblo global homogéneo, considera que existen problemas globales que no forman parte de la agenda política de los gobiernos nacionales, que se traducen en temas de referencia humanitaria, tales como: las armas nucleares; el capitalismo voraz y depredador; la existencia de un sistema industrial ecológicamente insostenible, la devastación del planeta y los desastres ecológicos; el crecimiento de las desigualdades, la pobreza y el racismo; las guerras, y desde luego, las catástrofes humanitarias, por lo que plantea la necesidad y urgencia de ampliar el paradigma constitucional nacional mediante su proyección a nivel internacional.

A este par de cuestiones, añadió la existencia de estados soberanos con políticas inadecuadas, que, por inercia o silencio, son inoperantes para hacer frente a los

problemas globales, se trata pues, de estados que, por una parte, acusan una marcada subordinación a la economía generada por la corrupción, los conflictos de intereses y las presiones de cabildeo; y por otra, se encuentran limitados a tiempos cortos y espacios reducidos.

Estos dos últimos aspectos, determinan que los gobiernos estatales -en el tiempo- se encuentren concentrados únicamente en las competencias electorales y las encuestas, y -en el espacio- no puedan ver más allá de su territorio. Por ello, considera Ferrajoli que, las democracias modernas se encuentran enfermas de amnesia, miopía e irresponsabilidad, puesto que eliminan el pasado y no se hacen cargo del futuro, que no ven más allá de los tiempos que marcan los calendarios y procesos electorales, restringiendo su actuación a sus fronteras nacionales.

Para el filósofo italiano, la necesidad de desarrollar un constitucionalismo más allá del estado obedece al propósito de introducir dos innovaciones en el paradigma constitucional.

La primera, es la urgencia de contar con instituciones de garantía de los derechos humanos, en donde la Constitución de la Tierra, como construcción teórica, tiene como base embrionaria la Carta de las Naciones Unidas de 1945 y los diversos instrumentos internacionales existentes sobre derechos humanos, en los que se inscriben los principios de paz, igualdad y de los derechos humanos; pero a la vez, del reconocimiento de que, a nivel global, los derechos sociales fundamentales (salud, educación, subsistencia, bienes comunes contra la devastación ambiental y la inexistencia de garantías jurisdiccionales, a partir del control de la constitucionalidad y la convencionalidad) se vuelven ineficaces en virtud de que no cuentan con garantías específicas para su conservación.

La segunda innovación parte de la premisa de que la Constitución de la Tierra no diverge con la necesaria democratización de la Organización de las Naciones Unidas, pero va más allá, plantea la necesidad de introducir técnicas, funciones e instituciones adecuadas de garantía de los derechos fundamentales. Esto implica, por ejemplo, la financiación adecuada de instituciones de garantía global como la Organización Mundial de la Salud, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura.

Sin embargo, el objetivo va más allá, pues en la búsqueda de expandir el paradigma constitucional de lo estrictamente estatal, la Constitución de la Tierra pretende dirigirse al establecimiento de: a) *un constitucionalismo de derecho internacional o supranacional* que este a la altura de los poderes económicos y políticos mundiales; b) paralelamente a la vigente constitucionalidad pública, introducir una *constitucionalidad regida por el derecho privado*, mediante un sistema adecuado de reglas y garantías contra los poderes salvajes actuales de los mercados; y c) a la par del constitucionalismo de los derechos fundamentales, incorporar un *constitucionalismo de los bienes fundamentales*, a través de la implementación de garantías destinadas a preservar y garantizar el acceso de todos al disfrute de bienes vitales como los bienes comunes, la

nutrición básica y los medicamentos.

En suma, la nueva escuela busca reflexionar sobre determinados problemas que enfrenta la humanidad, tales como las catástrofes ecológicas; las guerras nucleares, la producción y multiplicación de armas; así como el hambre y las enfermedades no tratadas.

Es precisamente en este último punto, el caso de las enfermedades no tratadas, y agregaríamos, aquellas que emergen del contagio viral global como el SARS-CoV-2, que adquiere sentido comprender los alcances de las medidas implementadas desde las soberanías para afrontar una pandemia que ha gestado un estado de zozobra mundial ante la implementación de políticas de distanciamiento y confinamiento social, sustentadas en la determinación de que la pandemia debe ser tratada con el carácter de emergencia de salud pública de interés internacional, es decir, como un trastorno público, circunstancia que ha desembocado en la activación de medidas y mecanismos extraordinarios que permitan afrontar no solamente la crisis sanitaria, sino también, las de carácter económico, social y político que ha traído consigo.

MEDIDAS DE CONTENCIÓN Y MITIGACIÓN DEL VIRUS SARS-COV-2 DESDE UNA PERSPECTIVA DE DERECHO COMPARADO

Tal como se anticipó, se efectuará un análisis descriptivo de las medidas de contención y mitigación que diversos países implementaron para hacer frente a la crisis sanitaria mundial derivada de la propagación del virus SARS-CoV-2, tomando como punto de referencia los instrumentos legales que para tales efectos se han emitido en cada geografía, y a partir de ello, calibrarlas a la luz de la hipótesis teórica propuesta por Luigi Ferrajoli.

A. China

En la reunión ejecutiva del Consejo de Estado presidida por el primer ministro Li Keqiang el 5 de febrero de 2020, se tomaron decisiones a fin de garantizar el suministro de equipos de atención médica y elementos esenciales diarios, pero también, con el propósito introducir una serie de políticas fiscales y financieras para la prevención de la epidemia y las industrias relacionadas.

Derivado de dicha reunión, se ordenó a los gobiernos locales asumir la responsabilidad de asegurar el abastecimiento de las necesidades diarias; impulsar la producción de verduras, aves y ganado; alentar a las empresas de forraje, sacrificio y procesamiento, así como reiniciar la producción y suministro de carne, huevos y leche.

Las medidas temporales implementadas en China para combatir el nuevo brote de coronavirus, tomadas a partir del 1 de enero de 2020, implicaron estímulos a

la economía y el empleo mediante una política fiscal de apoyo a empresas involucradas en suministros médicos, transporte y suministros diarios (The State Council, 2020a), medidas fiscales integrales para empresas, particulares y organizaciones sociales (State Taxation Administration, 2020) medidas financieras para ayudar a la pequeña y mediana empresa (PyME) (The State Council, 2020b), apoyo a los gobiernos locales para garantizar el sustento de las personas (The State Council, 2020c), estabilización del comercio exterior y la inversión (The State Council, 2020d).

No obstante, la política fiscal se acompañó de una serie de medidas de política monetaria, que entre otros rubros ha tenido como propósito aumentar la inversión crediticia para apoyar la economía, mantener suficiente liquidez y promover el crecimiento del crédito monetario (Gobierno Popular Central de la República Popular de China, 2020a), subsidio financiero para préstamos corporativos; aumentar el apoyo a los intereses con descuento en préstamos de garantía empresarial; optimizar los servicios de garantía financiera para las empresas afectadas (Gobierno Popular Central de la República Popular de China, 2020b); apoyar la reanudación de la producción; innovar servicios financieros a través de tecnologías; cumplir con la responsabilidad social y mejorar la calidad de los servicios de supervisión financiera (Gobierno Popular Central de la República Popular de China, 2020c); y el aplazamiento temporal del reembolso del principal e intereses de los préstamos de las PyME hasta el 30 de junio, con acuerdos adicionales de extensión para las empresas que necesitan un largo período de recuperación y tienen buenas perspectivas de crecimiento (China Banking and Insurance Regulatory Commission, 2020).

Otro aspecto considerable ha sido la política de apoyo a la empresa, el empleo y los ingresos, misma que ha demandado mayor uso de plataformas en línea para servicios de seguridad social (Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China, 2020a), elegibilidad para beneficios por lesiones para el personal que contrajo COVID-19 en el trabajo (Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China, 2020b), reducción de la contribución de los empleadores a los sistemas de seguridad social (Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China, 2020c), mayor reserva de asignación interprovincial para apoyar mejor a las regiones de bajos ingresos (Gobierno Popular Central de la República Popular de China, 2020d), reembolso de consultas en línea para enfermedades crónicas y comunes (National Healthcare Security Administration, 2020), asistencia social de desempleo de hasta 6 meses para los desempleados que no son elegibles para los beneficios del seguro social de desempleo, así como mayor asistencia social a familias en dificultades (Gobierno Popular Central de la República Popular de China, 2020e).

A la par de la introducción de medidas fiscales y monetarias, se estableció una política de retención de los empleos y protección a los trabajadores, orientada fundamentalmente a la promoción de la contratación en línea, la subvención de formación profesional, la educación gratuita a distancia y el reembolso de las tasas sindicales y las tasas de afiliación de las organizaciones de empleadores para PyME (Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China, 2020d), así como la adopción de medidas para facilitar el empleo, apoyar el emprendimiento,

contratar graduados universitarios científicos, ampliar los préstamos para nuevas empresas y apoyar las economías de la plataforma para impulsar la economía digital y crear nuevos empleos (The State Council, 2020e).

No menos importante ha sido la política para prevenir la discriminación y la exclusión por motivo de sospecha o infección por COVID-19. Dicha política incluye la protección de la salud física y psicológica, prevención de contagio, remuneración favorable, garantizar el equilibrio entre el trabajo y la familia, así como prevenir la violencia hacia el personal de salud.

B. Italia

Tomando en consideración la declaratoria de emergencia de salud pública de importancia internacional, emitida por la OMS, y a fin de garantizar un nivel adecuado de protección de la salud, el Ministro de Salud de Italia, instruyó la instauración de medidas profilácticas contra el nuevo coronavirus, consistentes en la prohibición del tráfico aéreo proveniente de China (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 2020a).

Posteriormente, el Consejo de Ministros de Italia resolvió que, a partir del 31 de enero de 2020 y por un periodo de 6 meses, se declaraba estado nacional de emergencia como consecuencia del riesgo para la salud asociado con la aparición de enfermedades derivadas de agentes virales transmisibles (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 2020a). En este sentido, la deliberación del Consejo de Ministros estableció, a la espera de evaluación del impacto real del evento bajo revisión, la implementación de las primeras intervenciones a través de ordenanzas emitidas por el Jefe del Departamento de Protección Civil, a pesar de cualquier disposición vigente y de conformidad con los principios del sistema legal, dentro del límite de 5,000,000.00 de euros del Fondo para las Emergencias Nacionales, previsto en el decreto Legislativo del 2 de enero de 2018, relativo al Servicio Nacional de Protección Civil.

Tomando nota de la evolución de la situación epidemiológica, de la naturaleza generalizada de la epidemia, del aumento de casos así como muertes notificadas a la OMS y reconociendo que se trata de una situación de extraordinaria necesidad y urgencia, el gobierno italiano, primeramente, a través del Decreto-ley de 9 de marzo de 2020, emitió una serie de disposiciones jurídicas orientadas al fortalecimiento del Servicio Nacional de Salud para contrarrestar la emergencia epidemiológica del COVID-19 (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 2020b). Dichas disposiciones tuvieron como propósito establecer medidas urgentes para el acceso de personal sanitario al Servicio Nacional de Salud; reevaluar los planes de demanda del personal de salud; la contratación de médicos generales; el fortalecimiento de las redes médicas de atención; así como instaurar un esquema de incentivos para la producción de dispositivos médicos y medidas de simplificación para su compra.

Ahora bien, con el objetivo de contener los efectos negativos que se producen en el tejido socioeconómico nacional de Italia, mediante el Decreto-ley del 2 de marzo de 2020, se estableció una política de estímulo a la economía y el empleo (Gazzetta

Ufficiale della Repubblica Italiana, 2020c), que consistió en la suspensión del pago de impuestos y contribuciones de servicios públicos, a la seguridad y la asistencia sociales; seguro obligatorio para marzo-abril de 2020; liquidación de impuestos, control, evaluación, recaudación y litigios hasta el 31 de mayo; reembolso de hipotecas (para casa de residencia) para ciudadanos con ingresos bajos/medios, así como el establecimiento de un bono de hasta 100 euros para trabajadores que laboraron en marzo de 2020, con un ingreso bruto anual de hasta 40,000 euros.

Tales medidas implicaron la adopción de una política de apoyo a empresas, empleos e ingresos, que se tradujeron en retención de empleo con apoyo de ingresos (80% del salario bruto y la contribución total de la seguridad social) durante los períodos de interrupción temporal o permanente de la producción como resultado de dificultades económicas, industriales o financieras.

Se extendió a todos los sectores, excepto al trabajo doméstico y a las empresas, independientemente de su tamaño, compensación salarial (600 euros/mes) a empresas no elegibles para el esquema de retención de empleo en casos de reducción de actividad o reducción de horas de trabajo; 600 euros/mes por pérdida de ingresos de trabajadores temporales, autónomos y colaboradores externos; ingresos de último recurso para apoyos para trabajadores que cesaron, redujeron o suspendieron actividades o relaciones laborales; servicios de cuidado de vales (cuidado de niños) para familias que no solicitaron un período de licencia pagado adicional; 100 euros para trabajadores en servicios esenciales; transferencia de efectivo de 300 euros por municipios para los pobres sin ingresos ni pensión; fondo Central de Garantía para apoyar la negociación de préstamos, incluso por parte de PyME; garantía del Banco Nacional de Inversiones para bancos que otorgan créditos a empresas; moratoria en el pago de préstamos por parte de las micros y PyMES, incluidas hipotecas, arrendamientos y préstamos a corto plazo; extensión del acceso al crédito por parte de microempresas a través del consorcio de garantía; mecanismos de ajuste de volatilidad para compañías de seguros, mediante un fondo de compensación de ahorro; arreglos de trabajo con modalidades simplificadas para el teletrabajo para todas las actividades y ocupaciones para las cuales es posible; procedimientos simplificados para solicitudes y notificaciones de teletrabajo; subsidios para empresas que producen dispositivos médicos y equipos de protección personal; subvenciones a empresas para la compra de equipos de protección personal y exenciones fiscales para la compra de equipos de desinfección; y, procedimientos de despido congelados hasta finales del mes de mayo para prevenir la discriminación/exclusión social.

Otras providencias urgentes adoptadas que destacan, son aquellas orientadas a contener y contrarrestar el contagio, como el confinamiento social, la restricción y prohibición de la movilidad de las personas; la suspensión de eventos y competencias deportivas en lugares públicos o privados, y de servicios educativos de todos los niveles; condicionamiento a la apertura de lugares de culto; suspensión de las ceremonias civiles y religiosas, incluidas las funerarias; cierre de museos y lugares destinados a la cultura; limitación de las actividades comerciales de restaurantes y bares; suspensión de actividades de gimnasios, centros deportivos, piscinas, centros de natación, spas, centros culturales, centros sociales y centros de recreación. (Gazzetta Ufficiale

della Repubblica Italiana, 2020d); así como la posibilidad de extender el estado de emergencia hasta el 31 de julio de 2020 (Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana, 2020e).

C. España

Para hacer frente a la epidemia y con el propósito de estimular la economía y el empleo, el Gobierno de España formuló un primer paquete de disposiciones económicas orientado a reforzar el ámbito sanitario y la entrega anticipada de recursos sujetos a financiación de las comunidades autónomas, mismas que se acompañaron de medidas orientadas a la protección de las familias, el sector turismo hasta por 400 millones de euros, el aplazamiento de deudas tributarias e impuestos por un periodo de seis meses; y, la gestión eficiente de las administraciones públicas (Boletín Oficial del Estado, 2020a).

Posteriormente, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 116.2 de la Constitución Española (Boletín Oficial del Estado, 1978) y la ley relativa a los estados de alarma, excepción y sitio (Boletín Oficial del Estado, 1981), por un lapso de quince días naturales se declaró el estado de alarma con el fin de afrontar la situación de emergencia sanitaria provocada por el coronavirus COVID-19 (Boletín Oficial del Estado, 2020b).

En este decreto, se establecieron, entre otras, medidas orientadas a limitar la libertad de circulación de las personas; realizar requisas temporales de todo tipo de bienes necesarios para el cumplimiento de los fines previstos en el real decreto, en particular para la prestación de los servicios de seguridad o de los operadores críticos y esenciales; la suspensión de la actividad educativa presencial; la suspensión de la actividad comercial, cultural, recreativa, hostelería y restauración, excluyéndose las actividades de los establecimientos comerciales minoristas de alimentación, bebidas, productos y bienes de primera necesidad, comercios farmacéuticos, sanitarios, centros o clínicas veterinarias, ópticas y productos ortopédicos, productos higiénicos, prensa y papelería, combustible para la automoción, estancos, equipos tecnológicos y de telecomunicaciones, alimentos para animales de compañía, comercio por internet, telefónico o correspondencia, tintorerías, lavanderías y el ejercicio profesional de la actividad de peluquería a domicilio. Condicionar la asistencia a los lugares de culto y a las ceremonias civiles y religiosas, incluidas las fúnebres, a la adopción de medidas organizativas consistentes en evitar aglomeraciones de personas, en función de las dimensiones y características de los lugares, de tal manera que se garantice a los asistentes la posibilidad de respetar la distancia entre ellos de al menos, un metro; medidas orientadas a reforzar el Sistema Nacional de Salud en todo el territorio nacional y el aseguramiento del suministro de bienes y servicios necesarios para la protección de la salud pública; la reducción de los servicios de transporte público; así como la garantía de suministro de energía eléctrica, productos derivados del petróleo y gas natural.

No obstante, para hacer frente al impacto económico y social del COVID-19, se establecieron medidas urgentes extraordinarias para apoyar a los trabajadores, familias

y colectivos vulnerables; flexibilizar los mecanismos de ajuste temporal de actividad para evitar despidos; garantías de liquidez para sostener la actividad económica, así como medidas de apoyo a la investigación del COVID-19 (Boletín Oficial del Estado, 2020c). En una visión de conjunto, las medidas económicas se traducen en la movilización de hasta 200,000 millones de euros de créditos, con garantías públicas de hasta 100,000 millones y una estimación del gasto público de alrededor de 5,000 millones de euros.

Se adoptaron medidas en el ámbito laboral (Boletín Oficial del Estado, 2020d), social y económico para la protección del empleo, agilizar la tramitación y abono de prestaciones por desempleo, así como para regular un permiso retribuido recuperable para las personas trabajadoras por cuenta ajena que no presten servicios esenciales, con el fin de reducir la movilidad de la población (Boletín Oficial del Estado, 2020e) (Boletín Oficial del Estado, 2020f).

D. Francia

En el caso de la República Francesa, en primer lugar, se requirió la expedición de una Ley (Legifrance, 2020a), por la que, entre otros aspectos, se adicionaron diversas disposiciones al Código de Salud Pública, a fin de que se regulara el Estado de emergencia de salud,⁴ el cual puede declararse en todo o en parte del territorio metropolitano, así como en el territorio de las colectividades regidas por los artículos 73 y 74 de la Constitución y de Nueva Caledonia, en caso de peligro, por su naturaleza y gravedad para la salud de la población.⁵

En el caso específico de la epidemia por COVID-19, la ley estipuló que la duración del Estado de emergencia sanitaria será inicialmente de dos meses.

Por otra parte, la Ley de emergencia de 2020, autorizó al Gobierno para que de conformidad a las condiciones previstas en el artículo 38 de la Constitución, dentro de los tres meses posteriores a la publicación de la ley, mediante ordenanzas tome medidas para abordar las consecuencias económicas, financieras y sociales. En este sentido, las ordenanzas se han orientado a establecer previsiones que permitan al gobierno francés afrontar la epidemia en sus territorios.⁶

⁴ Para efectos de su declaratoria, se precisa la emisión de un decreto del Consejo de Ministros, previo informe del Ministro de Salud. Dicho informe debe ser razonado sobre datos científicos disponibles sobre la situación de salud que motivan la decisión y circunscrito a los distritos territoriales dentro de los cuales entre en vigencia y se haga aplicable, debiendo ser informados sin demora la Asamblea Nacional y el Senado de las medidas tomadas por el Gobierno.

Por regla general, el Estado de emergencia de salud puede ser declarado hasta por un mes, sin embargo, puede ser declarado por mayor tiempo a través de una ley, previa opinión de un comité científico.

⁵ Salvo la previsión del Estado de sitio contenido en el artículo 36, la Constitución francesa de 1958 no prevé disposiciones relativas a los estados de alarma y de excepción. Sin embargo, a través de la Loi n° 55-385 du 3 avril 1955 relative à l'état d'urgence, el Estado de emergencia se activa en el caso de peligro inminente resultante de ataques serios al orden público, es decir, en el caso de eventos que presenten, por su naturaleza y su gravedad, el carácter de la calamidad pública (Legifrance, 2020b:Internet).

⁶ A mayor abundamiento las ordenanzas pueden ser consultadas en un dossier legislativo (Legifrance, 2020c:Internet).

Entre la diversidad de medidas de emergencia económica, adaptación social y laboral que en Francia se han establecido, destacan: la implementación de un plan para apoyar la economía por 45 mil millones de euros, equivalente al 2% del Producto Interno Bruto; un esquema de garantía estatal excepcional que permitirá financiar a las empresas hasta por 300 mil millones de euros. Establecimiento de un fondo de apoyo para pequeñas empresas y trabajadores independientes; aplazamiento del pago de impuestos y cotizaciones sociales para empresas; ajustes a las regulaciones a las horas de trabajo; la posibilidad de que el empleador imponga o posponga la licencia sujeta a la celebración de un acuerdo con los sindicatos a nivel de sucursal o empresa; organización de un sistema de cuidado infantil para profesionales de la salud; accionamiento del teletrabajo en todas las posiciones que lo permitan.

E. Alemania

Con el propósito de estimular la economía y el empleo, el gobierno federal alemán aprobó una serie de paquetes y garantías de apoyo social y laboral que estarán vigentes hasta finales de 2020.⁷ Entre ellas, destaca la extensión de líneas de crédito para las empresas a través del banco de inversión estatal federal; la protección de los alquileres, cuando los arrendatarios efectúen pagos tardíos o tengan adeudos entre el 1 de abril de 2020 y el 30 de junio de 2020, deudas que deberán pagarse hasta el 30 de junio de 2022.

En el ámbito laboral, algunas medidas implementadas son: los subsidios de trabajo a corto plazo, la indemnización total de las contribuciones de seguridad social al empleador; el establecimiento de una compensación a favor de los padres con hijos de hasta 12 años que no pueden trabajar debido al cierre de guarderías y escuelas; elegibilidad de trabajadores en sectores clave, como el de la salud o el agrícola, para la obtención de beneficios por la realización de labores a corto plazo; así como una ayuda de emergencia para trabajadores independientes y pequeñas empresas.

Finalmente, el gobierno alemán estableció una serie de medidas orientadas al otorgamiento de desgravaciones fiscales, entre las que se incluye la moratoria de deudas tributarias.

F. Estados Unidos de Norteamérica

Apoyado en lo dispuesto por la sección 319 de la Ley del Servicio de Salud Pública (Committee on Energy and Commerce U.S. House of Representatives, 2000),⁸ previo a consulta con los funcionarios de salud pública, el secretario del Departamento de Salud y Servicios Humanos emitió el 31 de enero de 2020, la determinación de que existe una emergencia de salud pública resultante del nuevo coronavirus (U.S. Department of Health & Human Services, 2020a).

⁷ El repertorio de legislación alemán para afrontar y mitigar las consecuencias de la pandemia por COVID-19, se puede consultar en la Gaceta de Leyes disponible en: <https://www.bgbl.de/>

⁸ Prevé como condiciones para declarar una emergencia de salud pública que una enfermedad o trastorno la represente; o exista un brote importante de enfermedades infecciosas o ataques bioterroristas.

Ante ello, el gobierno del presidente Donald J. Trump, a través de una serie de proclamaciones puso en funcionamiento políticas orientadas al cuidado de la salud frente a la transmisión del nuevo coronavirus. Así, el 31 de enero (White House, 2020a) y el 29 de febrero (White House, 2020b), emitió proclamaciones orientadas a suspender y limitar la entrada a los Estados Unidos de inmigrantes como de aquellos que no son, de todos los extranjeros que estuvieron físicamente presentes dentro de la República Popular de China -excepto las regiones administrativas especiales de Hong Kong y Macao-, así como de la República Islámica de Irán; durante el período de 14 días anteriores a su entrada o intento de entrada, instruyendo para ello al Secretario de Seguridad Nacional para que implemente todas las medidas necesarias y apropiadas para regular el viaje de personas y aeronaves a los Estados Unidos. Entre dichas medidas se ordenó el examen médico y cuando corresponda, la cuarentena de las personas que pudieron haber estado expuestas al virus.

Posteriormente, en idénticos términos, los días 11 (White House, 2020c) y 14 (White House, 2020d) de marzo emitió proclamaciones por las que, adicionalmente, ordenó suspender y limitar la entrada, de inmigrantes y no inmigrantes, de todos los extranjeros que estuvieron físicamente presentes dentro del Área Schengen, y el Reino Unido, excluyendo los territorios de ultramar fuera de Europa, o la República de Irlanda.

No obstante, dichas medidas restrictivas fueron endurecidas a través de la proclamación, por lo que se suspende la entrada de inmigrantes que presentan riesgos para el mercado laboral de Estados Unidos, durante la recuperación económica luego del brote por COVID-19 (White House, 2020e).

En cuanto hacer de las políticas sanitarias, debemos señalar que a través de un memorándum (White House, 2020f) se ordenó al secretario del Departamento de Salud y Servicios Humanos tomar las medidas proactivas, apropiadas y necesarias sobre la disponibilidad de respiradores de uso general, a fin de que el sistema de salud cuente con acceso a los suministros necesarios para responder a las amenazas a la salud pública.⁹

Ahora bien, derivado de la rápida propagación del virus por el territorio de los Estados Unidos, pero especialmente por la situación que en ese momento se afrontaba en 47 estados (1645 casos positivos), con fundamento en la Ley Nacional de Emergencias y la Ley de Seguridad Social, se declaró emergencia nacional -con efectos retroac-

⁹ Adicionalmente, bajo el principio de coordinación entre agencias federales, estatales, locales y tribales, así como la flexibilidad en el cuidado de los ciudadanos, se ordenó ampliar la aplicación de pruebas de diagnóstico para COVID-19 aprobadas por el Estado (White House, 2020g:Internet).

Este memorándum fue reforzado a través de una orden ejecutiva por la que delegó en el secretario del Departamento de Salud y Servicios Humanos, autoridad para evitar el acaparamiento de recursos médicos y de salud necesarios para responder a la propagación de COVID-19 dentro de los Estados Unidos, incluida la autoridad para prescribir condiciones con respecto a la acumulación de dichos recursos, y para designar cualquier material como un material escaso, o como un material cuyo suministro se vería amenazado por personas que acumulan el material, ya sea en exceso de las demandas razonables de consumo comercial, personal o doméstico, o con el propósito de reventa a precios superiores a los precios vigentes en el mercado (White House, 2020h:Internet).

tivos al 1 de marzo- (White House, 2020g); lo que dio pauta a que se emitiera una orden ejecutiva (White House, 2020h) por la que se delegó en el secretario del Departamento de Salud y Servicios Humanos facultades para priorizar y asignar recursos médicos y de salud para responder a la propagación de COVID-19, considerando necesaria la promoción de la defensa nacional, lo cual posibilitó que los estados de California, Nueva York y Washington fueran elegibles para acceder a los beneficios del *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act* (1988) entre los que destaca el uso de unidades de la Guardia Nacional.¹⁰

Por cuanto hace a la política económica, las acciones presidenciales inicialmente implicaron el uso del Fondo de Estabilización de Cambio en un monto total de hasta \$ 50 mil millones de dólares.

Por otra parte, el Banco de la Reserva Federal bajó las tasas de interés a cero e informó que compraría al menos 700 mil millones de dólares en valores gubernamentales y relacionados con hipotecas y anunció el establecimiento de flujos de crédito para empleadores, consumidores y empresas por un total de 300 mil millones de dólares.

Sin embargo, el surgimiento del COVID-19 implicó la emisión de un paquete económico para estimular y rescatar la economía y el empleo -el de mayores recursos que se haya aprobado en la historia de los Estados Unidos-. A través de la *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act* (Congress of the United States of America, 2020a) o CARES, se aprobaron asignaciones suplementarias por 2.2 billones de dólares.

Entre las medidas establecidas por la Ley CARES, destacan, proporcionar a pequeñas empresas y organizaciones, sin fines de lucro, con 500 empleados o menos, 350 mil millones de dólares en préstamos parcialmente perdonables como parte de un nuevo Programa de Protección de Cheques de Pago; expansión del programa de préstamos de emergencia por desastre de los Estados Unidos mediante el financiamiento de 10 mil millones de dólares en anticipos en solicitudes de préstamos para ayudar a las pequeñas empresas a cubrir gastos que incluyen licencia por enfermedad, nómina y alquiler; prever créditos fiscales de 5,000 dólares por salarios pagados a cada empleado por negocios afectados negativamente por el coronavirus; y, establecer un fondo de alivio que proporciona un total de 150 mil millones de dólares en apoyo fiscal federal para los gobiernos estatales y locales.

La Ley CARES, en conjunto con la *Families First Coronavirus Response Act* (Congress of the United States of America, 2020b) incluyen varias medidas destinadas específicamente a apoyar a los trabajadores y las empresas, incluido el pago de impuestos, tratados como un crédito fiscal reembolsable. Las parejas que ganen hasta 150,000 dólares recibirán 2,400 dólares, más 500 dólares adicionales por cada hijo. Las personas que ganen hasta 75,000 dólares recibirán 1,200 dólares, más 500 dólares adicionales por cada hijo.

¹⁰ Mediante otra orden ejecutiva (White House, 2020k:Internet), a fin de proporcionar autoridad adicional a los Secretarios de Defensa y Seguridad Nacional para responder a la emergencia nacional declarada, se instruyó la preparación seleccionada de ciertos miembros de las fuerzas armadas para el servicio activo.

La legislación también incluye medidas para ampliar el seguro de desempleo, que incluyen, por ejemplo: crear un nuevo programa de asistencia de desempleo pandémico (PUA, por sus siglas en inglés), para ayudar a las personas que no califican para la compensación regular por desempleo y no pueden continuar trabajando como resultado del COVID-19, como los trabajadores independientes, contratistas independientes y empleados por encargo; proporcionar, como parte de la compensación federal de desempleo pandémico (FPUC, por sus siglas en inglés), pagos adicionales de 600 dólares por semana a ciertas personas elegibles que reciben otros beneficios.

La legislación también amplía temporalmente la elegibilidad, a partir del 1 de abril, para la licencia por enfermedad remunerada, licencia familiar y médica ampliada por razones específicas relacionadas con COVID-19, así como el reembolso a los empleadores del sector privado de Estados Unidos con menos de 500 empleados con créditos fiscales por el costo de proporcionar a sus empleados vacaciones pagadas por razones específicas relacionadas con COVID-19.

Finalmente, debemos señalar que, como resultado del elevado número de contagios y muertes registrados en los Estados Unidos, el 21 de abril pasado, el secretario del Departamento de Salud y Servicios Humanos renovó, con efectos a partir del 26 de abril de 2020, la determinación de emergencia de salud pública en todo el país (U.S. Department of Health & Human Services, 2020b).

G. México

El análisis de las medidas que se han dictado para contener y mitigar los efectos del virus SARS-CoV-2 en México, difícilmente puede ejecutarse sin que deje de pasar frente a nosotros la tentación de recurrir a la Teoría del Estado fallido, para intentar comprender la situación sanitaria, económica, social, política y jurídica que impera, puesto que dicha teoría, como concepto se refiere a una idea contemporánea que da cuenta básicamente de las problemáticas, deficiencias e imposibilidad de ciertos Estados para responder a las diversas demandas que hacen sus ciudadanos (Zapata; 2014:91).

No es nuestra intención abonar a dicha teoría, mucho menos debatir, si México es un Estado fallido, si para ello el eventual análisis que pueda realizarse sobre la base del discurso político en torno al COVID-19, ello desviaría nuestros propósitos. Afortunadamente, para lo que aquí venimos planteando es consignar que, ante una problemática de la magnitud que atravesamos, las medidas emprendidas, desde un punto de vista estrictamente jurídico, pueden calificarse como insuficientes para que el estado mexicano responda adecuadamente a las diversas demandas que ha traído consigo la epidemia.

Pese a una inicial postura política de minimizar el riesgo de contagios por el nuevo coronavirus el 23 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General reconoció la enfermedad que genera el virus SARS-CoV2 como grave de atención prioritaria (Diario Oficial de la Federación, 2020a), por lo que ordenó establecer una serie de acti-

vidades de preparación y respuesta (Diario Oficial de la Federación, 2020b).¹¹

En el ámbito de la salubridad general, con el propósito de combatir la enfermedad, se establecieron una serie de acciones extraordinarias consistentes en la utilización de elementos auxiliares, todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas del territorio nacional; la adquisición de todo tipo de bienes y servicios, a nivel nacional o internacional, relacionados con equipo médico, agentes de diagnóstico, material quirúrgico y de curación y productos higiénicos, así como todo tipo de mercancías y objetos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, sin obligación de llevar a cabo el procedimiento de licitación pública, por las cantidades o conceptos necesarios para afrontarla; la importación, así como la adquisición en el territorio nacional de los bienes y servicios referidos, sin necesidad de agotar trámite administrativo alguno, por las cantidades o conceptos requeridos para afrontar la contingencia; y, llevar a cabo las medidas pertinentes para evitar la especulación de precios y el acopio de insumos esenciales de los bienes y servicios clínicos y médicos citados (Diario Oficial de la Federación, 2020c);¹² la prohibición de incinerar los cuerpos no identificados e identificados no reclamados, fallecidos a consecuencia de la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (Diario Oficial de la Federación, 2020e), así como la supresión de un requisito de habilitación clínica para la prestación de servicios médicos hospitalarios y de hemodiálisis privados (Diario Oficial de la Federación, 2020f).

Ahora bien, desde una perspectiva estrictamente constitucional y reglamentaria, el 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General declaró a la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor (Diario Oficial de la Federación, 2020g), acción que condujo a que en los sectores público, social y privado se implementaran medidas de suspensión de actividades no esenciales durante el periodo comprendido del 30 de marzo al 30 de abril de 2020 (Diario Oficial de la Federación, 2020h),¹³ el resguardo domiciliario, y las relativas al cuidado de la salud y el fomento de la higiene personal (Diario Oficial de la Federación, 2020i).

Por cuanto hace a las medidas de estímulo a la economía y el empleo, debemos señalar que el gobierno federal únicamente ha establecido providencias para la

¹¹ Entre otros aspectos, las medidas consisten en la suspensión temporal de las actividades escolares, hasta el 17 de abril de 2020; la suspensión temporal de las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas, hasta el 19 de abril del 2020; la suspensión temporal y hasta nuevo aviso, los eventos masivos y las reuniones y congregaciones de más de 100 personas; así como el cumplimiento de las medidas básicas de higiene (Diario Oficial de la Federación, 2020b:Internet).

¹² A fin de contar con los recursos materiales y humanos para prestar a la población los servicios de salud que otorga el Estado, la simplificación de los procedimientos de adquisición y la autorización de pagos anticipados a proveedores fue normado a través de un acuerdo diverso (Diario Oficial de la Federación, 2020d:Internet).

¹³ Con el objeto de asegurar la adecuada implementación y cumplimiento de las medidas de seguridad sanitaria y, derivado del análisis técnico realizado por el Grupo Científico Asesor del Consejo de Salubridad General, la suspensión de actividades no esenciales originalmente planteada se amplió hasta el 30 de mayo de 2020.

fijación de tarifas de energía eléctrica (Diario Oficial de la Federación, 2020j); férreas restricciones al gasto gubernamental (Diario Oficial de la Federación, 2020k); un programa de apoyo financiero a microempresas familiares (Diario Oficial de la Federación, 2020l); así como la puesta en práctica de medidas preventivas para evitar la asistencia a centros de trabajo y permisos con goce de sueldo a favor de los trabajadores.

LA ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS Y LA COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS ANTE LA PANDEMIA

El Informe anual sobre preparación mundial para las emergencias sanitarias, elaborado por la Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación (2019), advirtió que el mundo no está preparado para enfrentar la amenaza de una pandemia fulminante provocada por un patógeno respiratorio, que podría matar entre 50 a 80 millones de personas y liquidar casi el 5% de la economía mundial, ya que, una pandemia de esa escala sería una catástrofe que desencadenaría caos, inestabilidad e inseguridad generalizadas (6).

Para el ámbito de lo estatal, ha sido un infortunio que no se le diera seriedad a tal advertencia, que lo sentenciado en dicho informe hoy sea una realidad. Lo anterior explica en gran medida el colapso sufrido en diversos sistemas de salud (Estados Unidos, España, Italia y Ecuador), denota que esos y otros gobiernos no realizaron previsiones para evitar una pandemia como la generada por el virus SARS-CoV-2, a pesar que los Jefes de Estado y de Gobierno se comprometieron a promover sistemas de salud sólidos y resilientes, igual que aplicar correctamente el Reglamento Sanitario Internacional (2005) y asegurar la preparación para pandemias y la prevención, detección y respuesta en caso de que se produzca algún brote. (Organización de las Naciones Unidas, 2019).

Esta cruda realidad condujo a que la Asamblea General de la ONU realizara un llamado a la solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019 (Organización de las Naciones Unidas, 2020a). En dicho instrumento, además de reconocer los efectos disruptivos de la pandemia en los ámbitos social y económico, instó a los estados a brindarse cooperación internacional y apoyarse en el multilateralismo para intercambiarse información, conocimientos científicos y mejores prácticas conforme a las directrices recomendadas por la OMS, a la vez que puso de relieve la necesidad de que respeten plenamente los derechos humanos ante la crisis global generada por el nuevo coronavirus. En relación con este posicionamiento, la Asamblea General realizó un exhorto a la cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, las vacunas y el equipo médico con los que hacer frente a la COVID-19 (Organización de las Naciones Unidas, 2020b).

Al observar que diversos instrumentos constitucionales amparados en el ejercicio del Derecho de excepción suspendían y restringían derechos y libertades

fundamentales en las Américas, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), emitió una serie de estándares y recomendaciones orientadas a que en el contexto de la pandemia, los Estados guíen su actuación conforme a su obligación de respetar y garantizar los derechos humanos, así como por los principios, compromisos y normas de derecho internacional aplicables (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020).

La pretensión de la CIDH es incidir en el actuar de los Estados para que, en toda estrategia, política o medida estatal, además de adoptar un enfoque de derechos humanos, garanticen, protejan y aseguren los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales de todas las personas, especialmente los derechos de los grupos en situación de vulnerabilidad, personas mayores, aquellas privadas de su libertad, mujeres, pueblos indígenas, migrantes, solicitantes de asilo, refugiados, apátridas, víctimas de trata de personas y desplazados internos, niños, niñas y adolescentes, personas LGBTI, afrodescendientes y con discapacidad, constituyendo un esfuerzo para evitar la instauración de dictaduras democráticas en las Américas.

REFLEXIONES FINALES

La pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 no solamente ha conducido a infaustas consecuencias en los sistemas sanitarios, económicos, sociales, políticos y jurídicos a nivel planetario, acrecentó las asimetrías y agudizó la crisis de derechos humanos en todos los países, nos ha colocado frente al abismo de una crisis global humanitaria.

El paradigma constitucional nacional en que se sustentan los países abordados en el presente trabajo denota que, las políticas de prevención, contención y mitigación han fungido como mecanismo de atención para prevenir el riesgo de contagio de la enfermedad COVID-19, pero en realidad han sido una respuesta incompatible con las necesidades y demandas de las personas, así como de la vigencia de los derechos humanos. Ello es atribuible en gran medida a la subordinación económica, pero también, a la descoordinación internacional y la ausencia de protocolos jurídicos de actuación del Estado constitucional.

No menos importante es señalar que también cobran relevancia las posturas políticas empeñadas en desestimar los efectos adversos del coronavirus a la salud, lo que ha conducido a la politización de la emergencia sanitaria, pues el SARS-CoV-2 no aporta una renta electoral ni genera popularidad democrática, por el contrario ha ensanchado la crisis de legitimidad y representación política.

Tras lo expuesto en el presente trabajo, queda evidenciado que las instituciones de garantía de los derechos humanos -tanto a nivel internacional como regional-, frente a las consecuencias y efectos de la pandemia han desarrollado un papel ornamental ante las unilaterales respuestas de los estados constitucionales, pues

la imposición de estados de alarma, emergencia sanitaria o cualquier otro, no solamente han restringido los derechos y libertades fundamentales de las personas, también han arriesgado la vida y el actuar democrático.

Coincidimos con la crítica que efectúa el *Constitucionalismo más allá del Estado* de Luigi Ferrajoli, pero diferimos en su pretensión de que una de las innovaciones de las garantías institucionales, de los derechos fundamentales, se limite a la introducción de técnicas y funciones adecuadas en los organismos internacionales o regionales y reducirlo a su financiación. Una situación extraordinaria, como es la calamidad experimentada por el virus SARS-CoV-2, demanda que asuman un rol activo mediante la implementación de políticas globales de acceso abierto a la información que generen los sistemas de salud a nivel mundial, el acceso gratuito a pruebas o test de diagnóstico sin restricciones; así como ejercer un control centralizado de la información epidemiológica que sobre la base de datos científicos, permita a los gobiernos determinar adecuadamente el levantamiento de las restricciones impuestas; consideramos que sobre estos elementos podrían materializarse las garantías del constitucionalismo de los bienes primordiales.

La pandemia nos ha confrontado a una nueva realidad, ha desnudado una vez más la fragilidad del ser humano, pero también, nos ha reafirmado que a los poderes económicos mundiales y políticos nacionales poco les interesa el riesgo de contagio de las personas, la discriminación y la exclusión, esos poderes, nos han mostrado que la reapertura de la economía global y la competencia electoral interna son sus prioridades, por lo que, la construcción de un constitucionalismo de derecho internacional o supranacional y la introducción de una constitucionalidad regida por el derecho privado, en efecto, son utopías por las cuales habrá que insistir y luchar.

Finalmente, debemos señalar que es preciso tomar en serio la propuesta teórica que realiza el *Constitucionalismo más allá del Estado*, sin perder de vista la urgente necesidad de reducir los impactos negativos de las medidas estatales de restricción a los derechos y libertades fundamentales, pues el escenario experimentado durante la pandemia COVID-19 ha colocado a la vida democrática en una situación de riesgo inminente que amenaza tornarse en comunismos locales y regionales.

REFERENCIAS

1. Boletín Oficial del Estado. (29 de diciembre de 1978). *Constitución Española*. Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/1978/BOE-A-1978-31229-consolidado.pdf>.
2. Boletín Oficial del Estado. (1 de junio de 1981). *Ley Orgánica 4/1981*. Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/1981/BOE-A-1981-12774-consolidado.pdf>.

3. Boletín Oficial del Estado. (12 de marzo de 2020a). *Real Decreto Ley 7/2020*. Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3580-consolidado.pdf>.
4. Boletín Oficial del Estado. (14 de marzo de 2020b). *Real Decreto 463/2020*, Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3692-consolidado.pdf>.
5. Boletín Oficial del Estado. (17 de marzo de 2020c). *Real Decreto Ley 8/2020*. Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/buscar/pdf/2020/BOE-A-2020-3824-consolidado.pdf>.
6. Boletín Oficial del Estado. (27 de marzo 2020d). *Real Decreto Ley 9/2020*. Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/28/pdfs/BOE-A-2020-4152.pdf>.
7. Boletín Oficial del Estado. (29 de marzo de 2020e). *Real Decreto Ley 10/2020*. Madrid, España. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/2020/03/29/pdfs/BOE-A-2020-4166.pdf>.
8. Boletín Oficial del Estado. (31 de marzo de 2020f). *Real Decreto Ley 11/2020*, Madrid. Recuperado de <https://www.boe.es/boe/dias/2020/04/01/pdfs/BOE-A-2020-4208.pdf>.
9. China Banking and Insurance Regulatory Commission. (2020). 银保监会 人民银行 发展改革委 工业和信息化部 财政部关于对中小微企业贷款实施临时性延期还本付息的通知. Recuperado de <http://www.cbirc.gov.cn/cn/view/pages/ItemDetail.html?docId=892278&itemId=926>.
10. Committee on Energy and Commerce U.S. House of Representatives. (2020). *Public Health Services Act*, Washington, D.C., Estados Unidos, 31 de diciembre de 2000. Recuperado de https://web.archive.org/web/20090823185830/http://energycommerce.house.gov/images/stories/Documents/PDF/publications/109_health.pdf.
11. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (10 de abril de 2020). *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas, Resolución No. 1/2020*, Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>.
12. Congress of the United States of America. (27 de marzo de 2020a). *Coronavirus Aid, Relief, and Economic Security Act*, Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.congress.gov/116/bills/hr748/BILLS-116hr748enr.pdf>.
13. Congress of the United States of America. (18 de marzo de 2020b). *Families First Coronavirus Response Act*. Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.congress.gov/116/plaws/publ127/PLAW-116publ127.pdf>.

14. Diario Oficial de la Federación. (23 de marzo de 2020). *Acuerdo por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020.

15. Diario Oficial de la Federación. (24 de marzo de 2020b). *Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020.

16. Diario Oficial de la Federación. (27 de marzo de 2020c). *Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020.

17. Diario Oficial de la Federación. (2020d). *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias que se deberán de realizar para la adquisición e importación de los bienes y servicios a que se refieren las fracciones II y III del artículo Segundo del Decreto por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad grave de atención prioritaria generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado el 27 de marzo de 2020, 3 de abril de 2020*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591156&fecha=03/04/2020.

18. Diario Oficial de la Federación. (2020e). *Acuerdo por el que se prohíbe la incineración de cuerpos no identificados e identificados no reclamados fallecidos a consecuencia de la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y se sugieren medidas para el registro de las defunciones en el marco de la emergencia sanitaria, 17 de abril de 2020*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591880&fecha=17/04/2020.

19. Diario Oficial de la Federación. (2020f). *Acuerdo por el que se adiciona un artículo Noveno al similar por el que se establece como obligatorio, a partir del 1 de enero de 2012, el requisito de certificación del Consejo de Salubridad General a los servicios médicos hospitalarios y de hemodiálisis privados, que celebren contratos de prestación de servicios con las dependencias y entidades de las administraciones públicas de los gobiernos federal, estatales, del Distrito Federal y municipales, publicado el 29 de diciembre de 2011, 22 de abril de 2020*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592107&fecha=22/04/2020.

20. Diario Oficial de la Federación. (30 de marzo de 2020g). *Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020.

21. Diario Oficial de la Federación. (2020h). *Acuerdo por el que se modifica el similar por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, publicado el 31 de marzo de 2020*, 21 de abril de 2020. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592067&fecha=21/04/2020.
22. Diario Oficial de la Federación. (31 de marzo de 2020i). *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590914&fecha=31/03/2020.
23. Diario Oficial de la Federación. (17 de abril de 2020j). *Acuerdo por el que se determina el mecanismo de fijación de tarifas finales de energía eléctrica del suministro básico a usuarios domésticos, por el periodo que se indica, con motivo de la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor derivada de la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591868&fecha=17/04/2020.
24. Diario Oficial de la Federación. (23 de abril de 2020k). *Decreto por el que se establecen las medidas de austeridad que deberán observar las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal bajo los criterios que en el mismo se indican*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592205&fecha=23/04/2020.
25. Diario Oficial de la Federación. (24 de abril de 2020l). *Lineamientos para la Operación del Programa de Apoyo Financiero a Microempresas Familiares*. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592265&fecha=24/04/2020.
26. Ferrajoli, Luigi. (2018). *Constitucionalismo más allá del Estado*. Traducción de Perfecto Andrés Ibáñez, Totta, Madrid.
27. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. (2020a). Anno 161° - Numero 26, Parte Prima, Roma - Sabato, 1° febbraio 2020, <http://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/02/01/26/sg/pdf>.
28. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. (2020b). Anno 161° - Numero 62, Parte Prima, Roma - Lunedì, 9 marzo 2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/09/62/sg/pdf>.
29. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. (2020c). Anno 161° - Numero 53, Parte Prima, Roma - Lunedì, 2 marzo 2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/02/53/sg/pdf>.
30. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. (2020d). Anno 161° - Numero 59, Parte Prima, Roma - Domenica, 8 marzo 2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/08/59/sg/pdf>.
31. Gazzetta Ufficiale della Repubblica Italiana. (2020e). Anno 161° - Numero 79, Parte Prima, Roma - Mercoledì, 25 marzo 2020, <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/gu/2020/03/25/79/sg/pdf>.

32. Gobierno Popular Central de la República Popular de China. (2020a). 关于进一步强化金融支持防控新型冠状病毒感染肺炎疫情的通知. Recuperado de http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-02/01/content_5473639.htm.
33. Gobierno Popular Central de la República Popular de China. (2020b). 关于支持金融强化服务 做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控工作的通知. Recuperado de http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-02/03/content_5474105.htm.
34. Gobierno Popular Central de la República Popular de China. (2020c). 中国银保监会办公厅关于进一步做好疫情防控金融服务的通知. Recuperado de http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-02/16/content_5479561.htm.
35. Gobierno Popular Central de la República Popular de China. (2020d). 国家医保局 财政部 税务总局关于阶段性减征 职工基本医疗保险费的指导意见. Recuperado de http://www.gov.cn/zhengce/zhengceku/2020-02/23/content_5482279.htm.
36. Gobierno Popular Central de la República Popular de China. (2020e). 国务院办公厅关于应对新冠肺炎疫情影响 强化稳就业举措的实施意见. Recuperado de http://www.gov.cn/zhengce/content/2020-03/20/content_5493574.htm.
37. Homeland Security Digital Library (23 de noviembre de 1988). *Robert T. Stafford Disaster Relief and Emergency Assistance Act*, Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.hsdl.org/?view&did=806354>.
38. Johns Hopkins University. (2020). *Coronavirus Resource Center*. Recuperado de <https://coronavirus.jhu.edu/>.
39. Junta de Vigilancia Mundial de la Preparación. (2019). *Un mundo en peligro: informe anual sobre preparación mundial para las emergencias sanitarias*. Ginebra, Organización Mundial de la Salud.
40. Legifrance. (2020a). *Loi n° 2020-290 d'urgence pour faire face à l'épidémie de covid-19*, Paris, 23 de marzo de 2020, Francia. Recuperado de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000041746313&categorieLien=i>.
41. Legifrance. (3 de abril de 2020b). *Loi n° 55-385 relative à l'état d'urgence*, Paris, Francia. Recuperado de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000695350>.
42. Legifrance. (2020c). *Dossiers législatifs - Ordonnances de la XVème législature*, Paris, Francia, 2020. Recuperado de <https://www.legifrance.gouv.fr/affichOrdonnance.do?annee=2020&législature=15>.
43. Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China. (2020). 人社部公布失业保险稳岗返还网上申领平台. Recuperado de http://www.mohrss.gov.cn/SYrlzyhshbzb/shehuibaozhang/gzdt/202002/t20200212_359661.html.

44. M. Palacios Cruz, E. Santos, M.A. Velázquez Cervantes, M. León Juárez. (2020). *COVID-19, una emergencia de salud pública mundial*. Revista Clínica Española, <https://doi.org/10.1016/j.rce.2020.03.001>.
45. Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China. (2020b). 人力资源社会保障部财政部国家卫生健康委关于因履行工作职责感染新型冠状病毒肺炎的医护及相关工作人员有关保障问题的通知. Recuperado de http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zcfg/gfxwj/202001/t20200123_357525.html.
46. Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China. (2020c). 人力资源社会保障部 财政部 税务总局关于阶段性减免企业社会保险费的通知. Recuperado de http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zcfg/gfxwj/202002/t20200221_360350.html.
47. Ministry of Human Resources and Social Security of the People's Republic of China. (2020d). 人力资源社会保障部 全国总工会 中国企业联合会/中国企业家协会 全国工商联 关于做好新型冠状病毒感染肺炎疫情防控期间稳定劳动关系支持企业复工复产的意见. Recuperado de http://www.mohrss.gov.cn/gkml/zcfg/gfxwj/202002/t20200207_358328.html.
48. National Healthcare Security Administration. (2020). 国家医保局 国家卫生健康委关于推进新冠肺炎疫情防控期间开展“互联网+”医保服务的指导意见. Recuperado de http://www.nhsa.gov.cn/art/2020/3/2/art_37_2750.html.
49. Organización de las Naciones Unidas. (2019). *Declaración política de la reunión de alto nivel sobre la cobertura sanitaria universal “Cobertura sanitaria universal: avanzando juntos para construir un mundo más saludable”*, Resolución A/RES/74/2, 18 de octubre de 2019. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/RES/74/2>.
50. Organización de las Naciones Unidas. (2020a). *Solidaridad mundial para luchar contra la enfermedad por coronavirus de 2019 (COVID-19)*, Resolución A/RES/74/270, 3 de abril de 2020. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/RES/74/270>.
51. Organización de las Naciones Unidas. (2020b). *Cooperación internacional para garantizar el acceso mundial a los medicamentos, las vacunas y el equipo médico con los que hacer frente a la COVID-19*, Resolución A/RES/74/274, 21 de abril de 2020. Recuperado de <https://undocs.org/es/A/RES/74/274>.
52. Radio Radicale. (2020). *Un Pensiero, una Costituzione, una Politica - Inaugurazione della Scuola "Costituente Terra"*. Recuperado de <https://www.radioradicale.it/scheda/598888/un-pensiero-una-constituzione-una-politica-inaugurazione-della-scuola-costituente-terra>.
53. Ruelas Barajas, Enrique y Alonso Concheiro, Antonio. (2010). *Los futuros de la salud en México 2050*, México, Consejo de Salubridad General.

54. State Taxation Administration. (2020). 关于支持新型冠状病毒感染的肺炎疫情防控有关税收征收管理事项的公告. Recuperado de <http://www.chinatax.gov.cn/chinatax/n810341/n810755/c5143593/content.html>.
55. The State Council. (2020a). *State Council executive meeting on Feb 5*. Recuperado de http://english.www.gov.cn/policies/infographics/202002/06/content_WS5e3bb825c6d0a585c76ca932.html.
56. The State Council. (2020b). *China to introduce strong financial measures to help smaller firms tide over difficulties*. Recuperado de http://english.www.gov.cn/premier/news/202002/25/content_WS5e5534dac6d0c201c2cbce84.html.
57. The State Council. (2020c). *Quick view: State Council executive meeting on March 3*. Recuperado de http://english.www.gov.cn/policies/infographics/202003/04/content_WS5e5f45b7c6d0c201c2cbd84b.html.
58. The State Council. (2020c). *Quick view: State Council executive meeting on March 10*. Recuperado de http://english.www.gov.cn/policies/infographics/202003/12/content_WS5e69d419c6d0c201c2cbe1ec.html.
59. The State Council. (2020e). *Quick view: State Council executive meeting on March 17*. Recuperado de http://english.www.gov.cn/policies/infographics/202003/18/content_WS5e71e065c6d0c201c2cbe9bf.html.
60. U.S. Department of Health & Human Services. (2020a). *Determination that a Public Health Emergency Exists*, Washington, D.C., Estados Unidos, 31 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.phe.gov/emergency/news/healthactions/phe/Pages/2019-nCoV.aspx>.
61. U.S. Department of Health & Human Services. (2020b). *Renewal of Determination That A Public Health Emergency Exists*, Washington, D.C., Estados Unidos, 21 de abril de 2020. Recuperado de <https://www.phe.gov/emergency/news/healthactions/phe/Pages/covid19-21apr2020.aspx>.
62. White House. (2020a). *Proclamation on Suspension of Entry as Immigrants and Nonimmigrants of Persons who Pose a Risk of Transmitting 2019 Novel Coronavirus*, Washington, D.C., Estados Unidos, 31 de enero de 2020. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspension-entry-immigrants-nonimmigrants-persons-pose-risk-transmitting-2019-novel-coronavirus/>.
63. White House. (2020b). *Proclamation on the Suspension of Entry as Immigrants and Nonimmigrants of Certain Additional Persons Who Pose a Risk of Transmitting Coronavirus*, Washington, D.C., Estados Unidos, 29 de febrero de 2020. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspension-entry-immigrants-nonimmigrants-certain-additional-persons-pose-risk-transmitting-coronavirus/>.

64. White House. (2020c). *Proclamation—Suspension of Entry as Immigrants and Nonimmigrants of Certain Additional Persons Who Pose a Risk of Transmitting 2019 Novel Coronavirus*, Washington, D.C., Estados Unidos, 11 de marzo de 2020. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspension-entry-immigrants-nonimmigrants-certain-additional-persons-pose-risk-transmitting-2019-novel-coronavirus/>.

65. White House. (2020d). *Proclamation on the Suspension of Entry as Immigrants and Nonimmigrants of Certain Additional Persons Who Pose a Risk of Transmitting Coronavirus*, Washington, D.C., Estados Unidos, 14 de marzo de 2020. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspension-entry-immigrants-nonimmigrants-certain-additional-persons-pose-risk-transmitting-coronavirus-2/>.

66. White House. (22 de abril de 2020e). *Proclamation Suspending Entry of Immigrants Who Present Risk to the U.S. Labor Market During the Economic Recovery Following the COVID-19 Outbreak*. Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-suspending-entry-immigrants-present-risk-u-s-labor-market-economic-recovery-following-covid-19-outbreak/>.

67. White House. (11 de marzo de 2020f). *Memorandum on Expanding State-Approved Diagnostic Tests*. Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-expanding-state-approved-diagnostic-tests/>.

68. White House. (13 de marzo de 2020g). *Memorandum on Expanding State-Approved Diagnostic Tests*, Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-expanding-state-approved-diagnostic-tests/>.

69. White House. (23 de marzo de 2020h). *Executive Order on Preventing Hoarding of Health and Medical Resources to Respond to the Spread of COVID-19*. Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-preventing-hoarding-health-medical-resources-respond-spread-covid-19/>.

70. White House. (13 de marzo de 2020i). *Proclamation on Declaring a National Emergency Concerning the Novel Coronavirus Disease (COVID-19) Outbreak*, Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/proclamation-declaring-national-emergency-concerning-novel-coronavirus-disease-covid-19-outbreak/>.

71. White House. (2020j) *Memorandum on Providing Federal Support for Governors' Use of the National Guard to Respond to COVID-19*, Washington, D.C., Estados Unidos, 18 de marzo de 2020. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-providing-federal-support-governors-use-national-guard-respond-covid-19/>.

72. White House. (2020k). *EO to Order the Selected Reserve and Certain Members of the Individual Ready Reserve of the Armed Forces to Active Duty*, Washington, D.C., Estados Unidos, 27 de marzo de 2020. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/eo-order-selected-reserve-certain-members-individual-ready-reserve-armed-forces-active-duty/>.

73. White House. (20 de marzo de 2020l). *Memorandum on the Delegation of Functions Under 31 U.S.C. 5302*, Washington, D.C., Estados Unidos. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-delegation-functions-31-u-s-c-5302/>.

74. Zapata Callejas, J. S. (2014). La teoría del estado fallido: entre aproximaciones y disensos. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 9(1), 87-110. Recuperado de <https://doi.org/10.18359/ries.52>.

El Covid-19 y sus consecuencias en la administración de justicia

The Covid-19 and its consequences on the administration of justice

ERICK EDUARDO GALARZA LOYA¹
ANA EDITH CANALES MURILLO²

 *Ius Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 86-104 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 20 de junio del 2020 / Aceptación: 28 de septiembre de 2020

Resumen: El tema sobre la epidemia del VIRUS SARS CoV2 (COVID-19) ha impactado al campo del Derecho, la principal consecuencia infligió en la administración de justicia, se presume que provocó una restricción de los derechos humanos al acceso a la justicia, el trabajo digno, la vida libre de violencia para las mujeres, la convivencia entre los progenitores, y sus descendientes, así como otros derechos humanos. El propósito del presente trabajo es analizar la posible afectación a los derechos humanos que se han visto limitados por esta pandemia, y poder proponer una nueva aplicación del derecho en sus diversas ramas ante situaciones futuras, así mismo evidenciar si efectivamente la pandemia ha causado la necesidad de suspender o restringir ciertos derechos humanos y sus garantías de manera formal como lo prevé la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, lo anterior, para la protección de la salud pública. Por otra parte, se plantea como objetivo, evidenciar la diferencia entre el Estado de excepción y la suspensión de derechos humanos y sus garantías como respuesta ante el COVID-19.

Palabras clave: Epidemia, Covid-19, Acceso a la justicia, Violencia de género, Decreto-Confinamiento.

Abstract: The topic about the epidemic of the SARS CoV 2 (COVID-19) has impacted the field of human rights. The main consequence inflicts in the administration of justice. It is presumed that this caused a restriction on the human right of access to justice, a honorable job, a violence free life for women, the coexistence between parents and their descendants, just like other human rights. The purpose of this work is to analyze the potential impact on human rights that have been limited by this pandemic and be able to propose a new enforcement of the law in its several fields in future situations. Likewise, it will help to show whether the pandemic has indeed affected the need to suspend or restrict certain human rights and their guarantees in a formal way, as established for the Political Constitution of the United Mexican States. The above for the protection of public health. On the other hand, the objective is to show the difference between the state of exception and the suspension of human rights and their guarantees as an answer to the COVID-19.

Key words: Epidemic, Covid-19, Access to justice, Gender violence, Decree-Confinement.

 <https://orcid.org/0000-0002-6288-7044>. / Correo electrónico: lic_galarza@outlook.com

¹ Licenciado en Derecho y Especialidad en Derecho con énfasis en materia penal, alumno del programa de posgrado, maestría en ciencias jurídicas en UABC, Campus Mexicali, Baja California, México.

 <https://orcid.org/0000-0003-3361-7923>. / Correo electrónico: acanales@uabc.edu.mx

² Maestra en Derecho, profesora y Directora de la en la Facultad de Derecho, Universidad Autónoma del Estado de Baja California, Baja California, México. Alumna del programa de posgrado, Doctorado en ciencias jurídicas en UABC, Campus Mexicali.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

El impacto que ha generado el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) en la administración de justicia conlleva a identificar, en primer término, los sectores que se han visto más vulnerados.

Al respecto, el libre ejercicio de la profesión del derecho constituye uno de los sectores cuya actividad fue paralizada por la propagación del virus en cuestión, ya que las primeras medidas de control para prevenir el contagio y preservar la salud fueron, evitar la aglomeración en los lugares más concurridos como los son: juzgados, agencias especializadas, oficinas de gobiernos y todas aquellas que son necesarias para la justicia.

Así pues, la representación jurídica se vio limitada ante la pandemia causada por enfermedad, de coronavirus (COVID-19), dicha limitación fue sustentada en la determinación que el Poder Judicial de la Federación y el Poder Judicial del Estado de Baja California tomaron para atender determinados asuntos, basados en la constitucionalidad de la actuación de los poderes antes mencionados, ponderando el derecho humano a la salud frente el derecho humano de acceso a la justicia.

Ante dicha situación, se ha presentado confusión respecto a la procedencia de la figura aplicable en casos de emergencia sanitaria como el COVID-19 que pueden traer como consecuencia la restricción formal y material al ejercicio o acceso de ciertos derechos humanos para poder preservar el derecho a la salud pública.

De lo anterior deriva la importancia y pertinencia del presente trabajo de investigación, el cual se sustenta principalmente en información hemerográfica, al ser un tema sumamente novedoso es complicado encontrar referencias en las diversas fuentes de consulta teóricas, por lo que en su mayoría se utilizó información de notas periodísticas y sitios web de gobierno.

Para poder fundamentar la investigación se utilizó el método deductivo y analítico, planteando el estudio de la falta de justicia en el sector jurídico derivada de los riesgos de la pandemia por coronavirus (COVID-19), también, se desarrollan las dificultades de la administración de justicia en tiempos de COVID-19, para poder evidenciar si existe una restricción o suspensión formal de derechos humanos, en lo referente al acceso a la justicia, causada por motivo de las recomendaciones sanitarias y también se aborda el tema de la inaplicabilidad de la declaratoria del estado de excepción por temas de salud pública siendo estos los objetos del presente estudio.

Otra parte de la metodología utilizada para el trabajo de investigación se conformó por la técnica de investigación documental, en razón de que el análisis de textos jurídicos, libros, revistas jurídicas, sitios web, videos de YouTube, entre otros

instrumentos y medios; se logró obtener la información necesaria para entender la gravedad de los problemas planteados, lo que en conjunto da respuesta a los siguientes cuestionamientos:

¿La selección de juicios llevada a cabo en los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de la Federación y de las entidades federativas en tiempos de pandemia constituye una restricción del derecho de acceso a la justicia y, en su caso, implica una actuación inconstitucional de las autoridades respectivas?

¿Cuáles son las consecuencias jurídicas en la administración de justicia que ha traído consigo la contingencia, derivada de la pandemia causada por el VIRUS COVID-19?

¿La omisión de establecer protocolos de actuación en la administración de justicia en casos de eventos naturales, de salud o de cualquier índole que impidan la presencia física en los recintos judiciales es inconstitucional?

¿La pandemia generada por el VIRUS SARS CoV2 (COVID-19) ha causado una suspensión formal de derechos humanos a nivel constitucional?

¿Resulta aplicable el estado de excepción para poder hacer frente a la pandemia generada por el VIRUS SARS CoV2 (COVID-19) en el Estado mexicano?

En consecuencia, se parte de la hipótesis de que existe una restricción material a la justicia que surge de la propagación del virus SARS-CoV-2 (COVID-19), restricción que se encuentra fundamentada en los artículos artículo 73, fracción XVI, inciso 2a en relación con el artículo 4 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, no obstante, a la fecha, no se ha presentado constitucionalmente una restricción o suspensión a los derechos humanos derivada de la figura conocida como estado de excepción, misma que se encuentra prevista en el ordenamiento jurídico antes mencionado; toda vez que las figuras antes señaladas son susceptibles de actualización en casos distintos.

Por otra parte, se afirma que la restricción material a la justicia, por el motivo que se refiere con antelación, ha causado afectación en las áreas del derecho, sin embargo, no constituye un actuar inconstitucional por parte del Poder Judicial de la Federación y de las entidades federativas ya que, la selección de juicios que han llevado a cabo se encuentra fundada al haber ponderado la protección al derecho a la salud frente a la justicia, lo anterior sin dejar de lado que la pandemia y los planes de contingencia han traído una merma en la procuración de justicia por no haber previsto planes contingencias adecuados o protocolos de trabajo para casos de extrema necesidad como es una pandemia.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y DE SALUD DEL VIRUS SARS-COV-2 Y EL DECRETO-CONFINAMIENTO

La pandemia por COVID-19, es una cuestión que aqueja a los ciudadanos a nivel global, por esa razón la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2010) la cataloga como pandemia, ya que “es una enfermedad que se propaga por el mundo” (párr. 2); este virus ha sido definido por el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF, 2020) como “una enfermedad infecciosa causada por el coronavirus que se ha descubierto más recientemente” (párr. 2), entendiéndose por este, según la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2019) como “una extensa familia de virus que pueden causar enfermedades tanto en animales y humanos. Se sabe que varios coronavirus causan infecciones respiratorias que pueden ir desde el resfriado común hasta enfermedades más graves como el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS) y el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS). El coronavirus que se ha descubierto más recientemente causa la enfermedad por coronavirus COVID-19” (párr. 1).

Al respecto, se sabe que en diciembre del 2019, en la ciudad de Wuhan de la República Popular China, inició un brote de neumonía a causa de la enfermedad por COVID-19, el cual se ha expandido en diversos países, así mismo el 11 de marzo del 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020) declaró que “el brote del virus COVID-19 es una pandemia, derivado del incremento en el número de casos existentes en los países que han confirmado los mismos, por lo que se consideró como una emergencia de salud pública de relevancia internacional” (DOF, 2020, 23 de marzo).

Cuando el brote del virus COVID-19 inició, en fecha 30 de marzo del 2020 el Consejo de salubridad General, declaró este suceso como emergencia sanitaria “por causa de fuerza mayor a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV-2 (Covid-19)” (DOF, 2020, 30 de marzo).

A causa de esta epidemia, se empezaron a tomar medidas preventivas a efectos de salvaguardar la integridad física y salud de la población por parte del Gobierno Federal en coordinación con las entidades federativas, es por ello por lo que el 24 de marzo del 2020 se publicó Acuerdo en el diario oficial de la federación, por el cual se sanciona el Decreto en el que se “establecen las medidas preventivas que se deberán poner en funcionamiento para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)” (DOF, 2020, 24 de marzo), el Ejecutivo Federal Andrés Manuel López Obrador publicó Decreto en el diario oficial de la federación en fecha 27 de marzo del 2020, en el que se declaran “acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19)” (DOF, 2020, 14 de mayo).

Por otra parte, se han publicado diversas medidas de prevención implementadas por la Secretaría de Salud (SSA, 2020), en las cuales se ha ordenado a la población permanezca en casa, ello con el fin de reducir el número de casos infecciosos, de aquí el nombre de la medida sanitaria “Quédate en casa”, ya que el Estado Mexicano se ha

declarado en Estado de emergencia sanitaria, en consecuencia, y gracias a la Secretaría de Salud, el Gobierno del Estado de Baja California tomó la decisión de anunciar que “nadie debe salir de su casa si no es para alguna actividad esencial y habrá autoridades revisando que así sea” (Ángel, 2020, párr. 2), lo anterior no se ha cumplido a cabalidad, ya que gran parte de la población sigue transitando en las calles sin motivo esencial alguno, es el caso de la ciudad de Mexicali, Baja California, lo anterior se ha puesto en evidencia dado el cambio de las medidas coercitivas para poder hacer cumplir tal determinación a pesar de ser el Municipio con mayor número de casos de contagios por COVID-19 en el Estado de Baja California.

Por ejemplo, la propuesta de reforma al bando de policía y buen gobierno, efectuada por la alcaldesa de Mexicali, debido a que se confirmó el día 23 de mayo del 2020 que “Baja California ocupa uno de los primeros lugares a nivel nacional con mayor número de casos confirmados de covid-19” (Milenio, 2020, párr. 5), en comparación con Tijuana, Ensenada y Tecate, lo cual es evidencia de que no se ha atendido a las recomendaciones de aislamiento denominadas “quédate en casa” y “guarda sana distancia”, siendo que Baja California “rebasó los 5,000 casos acumulados de coronavirus, y se mantuvo en el tercer lugar de todo el país con el mayor número de muertes con 868 durante el mes de mayo” (Beriozábal, 2020, párr. 4).

IMPACTO PRODUCIDO POR EL COVID-19 EN EL DERECHO LABORAL Y DIVERSOS SECTORES POR MOTIVO DEL DECRETO DE CONFINAMIENTO EN EL ESTADO MEXICANO

Las recomendaciones señaladas anteriormente no han sido acatadas por la sociedad, ya que sigue habiendo múltiples llamados de atención y amonestaciones por parte de las fuerzas municipales, tras encontrar reuniones o festejos que claramente se debieron haber suspendido tras la emergencia sanitaria que se está viviendo en el mundo tanto en temas de recreación como laborales.

Existen manifestaciones llevadas a cabo como forma de presión social, para que se brinden las medidas sanitarias adecuadas en el sector productivo, tal es el caso de empresas en la Ciudad de Mexicali, Baja California en donde trabajadores protestaron que:

Al asistir a laborar de manera normal, exponen al resto de su familia al tener contacto directo con sus compañeros, por lo que ayer decidieron realizar un paro laboral, siendo que han implementado separar los trabajadores entre sí con simples piezas de cartón, lo cual no es higiénico. (Tapia, 2020, párr. 3)

El aislamiento en el que se encuentra el mundo entero a consecuencia de la enfermedad por COVID-19, es una situación muy difícil, no obstante las medidas de confinamiento se impusieron con el objeto de “reducir de forma dramática la tasa de contagios entre la población” (Solís, Univisión, 2020), esta ha ido en incremento, lo

anterior a consecuencia de la falta de respeto a las recomendaciones sanitarias y negligencia de la sociedad, la cual ha traído una grave repercusión en las familias, tanto en el sector psicológico, económico, educativo, así como en el sector de salud.

Las medidas de confinamiento son oportunas, pero lamentablemente “muchos negocios grandes y pequeños sufrirán fuertes afectaciones por el impacto de la parálisis de las actividades económicas, y algunos no volverán a prestar bienes y servicios al público, lo que ocasionaría altos niveles de desempleo” (SGCS, 2020), por consiguiente, es claro que traerá repercusiones, ya que no se podrá hacer frente a gastos de primera necesidad, lo cual está ocurriendo con las personas que son afectadas por el cierre de sus fuentes de trabajo, recibiendo una parte de su salario, además otras son despedidas por falta de recursos para poder seguir pagando su salario.

Tan solo en Mexicali “son 16 las empresas que han reportado afectaciones operativas que van desde falta de insumos que son enviados de los países afectados, como ausentismo del personal a causa del pánico que ha generado la circulación del virus”. (Gallegos E. y Tapia M. 2020, párr. 2), ello sin contar las empresas que son clausuradas a consecuencia de no otorgar las medidas sanitarias para salvaguardar las condiciones de higiene con las que se debe trabajar, se han tomado medidas por parte del Gobierno Federal tales como “la reducción de manera progresiva del 25 % del salario para altos funcionarios, quienes tampoco recibirán aguinaldo” (El universal, 2020, 0:44), lo anterior con el fin de poder hacer frente al problema económico que aqueja a la población mexicana, así mismo señalo que “con la entrega de 3 millones de créditos y la creación de 2 millones de empleos, se protegerá al 70% de las familias mexicanas” (Villa, Caña y Morales, 2020, párr.2).

Así mismo, el sector educativo se ha visto afectado, se han puesto en funcionamiento mecanismos para poder sobrellevar la contingencia, es el caso de la Universidad Autónoma del Estado de Baja California, misma que desde “el lunes 23 de marzo al sábado 18 de abril suspende clases presenciales y activa el Plan de Continuidad Académica” (Gaceta Uabc, 2020, Sección de continuidad académica, párr.3), lo anterior se ha implementado a fin de no afectar la educación de los jóvenes y así poder prevenir un posible atraso en las distintas Facultades universitarias.

La salud en el país ha sido el área más afectada por el COVID-19, a pesar de que se tenían expectativas de que la pandemia iba a acabar pronto, tal como lo refiero el subsecretario de Prevención y Promoción de la Salud, Hugo López-Gatell, al manifestar “A partir del 18 de mayo casi mil municipios, de los 2 mil 500 del país podrán levantar las medidas de confinamiento establecidas como parte de la emergencia sanitaria y regresar a la normalidad” (Martínez, El sol de México, 2020), sin embargo, “debido al incremento de casos de covid-19 en el país, autoridades de la Secretaría de Salud informaron hoy del inicio de la Fase 3 por coronavirus en México, lo que indica que habrá una progresión acelerada de contagios” (Milenio digital, 2020, párr.1), a pesar de ello se señaló que “se mantienen las fechas de posible regreso a las actividades: 18 de mayo para los municipios donde hay baja transmisión y está controlada, así como el 1 de junio para el resto del país” (Diputados Morena, 2020, párr. 9).

Actualmente la Secretaría de Salud (SSA, 2020) manifiesta que se cuenta con más de 6,297 infectados y 486 muertes en México, tan solo en el Estado de Baja California en fecha 21 de abril del 2020 se contaba con “538 infectados y 65 muertes” (García, 2020, párr. 1), cantidades que son verdaderamente alarmantes, ya que referencian la ocupación y tendencia hospitalaria; la tasa de contagios por COVID-19 y el porcentaje de positividad representan un indicador de que la contingencia seguirá activa para tratar de contener en cierta medida los niveles de contagio.

SITUACIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA A PARTIR DEL COVID, ¿ES CONSTITUCIONAL DECRETAR EL CIERRE DE LOS SERVICIOS DE ACCESO A LA JUSTICIA?

A causa del COVID-19 y el decreto de confinamiento, se ha detectado alza en el tema de violencia en otros países, por ejemplo, en China se han manifestado separaciones con motivo de la violencia intrafamiliar, violencia física y psicológica que se vive por la presión del confinamiento al que se está sometido con motivo de la contingencia sanitaria, la presidenta de la Comisión de Derechos de la Mujer e Igualdad de Género del Parlamento Europeo refiere que, “este periodo es especialmente peligros para las mujeres. Todos nos enfrentamos a importantes riesgos psicológicos debido al aislamiento o la cuarentena, pero las mujeres y a veces también los niños en domicilios no seguros viven una situación particularmente delicada” (Parlament Europeu, 2020, párr. 2).

A consecuencia de lo anterior, “El Secretario General de la ONU ha llamado la atención para atender la violencia doméstica contra mujeres y niñas acentuada por el confinamiento en casa” (Tapia, Forbes México, 2020), la situación de violencia contra la mujer se ha agravado con motivo del aislamiento impuesto por la pandemia, de acuerdo con el organismo internacional, “en China, las llamadas telefónicas para reportar violencia doméstica se han triplicado desde el inicio de la pandemia” (Tapia, Forbes México, 2020).

Por ejemplo, se advierte que en México se ha acrecentado la estadística de violencia familiar, por motivo de la convivencia excesiva a causa del confinamiento; el personal del “Poder Judicial del Estado de México, han atendido 118 casos de violencia familiar” (Jiménez, 2020, párr. 1), esto en menos de un mes luego de la cuarentena por COVID-19, en este Estado se siguen atendiendo diversas áreas de la administración de justicia, dado que la cuestión de violencia familiar y las medidas de protección a la misma, estas ameritan una atención que no puede esperar a que la contingencia cese, “las cifras de violencia de género en México ha aumentado, 7 de cada 10 mujeres son víctimas de violencia, hay mayor riesgo de ser víctima de violencia de género en su modalidad de violencia domestica ante el confinamiento y aislamiento” (Aristegui noticias, 2020, 7:04), además la atención en asuntos familiares, entregas y recepciones de pensiones alimenticias no pueden posponerse, ya que muchas familias dependen de ello.

Se han visto implicadas situaciones de agresividad en los hogares, esto, trae como consecuencia un alza en la demanda de divorcios, no obstante, con el fin de resolver las cuestiones antes planteadas, relativas a los reajustes de las “pensiones alimenticias, convivencias, y divorcio es necesario acudir al órgano jurisdiccional el cual actualmente se encuentra cerrado” (Carbonell, 2020, 8:03), en otras palabras, no se pueden atender estos asuntos porque no son considerados como temas de urgencia, menos aún, susceptibles de trámite a efecto de hacer justicia por no tratarse de los juicios seleccionados por parte del Poder Judicial del Estado de Baja California, lo que se traduce en una restricción a los derechos humanos, concretamente, al derecho de acceso a la justicia para los justiciables.

Por otra parte, el gobierno federal advirtió un incremento de peticiones de auxilio en los hogares, “lo que significa un ambiente más deteriorado y violento en perjuicio de las mujeres, niños y adultos mayores” (Martínez, 2020, párr. 5), situaciones que hasta el momento se han seguido atendiendo.

En la Ciudad de Mexicali, Baja California el Poder Judicial del Estado ha dictado medidas para que la administración de justicia no se vea afectada, en medida de lo posible, por la declaración de emergencia sanitaria, lo anterior aconteció el 17 de marzo del 2020 cuando el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado, aprobó implementar un conjunto de acciones de prevención cuyo objeto es atender el problema de salud pública que se empezaba a manifestar en el Estado por COVID-19, destacando en dicho acuerdo la “suspensión de la obligación de los funcionarios y servidores públicos del Poder Judicial del Estado de Baja California de asistir a sus centro de trabajo, por el periodo comprendido entre el 18 de marzo y 20 de abril de año en curso” (DOF,2020, 25 de mayo).

Esta suspensión de labores jurisdiccionales se amplía en el Poder Judicial de la Federación mediante el acuerdo número 14/2020 del Consejo de la Judicatura Federal, pasando del 20 de abril al 5 de mayo del 2020 siguiendo vigente el contenido del acuerdo 2.01 mencionado que:

Los funcionarios y servidores públicos que laboran en Poder Judicial del Estado de Baja California, deben seguir realizando desde su hogar, las tareas inherentes a su función, ello con el principal objeto de poner al día cada una de las áreas de la impartición de justicia y administrativas (DOF,2020, 14 de abril).

La impartición de justicia no puede cesar, ya que día con día se presentan casos de diversas áreas tal como lo refiere el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública (SNSP, 2020) en el índice de “incidencia delictiva de junio del 2020”, perteneciente a materia penal y familiar, los cuales no deben suspender pues ello conllevaría una afectación los derechos humanos y al núcleo familiar.

Es un hecho público, que el sistema de impartición de justicia no ha cesado en su totalidad, en cuanto a sus funciones jurisdiccionales, existen guardias en los diversos juzgados a fin de atender los asuntos de carácter urgente, tales como “pensiones alimenticias, órdenes de protección o solicitudes que se consideren a juicio del órgano

jurisdiccional de urgencia por la situación de riesgo en la que se encuentren niños, adolescentes o personas en estado vulnerable” (Padilla, 2020, párr. 4), lo anterior a razón de que el Consejo de la Judicatura del Poder Judicial del Estado de Baja California reforzara las medidas de salud con el objetivo de hacer frente a la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor para garantizar la tutela de los derechos humanos de los justiciables y poder sobrellevar la pandemia derivada por COVID-19.

A efecto de salvaguardar la salud de quienes asisten a exigir justicia, así como del personal que labora en el órgano jurisdiccional, el compromiso es “continuar laborando sin caer en desacato a las disposiciones sanitarias, trabajando en un plan de reactivación paulatino que contenga las medidas sanitarias que permitan no poner en riesgo a todos los que asisten a realizar las diligencias correspondientes” (Ortiz Morales, 2020, 5:03), lo anterior no ha acontecido porque no se atienden temas que no son catalogadas como urgentes, así mismo se vive en un estado de incertidumbre pues vez con vez se pospone la apertura de las funciones de los órganos jurisdiccionales, por lo que las afirmaciones del presidente del Tribunal Superior de Justicia han quedado en el aire sin ningún fundamento fáctico.

El impacto que ha tenido la pandemia ha mermado el funcionamiento del sistema de justicia, pese a que por parte de los órganos jurisdiccionales han atendido cuestiones urgentes, ya que ameritan la tutela de diversos derechos humanos con mayor impacto, reagendando las audiencias y/o citaciones aplazables, mismas que se deberán de atender posterior a la contingencia, pero esto viene a ser un claro ejemplo del dicho “la justicia retardada es justicia denegada” (Pérez, 2020, párr.1), lo cual constituye una violación a los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

El confinamiento al que la sociedad está sujeta, así como la suspensión parcial de las labores de los órganos jurisdiccionales, han traído consecuencias en las convivencias provisionales dictadas para ejercerse en lugares públicos, juzgados, entre otros, lo cual trae como perjuicio un desequilibrio psicológico para los menores. El tema del cobro de las pensiones alimenticias también ha sufrido cambios, ya que al reducir el salario del deudor alimentario, por la falta de empleos o la imposición del cierre de industrias con trabajos no esenciales, es claro que el deudor alimentario tendrá una reducción en cuanto a su salario y por ende será mayor la carga relativa al pago de pensión para sus hijos menores, ya que aquella se ve mermada por el descuento o falta de pago que se le impone al deudor alimentario.

Lo anterior encuentra su fundamento y estrecha relación con el tema de investigación, ya que representa una afectación a los derechos humanos, misma que se origina por el cierre de los órganos jurisdiccionales y la suspensión, prácticamente total, de sus funciones por lo que, se jacta dicha cesación de inconstitucional.

DIFERENCIAS ENTRE SUSPENSIÓN DE DERECHOS HUMANOS Y DECLARATORIA DE EMERGENCIA SANITARIA

Para poder indagar sobre la suspensión de derechos humanos y/o garantías, en primer término, se debe hacer referencia al ordenamiento jurídico que regula esta figura, es decir la Ley Federal de Paz Pública y Suspensión de Derechos y Garantías, reglamentaria del artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, donde se refiere que la suspensión de garantías es un procedimiento en el que intervienen, en forma conjunta diversas autoridades, a saber: “el Ejecutivo federal; los titulares de las secretarías de Estado, de los departamentos administrativos, y de la Procuraduría General de la República; el Congreso de la Unión y en sus recesos la Comisión Permanente del mismo” (Gutiérrez, 2008).

Se debe destacar que esta temática tiene relación estrecha con el objeto de la investigación, ya que se versa evidenciar si existe una restricción o suspensión de derechos humanos decretada a nivel constitucional o solo se trata del ejercicio de la facultad otorgada a la Secretaría de Salud Pública reconocida en el artículo 73, fracción XVI, inciso 2a de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

A lo largo de la historia se han suscitado situaciones que ameritan la suspensión de derechos, sin embargo, se han tratado de solucionar mediante otras figuras jurídicas y/o reglamentarias como lo es “El Plan de Auxilio a la Población Civil en Casos de Desastre” (SEDENA, 2019), mismo que fue implementado por la Secretaría de la Defensa Nacional para coadyuvar en escenarios de emergencia, así también la Ley General de Salud (2020), contempla otras medidas a fin de hacer frente a circunstancias graves por ejemplo, la emergencia sanitaria ocurrida durante el 2009, relativa al tema de la influenza AH1N1, durante esta pandemia el presidente Felipe Calderón emitió un decreto de emergencia el cual no se encontraba fundamentado en el artículo 29 constitucional sino en la Ley General de Salud en concordancia con el artículo 73 de la Constitución Federal, a partir de la reforma constitucional del 10 de junio del 2011, de la cual se puede apreciar que se prevé una regulación más extensa, en la cual se prohíbe que ciertos derechos puedan ser suspendidos, así mismo prevé la posibilidad de suspensión temporal de los mismos.

Actualmente no se encuentra decretada una suspensión y/o restricción de derechos humanos y garantías a nivel constitucional en México, lo cual presume, no una violación de los derechos humanos reconocidos en la Carta Magna, dado que no se han seguido las formalidades prescritas por la Constitución Federal para establecer dicha suspensión, sino que se deriva de la implementación de medidas de protección en materia de salud por parte de la Secretaría de Salud por motivo de la pandemia como se hizo referencia en párrafos anteriores, por lo que totalmente queda desvirtuada la idea de una suspensión de derechos humanos y garantías conforme lo establece el artículo 29 del ordenamiento jurídico multicitado.

La figura de la suspensión o restricción de derechos humanos, cuenta con una serie de elementos que tienen por objeto limitar el riesgo de que se trate de un acto

autoritario por parte del Ejecutivo Nacional, más tarde con la reforma en materia de derechos humanos del año 2011 fue que se estableció una distinción entre lo que se entendía por restricción y suspensión de derechos humanos de tal manera, que:

La suspensión se entiende como si de manera absoluta se perdiera de forma temporal determinado derecho humano considerado obstáculo para hacer frente a una situación de emergencia; la restricción, por su parte, no implica una pérdida, sino que se imponen ciertos límites a su ejercicio que permite una gradualidad” (Zeind, Nexos, 2020).

Esta suspensión conlleva limitantes como antes se refirió, existe un catálogo de Derechos Humanos que no pueden suspenderse o restringirse, tales como la vida, la integridad personal, la no discriminación, entre otros.

Un ejemplo histórico de nuestro país en el cual se aplicaron materialmente restricciones a los derechos humanos, con el fin de atender una emergencia sanitaria de carácter transitoria sin tomar en cuenta lo dispuesto por el artículo 29 de la Constitución Federal, fue la propagación de la influenza humana AH1N1, la cual tuvo lugar en el año 2009, situaciones como “la epidemia H1N1 obligan a las autoridades de salud a tomar medidas que en algunos casos pueden vulnerar los derechos individuales” (Ugarte, 2009, p. 415), con motivo de preservar el bien común y con la intención de hacer frente a la epidemia se dictaron medidas por parte de la Secretaría de Salud, fundamentando su actuar en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en su numeral 73 fracción XVI; artículo que prescribe que “en caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República” (CPEUM, 2020).

Cabe destacar que las medidas antes señaladas, las cuales fueron adoptadas por la Secretaría de salud y ejecutadas por el Ejecutivo Nacional son diversas a las previstas en el artículo 29 de la Constitución Federal, ya que son emergentes de una cuestión sanitaria tal como la situación que se vive en la actualidad por la pandemia del VIRUS SARS CoV2.

La enfermedad por COVID-19 fue catalogada como emergencia sanitaria internacional por la Organización Mundial de la Salud (OMS, 2020), ya que este virus cumple con las características necesarias, siendo una de estas que “el brote de una enfermedad afecta a más de un país y se requiere una estrategia coordinada internacionalmente para enfrentarlo. Además, debe tener un impacto serio en la salud pública y ser inusual e inesperado” (Muller, 2020, párr.1), cabe señalar que solo existen 5 casos documentados en donde se haya aplicado este criterio, siendo los asuntos de relevancia internacional la “Gripe porcina, Ebola en África occidental, Poliomielitis, Zika, Ebola en la república del Congo” (OMS, 2020), en consecuencia estos son los únicos precedentes en donde se ha declarado cuestión de emergencia sanitaria internacional por parte de la Organización Mundial de la Salud.

En consecuencia, se puede inferir que la suspensión de los derechos humanos y la declaratoria de emergencia sanitaria conllevan las mismas finalidades y se decretan en casos excepcionales pudiendo tener los mismos efectos, lo que presupone que estas figuras son sinónimos, aunque legalmente son distintas.

EMERGENCIA SANITARIA EN MÉXICO A CAUSA DEL COVID-19 ¿NECESIDAD DE DECLARAR ESTADO DE EXCEPCIÓN?

La institución del Estado de excepción, puede definirse como “instrumento jurídico para regular eventos graves de conflictos internos o externos” (Fix-Zamudio, 2004, p.1), se encuentra previsto con el fin de superar cuestiones de peligro o casos extremos de seguridad como las guerras, esta institución se encuentra prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

La emergencia sanitaria a causa del COVID-19 ha sido un tema polémico, se ha elevado a categoría internacional por ser un problema que aqueja a todo el mundo, además, como consecuencia de este tipo de emergencia, algunos Estados se han visto obligados a emitir recomendaciones y restricciones al ejercicio de ciertos derechos humanos, tales como el libre tránsito, la asociación, la libertad de expresión entre otros, pese a que como se ha observado ha sido ajeno a la facultad que se le confiere al Ejecutivo Nacional en la Constitución Federal, en concordancia con el compromiso del Estado Mexicano por haber ratificado la Convención Americana de los Derechos Humanos, pero lo anterior deriva de una medida sanitaria y no de una restricción formal, ello para la protección y beneficio al derecho humano de la salud pública fundando dicha medida en el artículo 73 en relación con el artículo 4 ambos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, ya que no se trata de los supuestos contemplados en el artículo 29 del ordenamiento federal antes mencionado.

El numeral 27 de la Convención antedicha, es considerada por parte de las Comisiones de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación de Justicia y Estudios Legislativos como norma reglamentaria del artículo 29 Constitucional, dado que no existe en la actualidad un ordenamiento mexicano reglamentario del artículo 29 antes mencionado que contemple la suspensión de derechos humanos con las limitantes correspondientes.

La suspensión de derechos humanos y sus garantías, es considerada una medida extrema, es por ello que se encuentra prevista con las limitantes ya desarrolladas en el presente documento, pero puede ser en algunas ocasiones “el único medio para atender a situaciones de emergencia pública y preservar los valores superiores de la sociedad democrática” (Salazar, 2013, p.238), empero, no se puede prever, qué consecuencias podría conllevar si se dictara una suspensión de los derechos humanos con las formalidades exigidas para ello.

Se debe tomar en cuenta todas las opciones que existan antes de emitir la

suspensión de derechos humanos, ya que recordemos que la reforma constitucional en materia de derechos humanos del junio del 2011 trajo consigo un nuevo panorama para la interpretación del alcance de los derechos humanos, debiendo optar por aquella que tutele en mayor medida el derecho humano en cuestión “e inversamente, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trata de establecer restricciones permanentes al ejercicio de los derechos o de su suspensión extraordinaria” (Castilla, 2009, p.70), pues ante la existencia de varias posibilidades de solución a un mismo problema, obliga a optar por la que protege en términos más amplios.

Las funciones principales de la declaratoria del Estado son:

La disolución o limitación del principio de división de poderes,
Atribución de facultades especial al titular del poder ejecutivo,
Dentro de esas facultades destaca la atribución de expedir normas generales,
La limitación o suspensión de determinados derechos humanos,
La limitación o suspensión de las garantías de determinados derechos humanos (Salazar Ugarte, 2013, p. 235).

En estas funciones se refleja el equilibrio que existe entre dos principios básicos del constitucionalismo presentes en este supuesto, la separación de los poderes y su control mutuo, a la fecha, no se ha considerado necesario optar por establecer constitucionalmente el Estado de excepción dado que se han implementado otras medidas menos restrictivas, igualmente efectivas y más favorables para los ciudadanos.

Finalmente se puede afirmar que la Convención Americana de los Derechos Humanos (CADH, 2020) prevé en su artículo 27, la suspensión de derechos humanos y sus garantías en “caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado” que no ocurre con la pandemia del VIRUS SARS CoV2 en razón de que esta solo ha generado una emergencia sanitaria la cual no forma parte del catálogo previsto en el artículo 27 de la Convención ya citado y/o el artículo 29 de la Constitución Federal por lo tanto, la declaratoria de emergencia resulta innecesaria e inaplicable al tema de salud pública que se vive hoy en día por el COVID-19.

REFLEXIONES FINALES

Primera. - La pandemia del virus SARS-CoV-2 ha significado varias cosas para el Estado mexicano, por un lado, grandes pérdidas humanas, así como evidencia de que el sistema de justicia no está preparado para soportar situaciones extremas derivadas de confinamiento por emergencias sanitarias como el COVID-19, lo cual provoco una gran merma y saturación de la administración de justicia.

Segunda. - El confinamiento forzoso a que está sujeto todo el mundo, en lo particular Baja California, ha aumentado el índice de casos de violencia de género en

su modalidad de violencia doméstica, lo anterior es así por la convivencia forzosa a la que se está sujeto con la concubina o cónyuge.

Tercera. - Dentro del Estado mexicano, no se ha decretado formalmente una suspensión de derechos con rango constitucional, dado que no se han cumplido los requisitos previstos por la propia constitución federal, por lo que no se puede hablar de un Estado de excepción existente en Baja California; aunado a ello se evidencia que la figura sobredicha no es aplicable al caso concreto por el COVID-19, ya que carece de fundamento legal para aplicarse en el caso antes mencionado, lo anterior toda vez que no encuadra en los supuestos previstos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Cuarta. - El confinamiento ha causado una gran pérdida tanto en el sector productivo, comercial, así como en la administración de justicia, violentando de manera irreversible situaciones jurídicas, lo que se puede calificar de inconstitucional, toda vez que las recomendaciones sanitarias y el confinamiento se sustentó en la facultad constitucional concedida a la Secretaría de Salud como medidas preventivas indispensables para preservar la salud pública.

Quinta. - La suspensión total o parcial del sistema de justicia de manera material significa restricción y suspensión de derechos humanos y acceso a los mismos, sin embargo, no se le puede considerar anticonstitucional a tal restricción y/o suspensión de derechos humanos ya que tuvo su sustento en una determinación por parte de la Secretaría de Salud que deriva de una facultad constitucional.

Sexta. - Los juicios y/o asuntos catalogados como urgentes son aquellos juicios que fueron seleccionados por los órganos jurisdiccionales de los poderes judiciales de la Federación y de las entidades federativas, mismos que ejemplifican una restricción material a derechos humanos, sin embargo, no se califica de anticonstitucional dicho actuar de los órganos anteriormente citados, pero si se puede catalogar como una falta por parte de ellos ya que no establecieron protocolos de actuación a efecto de poder hacer frente a la pandemia.

REFERENCIAS HEMEROGRÁFICAS

1. Ángel R. (31 de marzo del 2020). ¡Es oficial! México declara emergencia sanitaria por Covid-19. *El sol de Tijuana*. Recuperado de: <https://www.elsoldetijuana.com.mx/local/es-oficial-mexico-declara-emergencia-sanitaria-por-covid-19-enfermedad-salud-casos-5038115.html>
2. Respalda Molina Magaña suspensión de actividades en juzgados estatales por la pandemia. (28 de abril del 2020). *Periódico el mexicano*. Recuperado de: <https://www.el-mexicano.com.mx/estatal/respalda-molina-magana-suspension-de-actividades-en-juzgados-estatales-por-la-pandemia/2056885>

3. Europeu Parlament. (7 de abril del 2020). COVID-19: *Medidas contra la violencia doméstica durante el confinamiento*. Parlament Europeu oficina a Barcelona, Recuperado de: <https://www.europarl.europa.eu/spain/barcelona/ca-es/prensa/covid-19-medidas-contra-la-violencia-dom%C3%A9stica-durante-el-confinamiento>
4. Aristegui noticias, (28 de abril del 2020). Expansión de covid-19 genera efectos particulares en mujeres: Sanz. *Aristegui noticias*. Recuperado de: <https://aristeginoticias.com/2804/mexico/expansion-de-covid-19-genera-efectos-particulares-en-mujeres-sanz-video/>.
5. Beriozábal F. (12 de junio del 2020). Concluye jornada de sana distancia: 2,096 casos y 542 defunciones por COVID-19. *Telemundo*. Recuperado de: <https://www.telemundo20.com/noticias/local/consecuencias-coronavirus-en-tijuana-y-baja-california-cifras-cierres-medidas-cuarentena/2015875/>
6. Coordinación de comunicación social. (2020). PT propone blindaje a economía familiar por efectos de la pandemia COVID-19, *Senado de la Republica*. Recuperado de: <http://comunicacion.senado.gob.mx/index.php/informacion/boletines/47958-pt-propone-blindaje-a-economia-familiar-por-efectos-de-la-pandemia-covid-19.html>
7. Diputados Morena. (21 de abril del 2020). Comunicado de la diputada Guillermina Alvarado, con motivo de la fase 3 por covid-19 en México. *LXIV Legislatura*. Recuperado de: <https://diputadosmorena.org.mx/comunicado-de-la-diputada-guillermina-alvarado-con-motivo-de-la-fase-3-por-covid-19-en-mexico/>
8. El Clarín. (16 de abril del 2020). *Consecuencias del aislamiento y la soledad por el coronavirus*. Recuperado de: http://www.clarin.com/viva/consecuencias-aislamiento-soledad-coronavirus_0:oHvsA3T1n.html.
9. AMLO anuncia 11 medidas para enfrentar crisis por Covid-19 y precios del petróleo. (22 de abril del 2020). *El universal*. Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/amlo-anuncia-11-medidas-para-enfrentar-crisis-por-covid-19-y-precios-del-petroleo>.
10. El universal. (22 de abril del 2020). *AMLO anuncia plan de rescate económico por Covid-19*. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=9f1CitBywXY>.
11. Gaceta UABC. (14 de marzo del 2020). *Activa UABC plan de atención de contingencia por coronavirus COVID-19*. Recuperado de: <http://gaceta.uabc.mx/notas/academia/activa-uabc-plan-de-atencion-de-contingencia-por-coronavirus-covid-19>.
12. Gallegos E. (14 de marzo del 2020). Covid-19 afecta a 16 industrias en Mexicali. *La voz de la frontera*. Recuperado de: <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/local/covid-19-afecta-a-16-industrias-en-mexicali-4969235.html>

13. García R. (16 de abril del 2020). Crece a 65 muertos y 538 casos confirmados de Covid-19 en BC. *El imparcial*. Recuperado de: <https://www.elimparcial.com/mexicali/mexicali/Crece-a-65-muertos-y-538-casos-confirmados-de-Covid-19-en-BC-20200416-0004.html>
14. Gobierno de México. (1 de mayo del 2019). La Secretaría de la Defensa Nacional estableció el Plan de Auxilio a la Población Civil en Casos de Desastre, denominado PLAN DN-III-E. *Secretaría de la Defensa Nacional*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/que-es-el-plan-dn-iii-e>.
15. Jiménez Jacinto R. (27 de abril del 2020). Atienden 5 casos diarios por violencia familiar durante cuarentena en Edomex. *El Universal*. Recuperado de: <https://www.eluniversal.com.mx/metropoli/edomex/atienden-5-casos-diarios-por-violencia-familiar-durante-cuarentena-en-edomex>.
16. Martínez F. (25 de abril del 2020). Covid-19: Llamadas por violencia doméstica superan las 26 mil en marzo. *La jornada*. Recuperado de: <https://www.jornada.com.mx/ultimas/sociedad/2020/04/25/covid-19-llamadas-por-violencia-domestica-superan-las-26-mil-en-marzo-796.html>
17. Martínez N. (20 de abril del 2020). Salud levantará confinamiento el 18 de mayo en mil municipios. *El sol de México*. Recuperado de: <https://www.elsoldemexico.com.mx/mexico/sociedad/salud-hugo-lopez-gatell-levantara-confinamiento-el-18-de-mayo-en-mil-municipios-covid-19-coronavirus-5125920.htm>
18. Miguel Carbonell. (12 de abril del 2020). *Los abogados durante la pandemia*. Recuperado de: <https://www.youtube.com/watch?v=0Q36GyYh26o>.
19. *Preparan multas contra quienes realicen fiestas en Mexicali*. (15 de abril del 2020). *El milenio*. Recuperado de: <https://www.milenio.com/estados/coronavirus-en-mexicali-preparan-multas-por-realizar-fiestas>.
20. Milenio. (23 de abril del 2020). Fase 3 del coronavirus en México: qué es y qué medidas debes tomar. *El milenio*. Recuperado de: <https://www.milenio.com/politica/fase-3-coronavirus-mexico-significa-consiste>.
21. Muller, S. (31 de enero del 2020). OMS: ¿Qué es una emergencia sanitaria internacional? *Made for minds*. Recuperado de <https://www.dw.com/es/oms-qu%C3%A9-es-una-emergencia-sanitaria-internacional/a-52217051#:~:text=La%20Organizaci%C3%B3n%20Mundial%20de%20la,estrategia%20coordinada%20internacionalmente%20para%20enfrentarlo>.
22. Organización Mundial de la Salud. (2020). Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (Covid-19). *Organización Mundial de la Salud*. Recuperado de: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.

23. Organización Mundial de la Salud. (2020). Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (Covid-19). *Organización Mundial de la Salud*. Recuperado de: <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>.
24. Organización Mundial de la Salud. (24 de febrero del 2010). *¿Qué es pandemia?* Recuperado de: https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/
25. Organización Mundial de la Salud. (31 de enero del 2020). OMS: *¿Qué es una emergencia sanitaria internacional?* Recuperado de: <https://www.dw.com/es/oms-qu%C3%A9-es-una-emergencia-sanitaria-internacional/a-52217051>.
26. Ortiz Morales S. (20 de abril del 2020). *Poder Judicial del Estado de Baja California*. Recuperado de: <http://pjbc.gob.mx/videocovid.html>.
27. Padilla E. (15 de abril del 2020). *PJBC amplía suspensión de labores ante Covid-19. El imparcial*. Recuperado de: <https://www.elimparcial.com/mexicali/mexicali/PJBC-amplia-suspension-de-labores-ante-Covid-19-20200415-0012.html>.
28. Poder Judicial del Estado. (14 de abril del 2020). *Periódico Oficial del Poder Judicial del Estado*. Recuperado de: <http://www.pjbc.gob.mx/pdfs/acuerdo6may.pdf>.
29. Presidencia de la República Dominicana y la Organización Mundial de la Salud. (2020). 35 Preguntas y respuestas sobre el coronavirus y falsos rumores. República Dominicana. *UNICEF*. Recuperado de: <https://www.unicef.org/dominicanrepublic/informes/35-preguntas-y-respuestas-sobre-el-coronavirus-y-falsos-rumores>.
30. Secretaria de Gobernación (14 de mayo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. ACUERDO por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias. Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5593313&fecha=14/05/2020
31. Secretaria de Gobernación (23 de marzo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. ACUERDO por el que el Consejo de Salubridad General reconoce la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) en México, como una enfermedad grave de atención prioritaria, así como se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia. Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020
32. Secretaria de Gobernación (24 de marzo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. ACUERDO por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2(COVID-19). Recuperado de: https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020

33. Secretaría de Gobernación (25 de mayo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. ACUERDO del consejo de la judicatura del poder judicial del Estado de Baja California para suspender los plazos. Recuperado de: <http://pjbc.gob.mx/pdfs/acuerdoContraloria27052020.pdf>
34. Secretaría de Gobernación (30 de marzo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. ACUERDO por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Recuperado de: http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590745&fecha=30/03/2020
35. Secretaría de Gobernación. (2020). *Consejo de Salubridad General declara emergencia sanitaria nacional a epidemia por coronavirus COVID-19* <https://www.gob.mx/salud/prensa/consejo-de-salubridad-general-declara-emergencia-sanitaria-nacional-a-epidemia-por-coronavirus-covid-19-239301>.
36. Secretaría de Gobernación. (24 de marzo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590340&fecha=24/03/2020.
37. Secretaría de Gobernación. (27 de marzo del 2020). *Diario Oficial de la Federación*. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590673&fecha=27/03/2020.
38. Secretaría de la Defensa Nacional. (1 de mayo del 2019). ¿Qué es el Plan DN-III-E?. *SEDENA*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sedena/acciones-y-programas/que-es-el-plan-dn-iii-e>
39. Secretaría de Salud. (2020). Acuerdo suspensión de labores no indispensables en la administración pública federal. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de: <https://www.business-humanrights.org/sites/default/files/documents/ACUERDO%20Suspensio%CC%81n%20de%20labores%20no%20indispensables%20en%20la%20Administracio%CC%81n%20Pu%CC%81blica%20Federal%202.pdf.pdf.pdf>.
40. Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública, (20 de julio del 2020). *Gobierno de México*. Recuperado de: <https://www.gob.mx/sesnsp/acciones-y-programas/datos-abiertos-de-incidencia-delictiva>
41. Solís V. (20 de marzo del 2020). Aislamiento, cuarentena y toque de queda: qué significan estos términos comunes en tiempos de coronavirus. *Univisión*. Recuperado de: <https://www.univision.com/local/san-francisco-kdvt/aislamiento-cuarentena-y-toque-de-queda-que-significan-estos-terminos-de-moda-en-tiempos-de-coronavirus>
42. Tapia M. (6 de abril del 2020). Protestan trabajadores de maquiladoras en Mexicali. *La voz de la frontera*. Recuperado de: <https://www.lavozdelafrontera.com.mx/local/protestan-trabajadores-de-maquiladoras-en-mexicali-5068195.html>
43. Tapia Palacios P. (28 de abril del 2020). Cuarentena con tu abusador. *Forbes*. Recuperado de: <https://www.forbes.com.mx/cuarentena-con-tu-abusador-la-violencia-de-genero-y-el-covid-19/>.

44. Zeind Chávez M. (18 de marzo del 2020). Suspensión de derechos o declaratoria de emergencia sanitaria, ¿Cuál es la vía idónea para enfrentar el Covid-19? *Nexos el juego de la Suprema Corte* Recuperado de: <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=11192>

REFERENCIAS LEGISLATIVAS

45. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Diario oficial de la Federación. México. 5 de febrero de 1917.

46. Convención Americana de Derechos Humanos. Costa Rica. 22 de noviembre de 1969.

47. Ley General de Salud. Diario Oficial de la Federación. México. 7 de febrero de 1984.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

48. Castilla, Karlos. (2009). El principio pro persona en la administración de justicia. Cuestiones constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional* (20), 65-83. Recuperado de: http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932009000100002&lng=es&tlng=es.

49. Fix-Zamudio, H. (2004). Los estados de excepción y la defensa de la Constitución. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 1(111). Recuperado de: doi:<http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2004.111.3805>

50. Pedro Salazar Ugarte. (2013). *La desconocida historia de la marihuana en México*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3567/13.pdf>

51. Silva Gutiérrez, G. (2008). Suspensión de Garantías. Análisis del artículo 29 Constitucional. Cuestiones Constitucionales, *Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, Núm 19, 2008, Universidad Nacional Autónoma de México. Recuperado de: doi:<http://dx.doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2008.19.5845>

52. Ugarte-Gil, César A. (2009). Nueva influenza A (H1N1): medidas de control y sus efectos en los derechos humanos. *Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Publica*, 26(3), 414-416. Recuperado de http://www.scielo.org.pe/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1726-46342009000300027&lng=es&tlng=es..

Justicia electoral cautelar, violencia política contra las mujeres en razón de género y pandemia COVID-19: Experiencias y Desafíos

Precautionary electoral justice, political violence against gender-based women and pandemic COVID-19: Experiences and Challenges

ENRIQUE FIGUEROA ÁVILA¹

 *Ius Comitiōlis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 105-130 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 26 de julio de 2020 / Aceptación: 26 de octubre de 2020

Resumen: La violencia política contra las mujeres en razón de género, no solo requiere que los tribunales electorales resuelvan tales casos de manera imparcial, completa, pronta y eficazmente, sino también necesita del acompañamiento de una justicia electoral cautelar que, además de ser todavía más veloz, resulte precisa y exacta, especialmente en tiempos de pandemia. Este texto está dirigido a reflexionar sobre este último campo de estudio, a fin de contribuir en la erradicación de uno de los problemas actuales más serios que aquejan al régimen democrático mexicano, el cual no puede beneficiarse de la COVID-19.

Palabras clave: Justicia; electoral; violencia; mujeres; pandemia.

Abstract: Gender-based political violence against women not only requires electoral courts to resolve such cases impartially, completely, promptly, and effectively, but also needs the accompaniment of a precautionary electoral justice system that, in addition to being even faster, be accurate and precise, especially in times of pandemic. This text is aimed at reflecting on this last field of study, in order to contribute to the eradication of one of the most serious current problems afflicting the Mexican democratic regime, which cannot benefit from COVID-19.

Key words: Justice; electoral; violence; women; pandemic.

 <https://orcid.org/0000-0002-1716-0719>. / Correo electrónico: enriquefigueroa1972@hotmail.com

¹ Doctor en Derecho, profesor en la División de Educación a Distancia en la Facultad de Derecho de la UNAM. Magistrado Presidente de la Sala Regional Xalapa del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. México.



INTRODUCCIÓN

La violencia política contra las mujeres en razón de género (en adelante VPG) cuya gravedad trasciende a la desatención del principio constitucional de paridad de género, es un claro e importante padecimiento de nuestro sistema democrático. Las recientes reformas a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (en adelante LGAMVLV) y a la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE), publicadas en el *Diario Oficial de la Federación* el 13 de abril de 2020, buscan generar un cambio sustancial en las normas jurídicas sustantivas y procesales para atender este tipo de asuntos.

Si bien esta reforma implicó integrar a nivel legal diversos aspectos que ya habían sido abordados con anterioridad por las autoridades jurisdiccionales electorales en el país, se debe abrir un espacio para la reflexión respecto al punto en que se encuentra el desarrollo jurisdiccional en materia de VPG, especialmente, cuando dicha reforma coincidió con la pandemia COVID-19.

En efecto, de cara a los procesos electorales federales y locales 2020-2021 y ante la advertencia de que el virus SARS-CoV2 (COVID-19) adquirirá el carácter de endémico (Organización Mundial de la Salud, [OMS], 2020), es necesario realizar un balance de lo que se ha hecho en esta asignatura, con la finalidad de avizorar algunos de los retos que, desafortunadamente puede pronosticarse, se seguirán presentando en materia de VPG.

Por ello, para estar mejor preparados en el campo de la justicia electoral cautelar, la presente investigación pretende ofrecer un panorama general sobre la VPG, a partir del análisis del orden cautelar en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, seguido de algunos precedentes emblemáticos de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación en los que se han dictado medidas de protección y medidas de reparación, a fin de esbozar la perspectiva frente el nuevo paradigma regulatorio en la materia.

Las elecciones más importantes de la historia de México² y el mandato constitucional de paridad, nos exigen reflexionar respecto a algunas de las herramientas con que se enfrentarán los potenciales casos de VPG en el ambiente aún más agravado de pandemia que acompañará el proceso electoral 2020-2021.

² Se renovarían las 500 diputaciones federales de la Cámara de Diputados y la totalidad de las curules de 30 congresos locales, 15 gubernaturas, en la Ciudad de México se renovarían las 16 alcaldías, así como en 28 estados se elegirían a 1,926 ayuntamientos y juntas municipales, en donde se encuentran incluidos 55 de los 417 municipios que se renuevan por sistemas normativos indígenas del Estado de Oaxaca, que lo hacen anualmente.

En consecuencia, la presente investigación se apoyará en los métodos inductivo y descriptivo, pues a partir del análisis del Sistema Interamericano junto con diversos casos paradigmáticos, así como de las características del fenómeno de VPG que se examinará en un contexto empeorado por la pandemia, se demostrará que la justicia electoral cautelar puede ser un instrumento idóneo para su atención. En esa lógica, se han estructurado los diversos apartados de este ensayo, avanzando desde sus nociones generales; los aspectos del orden cautelar; una perspectiva de casos de VPG y las medidas de protección y de reparación adoptados; un diagnóstico sobre el impacto de la pandemia en la VPG; la prospectiva adelantando algunos potenciales escenarios; y, las conclusiones.

NOCIONES GENERALES SOBRE LAS MEDIDAS CAUTELARES EN EL ÁMBITO NACIONAL Y SU APLICACIÓN RESPECTO A LA VPG

Resulta ilustrativo que, en concepto de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (*en adelante SCJN*), las medidas cautelares son:

“...resoluciones provisionales que se caracterizan generalmente por ser accesorias y sumarias; accesorias, en tanto que no constituyen un fin en sí mismas; y sumarias, debido a que se tramitan en plazos breves; y cuyo objeto es prever el peligro en la dilación y suplir interinamente la falta de una resolución asegurando su eficacia.” (Jurisprudencia P/J. 21/98, 1998).

En el mismo sentido, la doctrina también ha señalado que “[...] son los instrumentos que puede decretar el juzgador, a solicitud de las partes o de oficio, para conservar la materia del litigio, así como evitar un grave e irreparable daño a las mismas partes o a la sociedad, con motivo de la tramitación de un proceso.” (Fix Zamudio y Ovalle, 2002, p. 51).

A partir de lo anterior, es importante tener presente que el dictado de las medidas cautelares se debe ajustar a los dos criterios que la doctrina denomina como: **1) *fumus boni iuris*** –apariencia del buen derecho– ya que quien solicita la medida es porque estima que el derecho tutelado existe y le pertenece, aunque sea solamente en apariencia, lo que significa que al determinar la autoridad su dictado, aunque pueda darse una idea sobre el asunto, no prejuzga sobre el fondo de la controversia planteada (Jurisprudencia VI.3º.A. J/21, 2002); unida al **2) *periculum in mora*** –peligro en la demora–, equivalente al temor fundado que establece que mientras llega la tutela efectiva a través de la sentencia definitiva, se menoscabe o haga irreparable el derecho materia de la decisión final.

Consecuentemente, el análisis generalmente obliga a que la autoridad jurisdiccional realice un estudio preliminar y, por ende, no conclusivo ni definitivo del asunto, en relación con las posiciones de las partes, con el objeto de establecer si se justifica o no el dictado de las medidas cautelares. Si de esa investigación resulta la

existencia de un derecho, en apariencia reconocido legalmente de quien sufre la lesión o el riesgo de un daño inminente y la correlativa falta de justificación de la conducta controvertida, entonces la medida cautelar deberá concederse, salvo que el perjuicio al interés social o al orden público sea mayor a los daños que pudiera resentir él o la solicitante, supuesto en el cual, entonces se negará; por ello, “el fundamento que las afianza está en la incidencia del tiempo en el proceso, el cual, de forma natural abarca un plazo necesario hasta que llega el reconocimiento del derecho” (Gozaini, 2014, p. 14).

Dicho de otro modo, en cualquier supuesto, las medidas cautelares son emitidas en función de las necesidades de protección, siempre que se cumplan presupuestos de gravedad, urgencia o posible irreparabilidad; para atender las situaciones planteadas y prevenir la consecución de situaciones de riesgo adicionales, tales circunstancias, se convierten en garantías de carácter preventivo, dado que se pueden dictar con anterioridad a la iniciación del proceso, durante el trámite de éste, o bien, mientras se dicta la sentencia definitiva.

Ahora bien, cabe recordar que la regulación sobre las medidas cautelares o precautorias en el Código Federal de Procedimientos Civiles y el relativo al Distrito Federal –ahora Ciudad de México– es seguramente la más añeja y amplia en nuestro país, lo que no significa que sean las únicas medidas cautelares existentes en el ordenamiento procesal mexicano.

Efectivamente, para iniciar es fundamental recordar que desde la reforma a la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral publicada en el *Diario Oficial de la Federación* del 1º de julio de 2008 (artículo 4, párrafo 2) se indica que para la sustanciación y resolución de los medios de impugnación de la competencia del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, a falta de disposición expresa, se estará a lo dispuesto en el Código Federal de Procedimientos Civiles.

En este sentido, a pesar de que el artículo 399 del Código Federal de Procedimientos Civiles establece literalmente que no pueden dictarse otras providencias precautorias que las referidas en dicho cuerpo normativo, también es cierto que existen otras medidas cautelares reconocidas por el legislador que se encuentran en el orden jurídico nacional como normas extraprocesales, las cuales se inspiran en principios distintos y que son producto de las necesidades propias de la sociedad y de su evolución pues permiten que la impartición de justicia sea acorde con la realidad actual a fin de alcanzar una visión más amplia en la tutela de la protección, basados en el principio de progresividad, que tal como lo ha sostenido la SCJN (Jurisprudencia 2a./J. 35/2019, 2019), implica que el disfrute de los derechos debe mejorar siempre.

Ciertamente, existen otros instrumentos en el ordenamiento jurídico nacional, de los cuales interesa destacar las medidas cautelares previstas en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (en adelante LGIPE).

El artículo 463 Bis de la LGIPE (DOF, 2020) establece que las medidas cautelares

que pueden ser ordenadas por infracciones que constituyan los tipos de VPG, son las siguientes:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y
- e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima, o quien ella solicite.

Así mismo, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (*en adelante LGAMVLV*) prevé la implementación de órdenes de protección, las cuales son definidas por la propia ley como actos protectores y de urgente aplicación en función del interés superior de la víctima y son fundamentalmente precautorias y cautelares, estos deberán otorgarse por la autoridad competente, inmediatamente de que se conozcan hechos probablemente constitutivos de infracciones o delitos que impliquen violencia contra las mujeres (a. 27 LGAMVLV).

Como órdenes de protección de emergencia, se prevé, entre otras, la prohibición inmediata al probable responsable de acercarse al domicilio, lugar de trabajo, de estudios, del domicilio de las y los ascendientes y descendientes o cualquier otro que frecuente la víctima; y la prohibición de intimidar o molestar a la víctima en su entorno social, así como a cualquier integrante de su familia (a. 29 LGAMVLV). Dichas medidas, como se puede observar, tienen como objetivo la adopción de acciones urgentes para preservar la seguridad de las víctimas de violencia.

Suponen una vía procesal para que el tribunal pueda ordenar vías inmediatas que eviten la producción de daños o impidan su continuación (Gozaini, 2014, p. 29). Al respecto, conviene tener presente que las decisiones cautelares tienen modelos particulares, según se trate de: **(i)** obtener decisiones provisionales que aseguren la eficacia de la sentencia; **(ii)** resguardar el objeto que provoca el conflicto entre las partes para evitar que se pierda o destruya por el paso del tiempo; **(iii)** resolver un peligro inmediato haciendo cesar los efectos o manteniendo el statu quo, según corresponda (Gozaini, 2014, p. 18).

Cabe anticipar, que actualmente la LGIPE contempla también a las medidas de reparación (a. 463 Ter LGIPE), las cuales es necesario diferenciar de las medidas cautelares. En efecto, las medidas de reparación no son preventivas como las cautelares a que se ha hecho referencia, puesto que las medidas de reparación se determinan una vez que se dicta la sentencia que pone fin a la controversia.

Como sabemos, las medidas de reparación se encuentran reconocidas en el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (*en adelante CPEUM*) y tienen su origen en la obligación general de garantizar a las personas el goce de sus derechos humanos.

Con base en lo explicado, resulta viable concluir que una de las características más destacadas de las medidas cautelares en nuestro sistema legal consiste en que el operador jurídico las decreta previo al dictado de la sentencia definitiva, ya sea a petición de parte o de oficio, con la finalidad de evitar un daño irreparable. Consecuentemente, las medidas cautelares pueden decretarse sin la presencia de la contraparte y se ejecutan sin notificarle previamente sobre dicha determinación, aun cuando el afectado pueda controvertir la medida concedida. Esto obedece a que se consideran de interés público, por lo que no las condiciona que previamente se agote la garantía de audiencia previa (Jurisprudencia 14/2015, 2015).

Además, es importante tener presente que los artículos 463 Bis y 463 Ter de la LGIPE establecen sendos catálogos de medidas cautelares y de reparación, específicamente en los casos VPG.

Finalmente debe afirmarse que en el Derecho Electoral, las medidas cautelares tienen elementos esenciales comunes. Esto es así ya que se trata de instrumentos *accesorios* al proceso principal, debido a que tienden al aseguramiento de la materia de la controversia a fin de evitar un daño irreparable; son *temporales*, en tanto que son dictadas hasta que la autoridad electoral lo determine; su dictado es de carácter *sumario* porque se tramitan en plazos muy breves, pues su dictado no puede esperar a que el daño resulte irremediable; y la *ductilidad* en el plazo de su emisión, puesto que se pueden decretar antes o durante el proceso principal.

ASPECTOS GENERALES DEL ORDEN CAUTELAR Y DE REPARACIÓN EN EL SISTEMA INTERAMERICANO DE PROTECCIÓN DE DERECHOS HUMANOS

El Sistema Interamericano de Protección de los Derechos Humanos cuenta con dos órganos competentes para conocer los asuntos relacionados con el cumplimiento de los compromisos contraídos en esta materia por los Estados parte de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (*en adelante La Convención o CADH*): la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (*en adelante Comisión o CIDH*) y la Corte Interamericana de Derechos Humanos (*en adelante Corte o CoIDH*).

La *Comisión* está encargada de la promoción y protección de los derechos humanos (a. 41 CADH) está facultada para recibir, analizar e investigar peticiones de algún individuo o grupo de individuos u entidad no gubernamental legalmente reconocida de uno o más Estados miembros de la Organización de Estados Americanos (*en adelante OEA*), sobre la presunta violación de alguno de los derechos humanos reconocidos, entre otros, en la Convención y la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (a. 23 Reglamento de la CIDH). Por su parte, la *Corte*, de acuerdo con su Estatuto, es una institución judicial autónoma encargada de la aplicación e interpretación de *La Convención*.

Ahora bien, en cuanto al Sistema de Protección de los Derechos Humanos, la

Comisión investiga la situación que motiva las peticiones que le son presentadas y, una vez sustanciado el procedimiento, en caso de que determine la responsabilidad del Estado denunciado, emitirá un informe sobre el fondo que incluirá recomendaciones, las cuales pueden consistir en: **a)** hacer cesar los actos violatorios de los derechos humanos; **b)** esclarecer los hechos y llevar a cabo una investigación oficial a fin de que se sancionen las violaciones; **c)** reparar los daños ocasionados, y **d)** introducir cambios al ordenamiento legal o requerir la adopción de otras medidas o acciones estatales para que hechos similares no vuelvan a ocurrir en el futuro (OEA-CIDH, 2020).

En caso de que el Estado involucrado no cumpla las recomendaciones, la *Comisión* puede publicar el caso, o bien, someterlo a la *Corte* si lo considera procedente (aa. 44 y 45 del Reglamento de la CIDH).

Seguido el proceso ante la *Corte*, cuando determine que hubo violación de un derecho o libertad protegidos en la *Convención* dispondrá que se garantice a la parte lesionada el goce de su derecho o libertad conculcados, así como medidas de reparación integrales consistentes en: **a)** la investigación de los hechos; **b)** la restitución de derechos, bienes y libertades; **c)** la rehabilitación física, psicológica o social; **d)** la satisfacción, mediante actos en beneficio de las víctimas; **e)** las garantías de no repetición de las violaciones; y, **f)** la indemnización compensatoria por daño material e inmaterial (Calderón, 2013, p. 4).

Cabe señalar que la compensación económica, si bien es un aspecto comprendido dentro de la reparación integral y forma parte de la sentencia condenatoria, se podrá ejecutar en el respectivo país por el procedimiento interno vigente para la ejecución de sentencias contra el Estado (a. 68.2 de la CADH).

Ahora bien, dentro del procedimiento de protección de los derechos humanos descrito, la *Comisión* y la *Corte* pueden solicitar u ordenar, respectivamente, medidas cautelares y provisionales. La solicitud de medidas cautelares a cargo de la *Comisión* se encuentra regulada con amplitud en el artículo 25 de su Reglamento y de este se pueden extraer, entre otras, las notas distintivas siguientes:

- a)** Las medidas cautelares proceden de oficio o a solicitud de la parte peticionaria.
- b)** Se relacionan con situaciones de gravedad y urgencia que presenten un riesgo de daño irreparable a las personas o al objeto de una petición o caso pendiente ante los órganos del Sistema Interamericano. Para estos efectos se considera lo siguiente:
 - (i) Gravedad de la situación. Significa el serio impacto que una acción u omisión puede tener acerca de un derecho protegido o sobre el efecto eventual de una decisión pendiente en un caso o petición ante los órganos del Sistema Interamericano;
 - (ii) Urgencia de la situación. Se determina por la información que indica que el riesgo o la amenaza sean inminentes y puedan materializarse, requiriendo de esa manera acción preventiva o tutelar; y
 - (iii) Daño irreparable. Significa la afectación sobre derechos que, por su propia naturaleza, no son susceptibles de reparación, restauración

o adecuada indemnización.

c) Para tomar la decisión sobre la solicitud de medidas cautelares, la *Comisión* requerirá al Estado involucrado información relevante, salvo cuando la inmediatez del daño potencial no admita demora. En dicho caso, la *Comisión* revisará la decisión adoptada lo más pronto posible con base en la información aportada por las partes.

d) La *Comisión* tendrá en cuenta el contexto de la petición y los siguientes elementos: (1) si se ha denunciado la situación de riesgo ante las autoridades pertinentes, o los motivos por los que no hubiera podido hacerse; (2) la identificación de los propuestos beneficiarios, y (3) la conformidad expresa de los potenciales beneficiarios, cuando la solicitud sea presentada por un tercero, salvo en situaciones en las que la ausencia de consentimiento se encuentre justificada.

e) El otorgamiento de estas medidas y su adopción por el Estado no prejuzga sobre violaciones a los derechos protegidos por la *Convención* o los demás instrumentos aplicables.

f) La *Comisión* está facultada para dar seguimiento y evaluar con periodicidad, de oficio o a solicitud de parte, las medidas cautelares vigentes con el fin de mantenerlas, modificarlas o levantarlas.

Además de lo anterior, la *Comisión* puede solicitar a la *Corte* la emisión de medidas provisionales en situaciones de extrema gravedad y urgencia, a fin de evitar daños irreparables a las personas. Para presentar la solicitud de medidas provisionales, la *Comisión* debe considerar los criterios siguientes (aa. 25 y 76 del Reglamento de la CIDH):

- 1) Cuando el Estado involucrado no haya implementado las medidas cautelares otorgadas por la *Comisión*;
- 2) Cuando las medidas cautelares no hayan sido eficaces;
- 3) Cuando exista una medida cautelar vinculada a un caso sometido a la jurisdicción de la *Corte*;
- 4) Cuando la *Comisión* lo estime pertinente para un mejor efecto de las medidas cautelares solicitadas.

Por su parte, la *Corte* podrá ordenar las medidas provisionales que considere pertinentes en casos de extrema gravedad y urgencia, y cuando se haga necesario evitar daños irreparables en los asuntos que esté conociendo. Y, como ya se señaló, también podrá ordenar medidas provisionales a solicitud de la *Comisión*, respecto de asuntos que aún no hayan sometido a su conocimiento (aa. 63.2 de la CADH y 27 del Reglamento de la CoIDH.). En este caso, las notas distintivas de las medidas provisionales son las siguientes:

1. Pueden emitirse de oficio en cualquier estado del procedimiento, inclusive con posterioridad a que la *Corte* haya emitido sentencia, en la etapa de supervisión de cumplimiento, puede suceder que sean adoptadas de manera previa a la sentencia pero que la *Corte* decida mantenerlas después de emitida, ya que considera que los requisitos de las medidas siguen prevaleciendo y las reparaciones ordenadas en la sentencia no abarcan el objeto de las medidas provisionales. Asimismo, puede adoptar medidas provisionales también cuando el caso se encuentra en la etapa de supervisión de cumplimiento de sentencia.

2. Proceden de oficio o a solicitud de las presuntas víctimas o sus representantes.
3. También proceden a solicitud de la *Comisión*, en casos que aún no han sido sometidos al conocimiento de la *Corte*.
4. Si la *Corte* no estuviere reunida la Presidencia podrá requerir al Estado respectivo que dicte las providencias urgentes necesarias, a fin de asegurar la eficacia de las medidas provisionales que después pueda tomar la *Corte* en su próximo período de sesiones.

La *Corte* supervisará las medidas urgentes o provisionales mediante la presentación de informes estatales y de las correspondientes observaciones a dichos informes por parte de los beneficiarios de dichas disposiciones o sus representantes. Además, la *Comisión* debe presentar observaciones al informe del Estado y a las observaciones de los beneficiarios de las medidas o sus representantes.

Siguiendo a Mónica Arango (2018, p. 5), las disposiciones cautelares y provisionales que emiten la *Comisión* y la *Corte*, respectivamente, cumplen con dos funciones; por un lado, la *función cautelar*, y por el otro, la *función tutelar*. La *función cautelar* tiene como objetivo preservar una situación jurídica que esté bajo el conocimiento de la Comisión mientras se resuelve la petición o caso. La *función tutelar* supone proteger los derechos humanos y preservar su ejercicio. A esta función tutelar responden las medidas provisionales que la *Corte* decide mantener o emitir después de que ha sido emitida la sentencia de fondo.

La relevancia de abreviar en relación con esta materia en el sistema interamericano radica en que la *Corte*, ha determinado que la protección ofrecida por los órganos del sistema interamericano tiene un carácter coadyuvante, complementario o subsidiario del que ofrece el derecho interno de los Estados americanos, entre estos México, por lo que el sistema americano no pretende sustituir al interno; es decir, los órganos de la Convención no tienen primacía sobre los recursos de jurisdicción interna, sino que la complementan (Faúndez, 2004, pp. 34 y 35).

PERSPECTIVA SOBRE LA VPG Y LAS MEDIDAS DE PROTECCIÓN Y DE REPARACIÓN

La VPG se define como todas “aquellas acciones y omisiones —incluida la tolerancia— que, basadas en elementos de género y dadas en el marco del ejercicio de derechos político-electorales, tengan por objeto o resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos políticos o de las prerrogativas inherentes a un cargo público” (Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, 2016, p. 21). Más recientemente, se le define como:

“.. toda acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efec-

tivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.” (a. 20 Bis de la LGAM-VLV)

Inaceptablemente las conductas de VPG continúan siendo uno de los principales obstáculos para el ejercicio de sus derechos político-electorales. El aumento de su participación y representación política ha crecido aparejado con situaciones de violencia en su contra.

Ante la ausencia de un marco normativo que se ocupara de la VPG, desde el año 2016, con la emisión del primer Protocolo en materia de VPG, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (*en adelante TEPJF*) identificó que es, a las autoridades electorales, a quienes les corresponde evitar la afectación de los derechos político-electorales contra las mujeres, debido a la VPG (Jurisprudencia 48/2016, 2016). Recientemente en el año 2020, los artículos 20 Ter de la LGAMVLV así como 80, párrafo 1, inciso h, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, le confieren expresamente al TEPJF la competencia para conocer del juicio para la protección de los derechos políticos electorales del ciudadano, cuando una ciudadana considere que se actualiza algún supuesto de violencia política contra las mujeres en razón de género, en los términos establecidos en la LGAMVLV y en la LGIPE.

En este contexto, el *TEPJF* ha establecido que cuando se alegue VPG, las autoridades electorales deben realizar un análisis de todos los hechos y agravios expuestos, a fin de hacer efectivo el acceso a la justicia y el debido proceso. En virtud de la complejidad que implican esta clase de asuntos, así como a la invisibilización y normalización en la que se encuentran este tipo de situaciones, es menester que cada caso se analice de forma particular para definir si se trata o no de violencia de género y, en su caso, se tomen las acciones pertinentes para no causar un perjuicio irreparable, no dejar impunes los hechos y, en su caso, reparar el daño (Jurisprudencia 21/2018, 2018).

Sobre esta obligación, las salas del *TEPJF* han atendido diversos asuntos, ordenando normas de protección como medidas cautelares, tanto previo al dictado de la sentencia como después de su emisión, en diversos casos en que se hizo valer VPG, ya sea con alguna aspiración política a algún cargo de elección popular, o bien, en el ejercicio de algún cargo público.

La experiencia de las salas del *TEPJF* sobre esta materia, nos permitirá a partir de una selección de 11 casos, exponer un panorama acerca de las medidas de protección y/o de reparación, incluyendo, las que han sido dictadas en sentido negativo, algunas de éstas en el contexto de la pandemia COVID-19.

a) Municipio de Chenalhó, Chiapas.

En el expediente SUP-JDC-1654/2016, la Presidenta Municipal de Chenalhó, Chiapas reclamó en su perjuicio hechos de violencia encaminados a lograr su destitución del cargo como Presidenta Municipal, derivado de la renuncia que fue obligada a firmar, en un ambiente de discriminación y violencia de género, por parte de un grupo de inconformes de la comunidad, con la anuencia de autoridades estatales.

Ante el inminente riesgo que se presentaba, la Sala Superior determinó dictar como medidas de protección, que se informara de los hechos a la Secretaría de Gobernación, a la Fiscalía Especializada para la atención de Delitos Electorales, a la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, al Instituto Nacional de las Mujeres, así como a diversas autoridades locales, para que, de manera inmediata tomaran las medidas que conforme a la ley resultaran procedentes para proteger, los derechos y bienes jurídicos que la actora asegura se encontraban en riesgo en ese momento.

b) Municipio de Mártir de Cuilapan, Guerrero.

En el asunto general SUP-AG-93/2016, la propia Sala Superior también determinó conceder las medidas de protección solicitadas por quien entonces fungía como presidenta municipal de Mártir de Cuilapan, Guerrero. La actora denunció hechos violentos materializados en su contra, como amenazas de muerte, allanamientos, disparos de arma de fuego en su domicilio, quema de vehículos de propiedad del municipio y toma de carreteras.

La Sala Superior razonó que el alcance del derecho político electoral no implica para la o el candidato postulado únicamente contender en una campaña electoral y su posterior proclamación de acuerdo con los votos efectivamente emitidos, sino el derecho a ocupar el cargo que la propia ciudadanía le ha encomendado; por lo cual, ante el inminente riesgo que existía concedió las medidas de protección a la ciudadana solicitante, con fundamento en el ordenamiento jurídico nacional vigente y demás instrumentos internacionales, así como del *Protocolo para la atención de la violencia política contra las mujeres en razón de género*.

Para ello determinó informar y solicitar la colaboración urgente de autoridades federales y del Estado de Guerrero para que diseñaran y ejecutaran las medidas de protección que consideraran oportunas, además, de forma prioritaria se solicitó la colaboración de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, a fin de que elaborara, a la brevedad posible, un análisis del riesgo que enfrentaba la presidenta y propusiera un plan de seguridad acorde a la situación.

c) Candidata a la gubernatura de Tlaxcala.

En el juicio ciudadano SUP-JDC-1776/2016, fueron negadas las medidas solicitadas por una candidata a gobernadora del Estado de Tlaxcala en el año de 2016. En este asunto es importante mencionar que la solicitud se presentó una vez terminada la elección, haciendo valer hechos ocurridos durante el periodo de campaña; en concreto, la solici-

tante manifestó que meses antes había sido víctima de un atentado y que en los eventos públicos de su campaña hubo hombres infiltrados que se encontraban armados.

En ese contexto, la Sala Superior determinó no conceder las medidas de protección, porque del análisis realizado sobre los hechos determinó que estos formaban parte de una trama pasada originada con motivo del proceso electoral que, para la presentación de la solicitud ya había finalizado, y respecto de los cuales, la solicitante no expresó argumentos ni ofreció pruebas que evidenciaran la continuidad de los hechos referidos que hicieran necesaria la adopción de medidas de protección. Como se puede observar, dicha determinación obedeció al incumplimiento de los elementos comunes a que se ha hecho referencia en la presente investigación, pues conforme al análisis de dicho acuerdo la entonces demandante no sustentó la necesidad de extender la protección al momento que formuló su solicitud.

d) Municipio de Tapilula, Chiapas.

Por su parte, la Sala Regional Xalapa en el juicio ciudadano SX-JDC-261/2017, dictó las medidas de oficio, ya que la afectada se dolía de falsificación de firmas en diversas actas del Cabildo, así como de que se le obstaculizaba el ejercicio de su cargo edilicio. En dicho asunto, la actora, además una mujer indígena en su calidad de síndica del Ayuntamiento de Tapilula, Chiapas, había promovido ante el Tribunal Electoral de Chiapas un juicio ciudadano contra actos atribuidos al Presidente Municipal del citado Ayuntamiento, por lo que al resolverlo determinó, entre otras cosas, que no se demostraba la VPG ni la obstaculización del acceso pleno a la jurisdicción del estado ni la tutela judicial efectiva.

Posteriormente, de la demanda federal, la Sala Xalapa consideró preventivamente que no existían condiciones para que la actora pudiera ejercer su cargo; por ende, sin prejuzgar sobre el fondo del asunto expresó que ese riesgo adquiriría una dimensión esencialmente colectiva que no podía negarse y que se perfilaba como “violencia en la comunidad”, por lo cual ordenó al Presidente Municipal y en general, a cualquier miembro de la Dirección de Seguridad Pública Municipal y del Ayuntamiento, que se abstuvieran de causar actos de molestia contra la citada ciudadana y le brindaran las facilidades necesarias para el ejercicio de las funciones.

e) OPLE Tabasco.

Un asunto en el que la Sala Xalapa negó la solicitud de medidas de protección se presentó respecto al expediente SX-JDC-710/2017, porque la solicitante suponía que diversos funcionarios estaban tratando que dejara de trabajar dentro del Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Tabasco, también conocido como OPLE Tabasco. Sin embargo, en esa ocasión se consideró que sus manifestaciones, encaminadas a demostrar una serie de supuestas intimidaciones cometidas por diversos funcionarios del citado OPLE en su contra para que dejara el cargo, no hacían referencia a un solo hecho concreto.

Al respecto, si bien el criterio que han seguido las Salas del TEPJF para conceder

medidas de protección ha sido notoriamente garantista, lo cierto es que se ha actuado de acuerdo con el estudio que cada caso exige; en el caso particular, no se advirtió la existencia de elementos mínimos que permitieran advertir el riesgo para la justiciable por la posible comisión de VPG en su contra.

f) Municipio de Santa María Huamelula, Oaxaca.

En el expediente SX-JDC-118/2018, por primera vez en dicha Sala, se dictaron medidas de protección y reparación dentro de la sentencia principal por hechos que constituyeron VPG hacia una mujer indígena, en su carácter de agente municipal, perteneciente al Municipio de Santa María Huamelula, Oaxaca.

La Sala Xalapa modificó la sentencia dictada por el Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca, al estimar que el citado Tribunal local no se había pronunciado respecto de las medidas de protección, de satisfacción, garantías de no repetición y supervisión de cumplimiento de sentencia que había solicitado la actora en su demanda primigenia, por lo que declaró fundado el agravio consistente en que la resolución impugnada no había sido exhaustiva en el análisis de las medidas solicitadas.

Por tanto, con plenitud de jurisdicción, la Sala Regional dictó como medida de protección, ordenar a la Secretaría de Seguridad Pública local instrumentar un operativo de carácter preventivo en el citado Municipio, con la finalidad de que garantizara, en el ámbito de su competencia que el funcionamiento del Ayuntamiento se diera en condiciones de normalidad; y vinculó a dicha autoridad para que otorgara especial protección a la actora y a las personas que ella identificara como familiares y colaboradores cercanos. Como garantía de satisfacción, ordenó al tribunal estatal que efectuara un resumen de la sentencia que había dictado y que ordenara su traducción al chontal de Oaxaca y al zapoteco, además de ordenar su difusión. Como garantía de no repetición, vinculó al Centro de Justicia para las Mujeres de Oaxaca, para que llevara a cabo un programa integral de capacitación a funcionarios municipales (presidente municipal, síndica y regidores) sobre derechos humanos, género y VPG. Finalmente, por lo que hace a la supervisión de la sentencia primigenia, instruyó al Ayuntamiento y a la Fiscalía General del Estado para que emitieran un informe mensual, hasta que concluyera el período de la actora como agente municipal, respecto de las acciones instrumentadas para el ejercicio efectivo de su cargo.

g) Municipio de Cihuatlán, Jalisco.

Otro asunto muy interesante, fue resuelto en la Sala Regional Guadalajara dentro del expediente SG-JDC-140/2019, el cual fue iniciado por una regidora del Ayuntamiento de Cihuatlán, Jalisco.

En su momento, la actora promovió ante el Tribunal Electoral del Estado de Jalisco una demanda de juicio ciudadano, por supuestos malos manejos del alcalde y de su secretario general, e intimidaciones y amenazas de muerte en su contra; al respecto, concluyó que no se acreditaba la VPG, sino la conculcación del derecho político-electoral de la actora al voto pasivo en su vertiente del desempeño del cargo.

La Sala Guadalajara consideró que ante el inminente riesgo era necesaria la protección a la regidora y su familia, por tanto, ordenó que se diera vista o se vinculara a diversas autoridades federales, estatales o municipales, fiscalías estatales, para que en el ámbito de su competencia tomaran las medidas correspondientes; asimismo, se solicitó la colaboración de autoridades con atribuciones para realizar análisis de riesgo y dictar medidas de protección. Del mismo modo, a fin de garantizar la seguridad de la actora o reducir los riesgos existentes, fue necesario vincular a la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana para que le brindara a la regidora el servicio de seguridad y protección, y que en coordinación con la Fiscalía General del Estado de Jalisco llevaran a cabo las acciones necesarias para garantizar que se reincorporara al ejercicio de su cargo, así como para que garantizara su seguridad y la de sus familiares; lo cual incluyó la seguridad permanente en el domicilio de la víctima, hasta en tanto ella señalara que la violencia ha cesado.

Posteriormente, incluso aun habiéndose emitido la sentencia principal la Sala Guadalajara determinó la asignación e implementación de diversas medidas de protección conforme a la evaluación de riesgo realizada a la actora, elaborada por la Secretaría de Gobernación, lo que derivó en que se establecieran medidas necesarias para permitir que la actora ejerciera a distancia su cargo como regidora del Ayuntamiento, ya que de regresar a su municipio se ponía en peligro su integridad física.

h) Municipio de Chalchihuitán, Chiapas.

Dentro del juicio SX-JDC-263/2019 se observó que si bien el asunto era improcedente por no haber agotado previamente la instancia ante el Tribunal Electoral de Chiapas, del escrito de demanda la Sala Regional Xalapa advirtió que la actora mencionaba posibles conductas contra su integridad física y, por ello consideró que además de ordenar el reencauzamiento de la demanda era necesario que a la par ordenara medidas de protección, dejando la resolución del asunto así como la supervisión de las medidas de protección al Tribunal Electoral del Estado de Chiapas.

Por ende, a fin de salvaguardar la integridad física de las posibles víctimas, la Sala Xalapa emitió un acuerdo de reencauzamiento para que el asunto fuera primeramente del conocimiento del Tribunal Electoral de Chiapas en el que también ordenó al Concejo Municipal de Chalchihuitán, Chiapas, así como a cualquier otra persona o servidor público que dependiera de dicho ayuntamiento que se abstuviera de realizar conductas lesivas en perjuicio de las y los promoventes; además de informar a distintas autoridades locales y vinculó al Tribunal Electoral de Chiapas para que les diera el seguimiento así como continuidad y, en el momento oportuno, determinara lo conducente respecto a sus efectos.

i) San Pedro Mártir y San Martín Toxpalan, Oaxaca.

Aunque estos casos no guardan relación con VPG se considera que son valiosos debido a que sus particularidades tienen que ser tomadas en cuenta en el ambiente de la justicia electoral cautelar.

Diversos ciudadanos solicitaron a la Sala Regional Xalapa en el expediente SX-JDC-110/2020, vía correo electrónico en el contexto de pandemia, la emisión de medidas de protección derivado de supuestas amenazas que expresaron en su contra los integrantes del ayuntamiento de San Pedro Mártir, Ocotlán, Etla, Oaxaca, las cuales consideraron que pusieron en peligro su integridad y derechos humanos.

Contra las medidas de protección decretadas por la Sala Xalapa se interpuso un recurso de reconsideración cuyo conocimiento corresponde a la Sala Superior, expresando como causa de pedir que incorrectamente se habían otorgado, porque se dio validez al hecho de que la solicitud de adoptar medidas de protección se efectuara por correo electrónico, cuando lo procedente era decretar la improcedencia, derivado de que el ocurso carecía de la firma autógrafa de los solicitantes.

En la sentencia dictada en el recurso de reconsideración SUP-REC-74/2020, la Sala Superior determinó confirmarlas, en esencia, en virtud de la contingencia sanitaria por el virus SARS-CoV2 (COVID 19), el cual desde antes de la presentación de esa promoción se encontraba vigente en nuestro país, además de considerar el ámbito geográfico en que residían los solicitantes, así como la calidad de indígenas con la que se ostentaban implicaron obstáculos de difícil cumplimiento para que los promoventes presentaran el referido escrito de forma física y de manera directa ante alguna autoridad y, por ende, en el que constaran sus firmas autógrafas.

De esta forma, en el expediente SX-JDC-96/2020, de manera similar, las demandantes presentaron a la Sala Xalapa una solicitud de medidas de protección, por correo electrónico dado que, en su estima, a raíz de la su demanda presentada contra la validez de la elección de Ayuntamiento, habían sufrido amenazas e intimidación por parte de quien resultó electo como Presidente Municipal de San Martín Toxpalan, Oaxaca. Ante ese temor solicitaron la Sala Regional que ordenara de manera urgente medidas de protección en su favor, ya que temían por su vida y la de sus familiares.

La Sala Regional también sustentó el criterio de que ante la situación extraordinaria ocasionada por la emergencia sanitaria por la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y ante las medidas de protección decretadas por el Consejo de Salubridad General no podía obligarse a las justiciables a que presentaran su escrito de solicitud de medidas de protección de manera física.

j) Municipio de Santa Lucía del Camino, Oaxaca.

Para terminar, en el expediente SX-JDC-151/2020, la Sala Xalapa determinó que, en tanto resolvía el fondo de ese juicio federal, continuaran subsistentes las medidas de protección dictadas por el Tribunal Electoral de Oaxaca, a una regidora del Ayuntamiento de Santa Lucía, Oaxaca, toda vez que el asunto versaba sobre VPG en contra de una regidora que se dolía, de invisibilización y obstaculización en el ejercicio de su cargo edilicio.

SENTENCIAS DURANTE EL PRIMER TRIMESTRE DE LA PANDEMIA

Ahora bien, en el contexto de la pandemia COVID-19 en el lapso del 16 de marzo al 30 de junio de 2020, se observa que las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación han conocido en las sesiones públicas no presenciales (TEPJF, 2020), diversos casos de VPG, al considerarse su resolución de carácter “urgente” (TEPJF. Acuerdos Generales 2/2020 y 4/2020, 2020):

Sala	Fecha de sesión	Expedientes
Guadalajara	9/Abr/2020	SG-JE-9/2020 SG-JE-15/2020 SG-JE-16/2020 SG-JE-17/2020 SG-JE-18/2020 SG-JDC-69/2020
Xalapa	14/May/2020	SX-JDC-71/2020 SX-JDC-77/2020 SX-JDC-92/2020
Toluca	19/May/2020	ST-JE-5/2020
Ciudad de México	21/May/2020	SCM-JDC-12/2020
Xalapa	22/May/2020	SX-JDC-134/2020
Xalapa	2/Jun/2020	SX-JDC-151/2020 y acumulado
Guadalajara	25/Jun/2020	SG-JE-13/2020 SG-JE-14/2020
Xalapa	26/Jun/2020	SX-JDC-170/2020

En síntesis, como se puede observar, la metodología que han empleado las salas del TEPJF en los asuntos que se han comentado ha permitido que al contar con elementos mínimos para poder determinar que existía el riesgo de conductas de VPG, se concedieran medidas de protección o cautelares, además de que durante la pandemia su resolución se ha considerado en todos los casos de carácter “urgente”. Ello, incluyendo la tendencia iniciada con el expediente SX-JDC-118/2018 en el sentido de examinar y, en su caso, otorgar normas de reparación integral, como materia de la controversia federal, al no haberse atendido su solicitud por el tribunal de primera instancia.

PANDEMIA COVID-19 Y VPG

La VPG es una falta grave que ataca la solidez de los sistemas democráticos, la Organización de las Naciones Unidas en su Nota Técnica “Los impactos económicos del Covid-19 y las desigualdades de género. Recomendaciones y lineamientos de políticas públicas” (PNUD, 2020), afirma que las mujeres en esta crisis sanitaria y en todos sus espacios de acción, son las más afectadas en sus derechos humanos, porque se encuentran más expuestas en las instituciones de salud, en los hogares y en las comunidades; en particular las mujeres con menor acceso a servicios, con empleos informales con bajos salarios, a cargo de las tareas de cuidado y el trabajo doméstico, entre otras condiciones de pobreza, quienes vivirán con mayor profundidad la pandemia COVID 19.

Por su parte, ONU Mujeres, el organismo de las Naciones Unidas encargado de fomentar la igualdad de género, alerta que los países tienen la responsabilidad de incorporar la perspectiva de género en sus acciones de respuesta a la crisis con el fin de proteger los derechos de las mujeres y las niñas y para tener resultados efectivos tanto en la salud pública como en la recuperación económica y social (ONU Mujeres, 2020). Además, los efectos en una crisis sanitaria, que provoca una económica posteriormente, son diferentes para hombres y mujeres, y esto se agrava cuando el país tiene un alto índice de desigualdad (ONU Mujeres, 2020).

Siguiendo esa misma dirección, el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF, 2020) difundió la Guía Informativa Mujeres, Derechos y COVID-19, subrayando que uno de los espacios en los que las mujeres pueden resentir una especial afectación en el ejercicio de sus derechos político-electorales será en los espacios públicos, ya sea al interior de los partidos políticos, como funcionarias en el ejercicio de sus cargos o en sus aspiraciones políticas, entre otros.

PROSPECTIVA

Como se ha procurado demostrar existen registros de la evidente vocación garantista de las salas del TEPJF de cumplir cabalmente, con el compromiso de erradicar la violencia política en razón de género, no obstante que fue hasta el año 2020, que las leyes electorales incorporaron la VPG incluyéndolo también como un supuesto expreso de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales; anteriormente cabe recordar que tales asuntos se planteaban vinculados con la restricción al ejercicio del derecho al voto o sufragio pasivo, principalmente, en las vertientes de afectación u obstaculización al acceso y ejercicio del cargo.

En el cumplimiento de esa función, para determinar la existencia o no de VPG, los tribunales electorales se han apoyado en diversos instrumentos internacionales y nacionales, principalmente, la Convención Americana sobre Derechos Humanos,

la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra la Mujer; la Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer; así como la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la jurisprudencia emitida por la Sala Superior del TEPJF.

Ahora bien, en el caso específico de las medidas de protección o medidas cautelares, las salas del TEPJF, se han orientado por la referida Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia y la jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de la Corte Interamericana de Derechos Humanos.

Mención especial merece el *Protocolo para Atender la Violencia Política contra las Mujeres*³, cuyo mérito institucional radicó en que, precisamente, fue emitido en el año 2016, ante la ausencia de una ley que se ocupara de esta materia, en un ambiente que se beneficiaba del silencio del legislador. Dicho instrumento, si bien reconoció tener inicialmente un carácter orientador, lo cierto es que ha sido fundamental para que los operadores jurídicos atiendan los casos de VPG, tanto en lo relativo a las medidas cautelares y/o de protección, así como en la atención de los aspectos de fondo.

Afortunadamente, el 13 de abril de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación el DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY GENERAL DE ACCESO DE LAS MUJERES A UNA VIDA LIBRE DE VIOLENCIA, DE LA LEY GENERAL DE INSTITUCIONES Y PROCEDIMIENTOS ELECTORALES, DE LA LEY GENERAL DEL SISTEMA DE MEDIOS DE IMPUGNACIÓN EN MATERIA ELECTORAL, DE LA LEY GENERAL DE PARTIDOS POLÍTICOS, DE LA LEY GENERAL EN MATERIA DE DELITOS ELECTORALES, DE LA LEY ORGÁNICA DE LA FISCALÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, DE LA LEY ORGÁNICA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DE LA LEY GENERAL DE RESPONSABILIDADES ADMINISTRATIVAS.

Sobresale que en lo relativo a la VPG dicha reforma elevó a rango legal diversos componentes cuya génesis se encuentran en el referido *Protocolo*, así como en precedentes y jurisprudencia de las salas del TEPJF.

Siempre se debe tener presente que por virtud del citado Decreto se adicionó al Título II de la LGAMVLV, un capítulo IV Bis con la denominación “De la violencia política”. En dicho capítulo se define a la VPG y en 22 fracciones establece de forma enunciativa diversas conductas que se consideran como violencia política (aa. 20 Bis y 20 Ter de la LGAMVLV).

³ Expedido por el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral, la Fiscalía Especializada para la Atención de Delitos Electorales, la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Fiscalía Especial para los Delitos de Violencia Contra las Mujeres y Trata de Personas. Cabe destacar que la Sala Superior en sus últimas dos integraciones inició la construcción jurisprudencial del concepto de violencia política contra la mujer en razón de género VPMG formalmente hasta el año 2016 y, en ese mismo año implementó la primera versión del referido protocolo, el cual fue actualizado en 2017 para ahora intitularse Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las mujeres en razón de género.

En este sentido, cobra igualmente especial importancia la modificación del artículo 27 de la Ley General para establecer expresamente la posibilidad de que, tratándose de VPG, las salas del TEPJF, el Instituto Nacional Electoral, los Organismos Públicos Locales Electorales y los órganos jurisdiccionales electorales locales puedan solicitar a las autoridades competentes el otorgamiento de las medidas de protección. Conforme a esa lógica, dicho ordenamiento indica textualmente las funciones sancionatorias que les corresponden al INE y a los OPLES, en torno a las conductas que constituyan VPG (a. 48 Bis de la LGAMVLV).

Por otro lado, entre las modificaciones a la LGIPE que contiene el citado Decreto, resalta la incorporación de un catálogo, también enunciativo, de conductas constitutivas de VPG, además de hacer una remisión a los supuestos de la LGAMVLV (aa. 442 Bis y 449 de la LGIPE).

De esta forma, en 22 fracciones del artículo 20 Ter de la LGAMVLV se establecen diversas conductas que se consideran como violencia política; en tanto que en el artículo 442 Bis de la LGIPE se incorporaron 6 incisos que prevén las hipótesis en que se consideran como manifestaciones de la VPG, tanto en un proceso electoral como fuera de éste, mismos que esencialmente consisten en lo siguiente:

- a) Obstaculizar a las mujeres los derechos de asociación o afiliación política;
- b) Ocultar información a las mujeres con el objetivo de impedir la toma de decisiones y el desarrollo de sus funciones y actividades;
- c) Ocultar la convocatoria para el registro de precandidaturas o candidaturas, o información relacionada con esta, con la finalidad de impedir la participación de las mujeres;
- d) Proporcionar a las mujeres que aspiran a ocupar un cargo de elección popular, información falsa, incompleta o imprecisa, para impedir su registro;
- e) Obstaculizar la precampaña o campaña política de las mujeres impidiendo que la competencia electoral se desarrolle en condiciones de igualdad, y
- f) Cualesquiera otras acciones que lesione o dañe la dignidad, integridad o libertad de las mujeres en el ejercicio de sus derechos políticos y electorales.

Otro aspecto sustancial de la LGIPE, es que se establece que las quejas o denuncias por VPG, se sustanciarán a través del Procedimiento Especial Sancionador (PES), tanto en el ámbito local como en el federal. Consecuentemente, prescribe la obligación para las legislaturas locales de regular en las leyes electorales estatales el PES para la atención de estos casos (aa. 440, párr. 1, y 442 de la LGIPE).

De forma complementaria, en los artículos 463 Bis y 463 Ter de la LGIPE se enumeran las medidas cautelares y de reparación integral que pueden ser ordenadas por infracciones que constituyan VPG. Las medidas cautelares son las siguientes:

- a) Realizar análisis de riesgos y un plan de seguridad;
- b) Retirar la campaña violenta contra la víctima, haciendo públicas las razones;
- c) Cuando la conducta sea reiterada por lo menos en una ocasión, suspender el uso de las prerrogativas asignadas a la persona agresora;
- d) Ordenar la suspensión del cargo partidista, de la persona agresora, y

e) Cualquier otra requerida para la protección de la mujer víctima o quien ella solicite.

Colateralmente en cuanto a las medidas de reparación integral, ahora por disposición legal, en la resolución de tales procedimientos sancionadores, la autoridad resolutoria deberá ordenar las medidas de reparación integral que correspondan, considerando al menos las siguientes:

- a) Indemnización de la víctima;
- b) Restitución inmediata en el cargo al que fue obligada a renunciar por motivos de violencia;
- c) Disculpa pública, y
- d) Medidas de no repetición.

Además de lo anterior, igualmente novedoso resulta que se incorpora como requisito de elegibilidad para ser diputada o diputado federal o senadora o senador, no “estar” condenada o condenado por el delito de VPG. Esta condición encuentra claramente su antecedente directo, en una sentencia de la Sala Regional Xalapa dictada en el expediente SX-JRC-140/2018, misma que fue confirmada por la Sala Superior en el recurso de reconsideración SUP-REC-531/2018.

También conforme a este nuevo sistema, el Decreto modifica el artículo 80 de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral para establecer como uno de los supuestos de procedencia del juicio para la protección de los derechos político-electorales del ciudadano, cuando una ciudadana considere que se actualiza en su perjuicio, algún supuesto de VPG.

Para terminar y, no menos importante, es que la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) no debe, en modo alguno, generar espacios fértiles que refuercen por desconocimiento o impunidad, situaciones de violencia política.

En resumen, se considera que la incorporación a nivel legal de la VPG, en aspectos tan esenciales como son los supuestos constitutivos de ésta, la vía procedente para conocer tales asuntos, incluso cuando se haga valer junto con impugnaciones de resultados electorales las consecuencias legales que la comisión de ese ilícito podrá generar en los requisitos de elegibilidad, la competencia para imponer sanciones, el pago de indemnizaciones, entre otros, advierten del reto para los órganos jurisdiccionales en la definición de los criterios que regirán esta materia.

El futuro así lo exige. De cara a los procesos electoral federal y locales 2020-2021 en donde se elegirán alrededor de 3,200 cargos de elección popular (García, 2020), tanto federales, estatales como municipales y de alcaldías, con toda seguridad, no estarán exentos de situaciones que deberán ser calificadas como de VPG, cuya atención eficaz y oportuna requerirán del abierto compromiso de todas las autoridades electorales.

REFLEXIONES FINALES

1. Las normas de protección, como una especie de las medidas cautelares⁴, han sido un instrumento muy valioso con las que cuentan las autoridades electorales para poder preservar la materia de la controversia y sobre todo para salvaguardar con la prontitud que merece la integridad y seguridad de las mujeres, que con motivo del ejercicio de sus derechos político-electorales se ven afectadas por actos de violencia en su contra por razón de su género.
2. El TEPJF siempre ha sido protagonista en la tutela de los derechos político-electorales de las mujeres, a través de la emisión del Protocolo de jurisprudencia y de sentencias que como se ha visto han sido referentes en la materia. En este sentido, la metodología empleada ha permitido que al contar con elementos mínimos de riesgo ante VPG, se concedan medidas de protección, inclusive, sin haber sido solicitadas.
3. El TEPJF ha encontrado en el Sistema Interamericano de Derechos Humanos, principalmente, en la Corte un referente para apoyar sus determinaciones en el ámbito interno.
4. En virtud de la reciente reforma legal es urgente ajustar el Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres para que de cara a los procesos electorales federales y locales 2020-2021, se cuente con un instrumento revigorizado y acorde a la realidad existente.
5. La pandemia por COVID-19 en modo alguno puede facilitar ni favorecer contextos de VPG, en abierta involución del régimen democrático que hasta ahora se ha construido.

Todo esto debe estar orientado a que próximamente se cumpla el mandato constitucional de paridad en la integración de la representación política, así como del adecuado ejercicio de sus cargos de las mujeres que resulten electas, en un ambiente que nunca propicie la VPG en su contra.

REFERENCIAS

1. ACUERDO General 2/2020 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2020), por el que se autoriza la resolución no presencial de los medios de impugnación, con motivo de la pandemia originada por el virus COVID-19. Disponible en <https://www.te.gob.mx/media/files/57806537c3a755b5d28d37d0e5a1e9fb0.pdf> (Consultado el 1 de julio de 2020).

⁴ La LGAMVLV califica a las órdenes de protección como medidas precautorias y cautelares, aunque más que cumplir con la función de preservar la materia del juicio cumplen una función tutelar en los términos en que ya ha quedado descrito.

2. ACUERDO General de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación número 4/2020 (2020), por el que se emiten los lineamientos aplicables para la resolución de los medios de impugnación a través del sistema de videoconferencias. Disponible en http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5592109&fecha=22/04/2020 (Consultado el 1 de julio de 2020).
3. CALDERÓN, Gamboa Jorge F. (2013) *La reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: estándares aplicables al nuevo paradigma mexicano*, IIJ-SCJN-Fundación Konrad Adenauer. México.
4. CIDH-AECID (2020). *Sistematización de las resoluciones sobre medidas provisionales emitidas por la Corte Interamericana*. Disponible en <http://www.corteidh.or.cr/index.cfm> (Consultada el 8 de junio de 2020).
5. Código Civil para el Distrito Federal. Recuperado de la página de internet: <http://www.ordenjuridico.gob.mx/fichaOrdenamiento.php?idArchivo=29081&ambito=estatal> (Consultada el 8 de junio de 2020).
6. Código Federal de Procedimientos Civiles. Disponible en <http://www.ordenjuridico.gob.mx/ambfed.php> (Consultada el 8 de junio de 2020).
7. Código de Procedimientos Civiles para el Distrito Federal. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/despliegaedo2.php?ordenar=&edo=9&idi=&catTipo=5> (Consultada el 8 de junio de 2020).
8. Convención Americana sobre Derechos Humanos. Disponible en: https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b-32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm (Consultada el 8 de junio de 2020)
9. CROKER Pérez, Francisco Alejandro, TORRES HERNÁNDEZ Karen Ivette. (2015) “El papel del juez en la resolución de medidas cautelares”, en Coello Garcés, Clicerio, De la Mata Pizaña, Felipe, Villafuerte Coello, Gabriela (coords.) *Procedimiento Especial Sancionador en la Justicia Electoral*. Tirant lo Blanch. México.
10. DEL ROSARIO, Rodríguez, Marcos. (2018). “Las medidas cautelares y provisionales de la Comisión y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Función y alcances”, *Revista PRAXIS de la Justicia Fiscal y Administrativa*, año X, Núm. 23.
11. FAÚNDEZ Ledesma, Héctor (2004) *El sistema interamericano de protección de los derechos humanos. Aspectos institucionales y procesales*, 3ª ed., San José, Instituto Interamericano de Derechos Humanos.
12. FIX-ZAMUDIO, Héctor y OVALLE FAVELA, José, (2002) “Medidas Cautelares” en *Enciclopedia Jurídica Mexicana*, T. V. M-P, México, Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México, Porrúa.

13. GARCÍA VILLA, Juan Antonio (2020). Periódico *El Financiero*. Disponible en <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/juan-antonio-garcia-villa/trascendentes-las-elecciones-de-2021> (Consultado el 1º de julio de 2020).
14. GOZAÍNI, Osvaldo A. (2005). "Elementos del Derecho Procesal Civil", Buenos Aires, Argentina, Editar, 2005.
15. GOZAÍNI, Osvaldo A. (2014). "Medidas Cautelares en el Derecho Procesal Electoral", México, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.
16. Jurisprudencia (1998), P./J. 21/98 del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "MEDIDAS CAUTELARES. NO CONSTITUYEN ACTOS PRIVATIVOS, POR LO QUE PARA SU IMPOSICIÓN NO RIGE LA GARANTÍA DE PREVIA AUDIENCIA." Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=196727&Clase=DetalleTesisBL> (Consultada el 1º de julio de 2020).
17. Jurisprudencia (2002), VI.3o.A. J/21 Tribunales Colegiados de Circuito, de rubro: "APARIENCIA DEL BUEN DERECHO. ALCANCES." Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?ID=185447&Clase=DetalleTesisBL&Semenario=0> (Consultada el 1º de julio de 2020).
18. Jurisprudencia (2015), 14/2015, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro MEDIDAS CAULARES, SU TUTELA PREVENTIVA. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=14/2015&tpoBusqueda=S&sWord=medidas,cautelares> (Consultada el 31 de agosto de 2020).
19. Jurisprudencia (2016), 48/2016, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro VIOLENCIA POLÍTICA POR RAZONES DE GÉNERO. LAS AUTORIDADES ELECTORALES ESTÁN OBLIGADAS A EVITAR LA AFECTACIÓN DE DERECHOS POLÍTICOS ELECTORALES. Disponible en <https://www.te.gob.mx/-genero/media/pdf/428efb100541d58.pdf> (Consultada el 1º de julio de 2020).
20. Jurisprudencia (2018), 21/2018, de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación de rubro VIOLENCIA POLÍTICA DE GÉNERO. ELEMENTOS QUE LA ACTUALIZAN EN EL DEBATE POLÍTICO. Disponible en <https://www.te.gob.mx/IUSEapp/tesisjur.aspx?idtesis=21/2018&tpoBusqueda=S&sWord=violencia,pol%c3%adtica> (Consultada el 31 de agosto de 2020).
21. Jurisprudencia (2019), 2a./J. 35/2019 (10a.) de la Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: "PRINCIPIO DE PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. SU NATURALEZA Y FUNCIÓN EN EL ESTADO MEXICANO." Disponible en <https://sjf.scjn.gob.mx/sjfsist/Paginas/DetalleGeneralV2.aspx?id=2019325&Clase=DetalleTesisBL#:~:text=PRINCIPIO%20DE%20PROGRESIVIDAD%20DE%20LOS%20DERECHOS%20HUMANOS.,implica%20tanto%20gradualidad%20como%20progreso.&text=Por%20su%20parte%2C%20el%20progreso,los%20derechos%20siempre%20debe%20mejorar.> (Consultada el 1º de julio de 2020).

22. Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia. Reformas a la publicadas en el Diario Oficial de la Federación el 13 de abril de 2020. Recuperado de la página de internet: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5591565&fecha=13/04/2020 (Consultada el 8 de junio de 2020).
23. MANDUJANO, Saúl. (2015). "Apariencia del Buen derecho y la aplicación de medidas cautelares como límite a la libertad de expresión en materia electoral" en Carbonell, Miguel, Fix-Fierro, Héctor, González Pérez, Luis Raúl y Valdez, Diego, (coords), Estado Constitucional, Derechos Humanos, Justicia y Vida Universitaria, Estudios en Homenaje a Jorge Carpizo. Estado Constitucional, México, T. IV, Volumen. 2, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
24. MARÍN GONZÁLEZ, Juan Carlos. (2004), "Las Medidas Cautelares en el Proceso Civil", Instituto Tecnológico Autónomo de México, Porrúa.
25. NÚÑEZ, Palacios Susana. (1994) "Actuación de la Comisión y la Corte Interamericanas de Derechos Humanos", UAM-A, México.
26. ONU MUJERES (2020), Covid-19 en América Latina y el Caribe. Cómo incorporar a las mujeres y la igualdad de género en la gestión de respuesta a la crisis. Disponible en: <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2020/03/covid-como-incorporar-a-las-mujeres-y-la-igualdad-de-genero-en-la-gestion-de-respuesta> (Consultada el 31 de agosto de 2020).
27. ORGANIZACIÓN Mundial de la Salud (2020). "La OMS advierte que el coronavirus podría ser un virus endémico", La Vanguardia, Disponible en <https://www.lavanguardia.com/vida/20200514/481141478037/oms-coronavirus-covid-19-virus-endemico-pandemia-video-seo-ext.html> (Consultado el 1 de julio de 2020).
28. PNUD, (2020), Nota Técnica "Los impactos económicos del Covid-19 y las desigualdades de género. Recomendaciones y lineamientos de políticas públicas". Disponible en https://www.latinamerica.undp.org/content/rblac/es/home/library/womens_empowerment/los-impactos-economicos-del-covid-19-y-las-desigualdades-de-genero.html (Consultada el 31 de agosto de 2020).
29. Protocolo para Atender la Violencia Política Contra las Mujeres, TEPJF, (2016). Disponible en https://www.te.gob.mx/protocolo_mujeres/media/files/7db6bf44797e749.pdf, (Consultada el 8 de junio de 2020).
30. Reglamento de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos <http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/reglamentoCIDH.asp> (Consultada el 8 de junio de 2020).
31. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (2016, 31 de agosto). Acuerdo 1 SUP-AG-93/2016. (Promovente: Felicitas Muñiz Gómez. Autoridades responsables: Benito Sánchez Ayala (Síndico Procurador), Edelmira del Moral Miranda (Regidora), Humberto Palacios Celino (Regidor) y otros). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).

32. _____ (2016, 7 de junio). Acuerdo 1 SUP-JDC-1654/2016. (Actora: Dato protegido. Autoridad responsable: Congreso del Estado de Chiapas). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
33. _____ (2016, 7 de septiembre). Acuerdo 1 SUP-JDC-1776/2016. (Promovente: Lorena Cuellar Cisneros. Autoridades responsables: Gobierno del Estado de Tlaxcala y otros). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
34. _____ (2017, 7 de abril). Acuerdo 1 SX-JDC-261/2017. Actora: Mariela Gómez Álvarez. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Chiapas. Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
35. _____ (2017, 21 de diciembre). Acuerdo 1 SX-JDC-710/2017. (Actora: Irasema de los Ángeles Cornelio. Autoridad responsable: Tribunal Electoral de Tabasco). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
36. _____ (2018, 16 de marzo). Sentencia SX-JDC-118/2018. (Actora: Guadalupe Abad Perea. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
37. _____ (2019, 30 de mayo). Sentencia SG-JDC-140/2019. (Actora: María Guadalupe Becerra Barragán. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Jalisco). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
38. _____ (2019, 1 de agosto). Acuerdo 1 SX-JDC-263/2019. (Actora: Margarita Díaz García y otros. Autoridad responsable: Concejo Municipal de Chalchihuitán, Chiapas). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
39. _____ (2020, 28 de mayo). Acuerdo 1 SX-JDC-96/2020. (Actoras: Verónica Juárez Reyes y otras. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
40. _____ (2020, 30 de marzo). Acuerdo 1 SX-JDC-110/2020. (Parte actora: Roberto Padilla López, otras y otros. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).
41. _____ (2020, 8 de mayo). Acuerdo 1 SX-JDC-151/2020. (Actora: Nallely Ortiz Jiménez. Autoridad responsable: Tribunal Electoral del Estado de Oaxaca). Disponible en <https://www.te.gob.mx/buscador/> (Consultada el 8 de junio de 2020).

42. _____ (2020), Dirección General de Igualdad de Derechos y Paridad de Género, Guía Informativa, “Mujeres, Derechos y COVID-19”, Disponible en: https://www.te.gob.mx/genero/media/pdf/MUJERES_Derechos_y_covid.pdf (Consultada el 31 de agosto de 2020).
43. _____ (2020), Plataforma de consulta de sentencias de las salas del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en Información disponible en <https://www.te.gob.mx/front/publicSessions/index> (Consultada entre el 1º de julio de 2020).
44. Tesis (2018) 1a. CCXXXVIII/2018 (10a.) de la primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, de rubro: “MEDIDAS PRECAUTORIAS PREVISTAS EN EL CÓDIGO DE COMERCIO. SU JUSTIFICACIÓN Y FINALIDAD.” Consultable en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 61, diciembre de 2018, Tomo I, Décima Época, página 352, materia civil, número de registro 2018724.

Libertad de expresión y responsabilidad social en tiempos pandemia

Freedom of expression and social responsibility in times of pandemic

MARINA DEL PILAR OLMEDA GARCÍA¹

 *Ius Comitiadis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 131-149 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 12 de junio de 2020 / Aceptación: 27 de septiembre de 2020

Resumen: El objetivo de este estudio es reflexionar sobre el derecho humano a la libertad de expresión y destacar la responsabilidad social en el ejercicio de este derecho. En particular, en este estudio se realiza un análisis del derecho humano a la libertad de expresión a través de la revisión de la producción teórica y del avance normativo del reconocimiento a este derecho. El trabajo integra, además, un breve contexto histórico del desarrollo normativo del reconocimiento al derecho a la libertad de expresión y el recorrido de su camino, que lo concretizan como un derecho humano superior. Se concluye con la reflexión sobre la responsabilidad social en el ejercicio de este derecho, particularmente cuando se trata de una pandemia como la tragedia que vive la humanidad en el presente que impacta todos los ámbitos de la vida humana.

Palabras clave: Libertad de expresión, responsabilidad social, pandemia.

Abstract: The objective of this study is to reflect on the human right to freedom of expression and highlight social responsibility in the exercise of this right. In particular, in this study is carried out an analysis of the human right to freedom of expression through the review of the theoretical production and the normative advance of the recognition of this right. The work also includes a brief historical context of the normative development of the recognition of the right to freedom of expression and the path of its path, which concretize as a superior human right. It concludes with a reflection on the social responsibility in the exercise of this right, particularly when it comes to a pandemic like the tragedy that humanity lives in the present that impacts all areas of human life.

Key words: Freedom of expression, social responsibility, pandemic.

 <https://orcid.org/0000-0002-3953-0338>. / Correo electrónico: olmedamp@hotmail.com

¹ Doctora en Educación, por la Universidad Iberoamericana y Estudios de Doctorado en Derecho Constitucional por la Universidad de Castilla La Mancha. Profesora – Investigadora de TC, Titular nivel C, en la Facultad de Derecho Mexicali de la Universidad Autónoma de Baja California, México. Integrante del Sistema Nacional de Investigadores, SNI-II; Certificación PRODEP. Lideresa del Cuerpo Académico Estudios Sociales y Jurídicos, Derechos Humanos y Seguridad Pública.



INTRODUCCIÓN

El presente trabajo es uno de los productos de una línea de investigación amplia que se realiza en la Universidad Autónoma de Baja California sobre derecho constitucional y derechos humanos, en el que participa la autora. En particular, en este estudio se realiza un análisis del derecho humano a la libertad de expresión a través de la revisión de la producción teórica y del avance normativo del reconocimiento a este derecho. Se realiza un recorrido del régimen normativo de este derecho en México, del camino que lo concretiza como un derecho humano superior que a la vez tiene sus límites, uno de ellos muy importante es la responsabilidad social para ayudar a tomar decisiones adecuadas ante una enfermedad como la que enfrenta en el presente la humanidad. Se pretende ponderar la importancia del derecho humano a la libertad de expresión y la función que tienen los sistemas de información y de la comunicación durante la pandemia que se vive, en la que resalta la responsabilidad social.

La metodología aplicada en relación con este trabajo se realizó a través del análisis doctrinal y normativo con un tratamiento cualitativo, con apoyo en los métodos deductivo, analítico y dialectico. Asimismo, se aplicaron métodos cuantitativos para la revisión de insumos estadísticos, sin olvidar las políticas públicas y acciones gubernamentales, además de experiencias internacionales exitosas.

En la organización de los contenidos, se parte de la integración del marco teórico en el que se presenta el tratamiento de la doctrina sobre el derecho a la información y su evolución, particularmente el desarrollo de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). En un siguiente eje temático se analiza la naturaleza del derecho humano a la libertad de expresión como un derecho que tiene un valor en sí mismo y como un derecho instrumental de garantía para el estado democrático constitucional. Se incluye en este análisis la trascendencia de la responsabilidad social en el ejercicio de este derecho.

Para finalizar el cuerpo del trabajo se realiza una revisión al régimen jurídico del derecho a la libertad de expresión a través de su evolución constitucional y el posterior desarrollo de la legislación secundaria.

I. PLANTEAMIENTO

Frente a la pandemia por COVID-19 que la humanidad enfrenta y el desafío conlleva es necesario partir de una pregunta en materia de libertad de expresión ¿Hasta dónde alcanza nuestra responsabilidad social en el ejercicio del derecho de libertad de expresión? Responder esta pregunta exige repensar con detenimiento la importancia

del derecho a la libertad de expresión en tiempos de crisis, como una exigencia de la responsabilidad social de cada ciudadano en particular y de los medios, a la altura de la magnitud de esta situación, para dar respuesta a una de las problemáticas en el ejercicio de este derecho.

Entre muchos de los temas que afectan al mundo por la pandemia, uno de ellos es la necesidad de información para la toma de decisiones adecuadas ante la enfermedad, por ello la importancia de la responsabilidad social que se tiene en el ejercicio de la libertad de expresión, como función medular para transmitir información objetiva, fidedigna, con orientación confiable para disminuir el camino de la infección; además para fomentar mensajes de aliento, ayuda, esperanza y solidaridad social.

La humanidad se encuentra frente a riesgos sin precedentes, contra una emergencia de salud pública que se define como un “evento fuera de lo común o imprevisto que exige una intervención o respuesta inmediata y tiene repercusiones graves para la salud pública”. (Organización Mundial de la Salud, 2008, p. 33). La responsabilidad del Estado frente a la pandemia COVID-19 se formalizó a través de los acuerdos o decisiones gubernamentales de cada nación, mediante la declaración de los “estado de emergencia”, “estado de excepción”, “emergencia sanitaria” o “estados de catástrofe por calamidad pública”, conforme a su régimen jurídico de cada uno. El objetivo fue contener los embates de la pandemia y disminuir en lo posible el incremento exponencial de personas contagiadas.

Las medidas de excepción tomadas por las naciones en el marco del Estado de derecho resultan de inevitable vulneración para los derechos humanos. En efecto, los derechos humanos se han puesto a prueba en estos tiempos de pandemia, la crisis ha obligado a los gobiernos a aplicar políticas, acciones y medidas tendientes a proteger a las personas y a las comunidades. Estas políticas públicas se constituyen a su vez, querámoslo o no, en medidas restrictivas, punitivas y en algunos casos estigmatizantes y discriminatorias. Ante esta situación de afectación irremediable de los derechos humanos, la responsabilidad del Estado se incrementa. Particularmente, se tiene la obligación de mantener informada a la ciudadanía, mediante comunicación verídica, certera, objetiva en el que se explicita su accionar público a través de un sistema de gobierno abierto con el más alto nivel de transparencia.

En concordancia con las medidas tomadas, se exige la respuesta del Estado con la mayor publicidad y transparencia del accionar gubernamental, una claridad que refleje “las realidades y necesidades de todas las personas, que evitará violaciones no intencionadas de los derechos humanos, generará confianza en el gobierno y entre las comunidades” (Organización de las Naciones Unidas, 2020, p. 42).

No hay que olvidar por otra parte, que el Estado no es el único responsable, las circunstancias de la gravedad por la pandemia exigen al ciudadano asumir un sentido del más alto nivel, con responsabilidad social, para contribuir a la difusión a través de la libertad de expresión, en donde la información es un pilar importante para el combate de la propagación de la enfermedad. La acción ciudadana, mediante el ejercicio respon-

sable de la libertad de expresión apoyará la contención de la pandemia a través de fortalecer a la sociedad con conocimientos, información e ideas sobre medidas preventivas, procedimientos, metodologías, protocolos de actuación para evitar el incremento de los efectos de la pandemia, y en especial, sus efectos en la salud.

Indudablemente la magnitud de la pandemia 2019 genera miedo, incertidumbre social y en algunos casos pánico, por lo que la información se constituye en un elemento importante para mitigar estas reacciones humanas. En efecto, la información como instrumento de comunicación personal y social puede ir cargada de una intencionalidad positiva de una intencionalidad negativa. Se observa que la información que se difunde en los medios de comunicación masiva representa un arma, que por lo tanto puede ayudar o perjudicar a la convivencia humana, porque en ocasiones no aporta para mitigar las necesidades de información y de distracción que requiere el ser humano en momentos tan difíciles como los que está generando la crisis de esta pandemia.

Los medios de comunicación masiva como la prensa escrita y televisión son una fuente de información importante, además de los medios digitales de información como Facebook, Twitter e Instagram, entre otros, tienen una aplicación y uso de impacto fuerte en la comunicación y transmisión de mensajes. Estos mensajes comparten información con frecuencia sin bases científicas ni verídicas y lo que es peor denostación ya sea política, sociales o hacia grupos de personas como mujeres, de edad avanzada, discapacitados, entre otros. El autor Pérez Luño, afirma, que “la presencia de las redes de información y comunicación en los ámbitos jurídicos y políticos ha determinado que se adquiriera consciencia de que nunca como hoy se había sentido tan intensamente la necesidad de concebir los valores y derechos de la persona como garantías universales. De esa exigencia de universalidad se infiere la reivindicación de que los derechos de la persona se tutelen sin discriminación alguna por razones de raza, de lengua, de sexo, de las religiones profesadas o de las convicciones ideológicas” (Pérez Luño, 2014, p. 289).

En la revisión de estudios empíricos del tema, se encontró en una investigación realizada por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, UNESCO, con el título “periodismo, libertad de prensa y Covid-19”, se explica, que la desinformación ha llegado a un alcance de escala masiva, con los datos siguientes:

“De 112 millones de posteos públicos realizados en 64 idiomas en distintas redes sociales, todos relacionados con la pandemia del COVID-19, los investigadores de la Fundación Bruno Kessler detectaron que un 40% de los mensajes provenían de fuentes poco fiables. Otro estudio, elaborado por la Fundación Observatorio de “Infodemia” COVID-19, encontró que casi el 42 % de los más de 178 millones de tweets relacionados con el COVID-19 fueron producidos por “bots”. El 40% de ellos, además, fueron calificados como “no fiables”, aproximadamente 19 millones de los casi 50 millones de tweets relacionados con el COVID-19, fueron considerados como “in-

formación o contenido manipulado”. Durante el mes de marzo, fueron identificados en Facebook alrededor de 40 millones de mensajes problemáticos relacionados con COVID-19 (acompañadas de advertencias sobre su contenido), así como 8 millones de correos electrónicos fraudulentos sobre coronavirus están siendo bloqueados por Google en su servicio de correo electrónico Gmail, cada día” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2020).

En el mismo sentido, la UNESCO demostró que “la información falsa se ha extendido tan rápido como el propio virus. Estas mentiras han ayudado a allanar el camino de la infección y han contribuido a sembrar el caos en las sociedades que están respondiendo a la pandemia” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2020). En esta misma línea, la Organización Mundial de la Salud ha identificado a la desinformación como “una verdadera segunda enfermedad que acompaña a la pandemia del COVID-19, una sobre abundancia de información, algunas veces precisa, otras no, que dificulta que las personas encuentren fuentes fidedignas y orientación confiable cuando la necesitan” (World Health Organization, 2020).

Ciertamente en estos tiempos de pandemia los medios electrónicos se convirtieron en una importante herramienta para ejercer el libre entendimiento personal; la investigadora Ingrid Brena Sesma explica, que: “durante las emergencias sanitarias algunas personas quieren expresar y compartir sus temores o formular propuestas, y lo hacen a través de los modernos medios electrónicos; blogs, facebook, twittter o en el mejor de los casos a través de foros, conferencias y publicaciones” (Brena Sesma, 2013, p. 27). Agrega la autora, que “la falta de una reglamentación precisa puede originar desinformaciones con resultados contraproducentes que originan un pánico innecesario o que, por el contrario, minimizan las dimensiones del problema, y, como consecuencia, las instrucciones ordenadas por las autoridades sanitarias no sean atendidas” (Brena Sesma, Ingrid, 2013, p. 27).

En la búsqueda de una mejor regulación y concientización social para el buen uso de las tecnologías, la Organización de los Estados Americanos, OEA, en unión con la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH, publicó una relatoría especial para el ejercicio de la libertad de expresión en internet, en el que se presenta un estudio sobre los impactos del uso de las nuevas tecnologías y la información en los medios electrónicos.

En esta investigación se sostiene que la libertad de expresión en internet debe de ser ejercida bajo cuatro principios orientadores: acceso, pluralismo, no discriminación y privacidad. El primero de ellos, el acceso, está referido a que “todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social” (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2013, p.7).

El segundo principio referido al pluralismo se concretiza en el sentido de “maximizar el número y la diversidad de voces que puedan participar de la deliberación pública, es al mismo tiempo condición y finalidad esencial del proceso democrático” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009, párr. 199).

El tercer principio orientador de la libertad de expresión en internet, postulado por la OEA y CIDH, es el de no discriminación, conceptualizado como “revertir o cambiar situaciones discriminatorias existentes que comprometan el goce y ejercicio efectivo del derecho a la libertad de expresión de ciertos grupos, en condiciones de igualdad y no discriminación” (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2009, párr. 230).

El cuarto principio orientador de la privacidad enfatiza, que “nadie puede ser objeto de injerencias arbitrarias o abusivas en su vida privada, en la de su familia, en su domicilio o en su correspondencia, ni de ataques ilegales a su honra o reputación”, y que “toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra esas injerencias o esos ataques” (Convención Americana de Derechos Humanos, 2020).

En efecto, los cambios en las condiciones de vida de la forma en que nos relacionamos y los avances científicos y tecnológicos representan para el ser humano nuevos desafíos, que “se producen a una velocidad cada vez más vertiginosa y afectan decisivamente a los modos y medios de vida, a las relaciones sociales en sus más variados aspectos” (Murillo de la Cueva, 2004, p. 84).

Debe considerarse que, si bien el gobierno tiene una alta responsabilidad para hacer frente a los embates de la pandemia, para atender los problemas de salud de la población hasta la protección de la vida de cada persona, esto no significa que se convierte en el único sujeto obligado, porque hay que reconocer que ninguna nación y que ningún gobierno estaba lo suficientemente preparado para hacer frente a la magnitud de la problemática generada, y que aun cuando los gobiernos atendieran con el máximo de sus capacidades los requerimientos de salud durante la contingencia sanitaria, esta resulta insuficiente, por ello se exige una mayor solidaridad tanto de los individuos en particular como a través de organizaciones, y en esto los medios de comunicación adquieren una particular importancia.

El mundo ya no es el mismo, nuestra forma de pensar, sentir y vivir es diferente en este momento de crisis y será diferente después de ella para quienes quedemos con vida, y en esto la ciencia y la tecnología tendrán que ir aparejadas de su complemento ético como uno de los mejores elementos, solo así podrán seguir siendo uno de los mejores medios para el desarrollo y convivencia humana.

II. MARCO TEÓRICO

El marco teórico de la libertad de expresión es amplio y con diferentes vertientes de análisis, una de estas vertientes está referida a los estudios sobre las tecnologías de información y comunicación (TIC) y la responsabilidad social. Se identifica en las diferentes corrientes teóricas, que este derecho a la libertad de expresión no se plantea como derecho absoluto, sino que por el contrario existe un pronunciamiento hacia derechos y obligaciones para constituir un equilibrio entre libertad y responsabilidad. Este equilibrio se observa también en los sistemas jurídicos de los Estados, tanto en los cuerpos normativos universales y regionales, como en la normatividad nacional interna.

Se consideró sustancial por la naturaleza del tema integrar al análisis teórico algunos aspectos contextuales. Así se encuentra que la libertad de expresión del pensamiento cruza todo el recorrido histórico de la humanidad, se afirma que, “en la época tribal no existía otro medio de comunicación que la palabra oral, por lo tanto la palabra resultaba un medio mítico que permitía la fantasía; captar la historia auténtica en esa época resultó no solo imposible sino también distorsionadora. Tres acontecimientos fundamentales de la humanidad han transformado la comunicación” (McLuhan, 2011, p. 147). En efecto, varios acontecimientos son fundamentales en el devenir de la comunicación: la invención del alfabeto, la invención de la imprenta y el descubrimiento de la electricidad.

La invención del alfabeto por los fenicios permitió objetivar las letras, las palabras y los conceptos gracias a los signos. En esta forma la humanidad pudo comunicarse a través del tiempo y del espacio, transmitir los pensamientos, dejar mensajes y trascender. A partir del alfabeto la captación de la realidad ya no se transmitió solo por la palabra, y que recibió por el oído, sino por la vista para comprender el mensaje escrito, aunque esto fuera por un limitado número de personas con el inconveniente de que podía destruirse con facilidad.

Un segundo momento que marca la evolución de la comunicación fue la invención de la imprenta por Johannef Gutenberg, científico alemán del siglo XV (1397- 1478). Con la imprenta las ideas escritas se producen ilimitadamente para su trasmisión en forma masiva. Se afirma que la invención de la imprenta tuvo una influencia decisiva en los grandes movimientos del siglo XVIII, particularmente la revolución francesa mediante la difusión de las ideas liberales de grandes pensadores como Rousseau, Montesquieu, Voltaire, D. Deroti, entre otros. La imprenta permitió el desarrollo de la ciencia a través de la captura de los conocimientos contenidos en los manuscritos que se encontraban en los claustros religiosos y en las primeras universidades del mundo, situación que impulsó el desarrollo de la ciencia en la edad media. Este desarrollo científico produjo a su vez la mecanización que dio como consecuencia la revolución industrial (MacLuhan, 2011, p. 147).

El tercer paso sustancial en el desarrollo de la comunicación se da con el descubrimiento de la electricidad que produjo el desarrollo electrónico y que permitió

la creación de nuevos medios de comunicación como el telégrafo, el teléfono, la radio, la fotografía, el cine, la televisión y la computadora, entre otros. En el presente, el adelanto tecnológico en materia de comunicación es muy amplio, vence toda dificultad de tiempo y espacio, la humanidad tiene la posibilidad de observar “directamente” desde una parte del mundo lo que sucede en el otro extremo del universo, superando toda distancia.

El desarrollo de los medios de comunicación con la creación de una conectividad compleja dio lugar a transformaciones fuertes que impactan en la vida cotidiana, se afirma, que “se trata de un proceso social multifacético y multifactorial, que como lo han enfatizado algunos autores repercute en todas las actividades” (Castells, 2004, p. 54). El avance tecnológico en la conectividad ha creado nuevas relaciones, la producción de prácticas culturales y aunque con grandes carencias y exclusiones se transitó hacia un nuevo paradigma “una sociedad basada en el conocimiento”, así lo afirmó Friedrich Hayek, premio nobel de economía (Crovi Druetta, Delia, 2008, p. 229). Más adelante, Petter Brucker acuñó el término “sociedad del conocimiento” en 1993, noción a la que se le agregó el componente informativo para construir el concepto de “sociedad de la información y el conocimiento, SIC”.

De la revisión del desarrollo teórico sobre este sobre este tema, se resume del análisis sobre los paradigmas de la tecnología de la información que explica Manuel Castells, la tecnología actúa sobre la información a través de funciones con canales diversos; tiene capacidad de penetración en diferentes niveles culturales y económicos; tiene fuerza de interconexión a través de relaciones e intercambio informativo de contenidos; tiene flexibilidad, toda vez que se adapta y modifica conforme a las necesidades de las organizaciones e instituciones (Castells, Manuel, 2004).

La Sociedad de la información y el conocimiento se constituyó en el centro de atención de las Ciencias de la Comunicación, en el que se considera que existen aspectos sobre los que todavía hay mucho que trabajar y uno de ellos es la responsabilidad social que se aborda en este trabajo. La comunicación como objeto de estudio se ha redimensionado con su incorporación en los diferentes campos de la vida humana como: la educación, el trabajo, la producción de bienes y servicios; el intercambio y la construcción del conocimiento, entre otros. Y en todos estos ámbitos resalta el sentido de la responsabilidad social.

Un enfoque teórico en esta materia es el que sostiene, que el mayor goce de la libertad de un ser humano es el poder desarrollar un pensamiento libre, crítico y positivo a través del ejercicio de su derecho a pensar en forma personal, sin la interferencia del poder político. La libertad así entendida supone que ningún poder debe interferir u obligar a una persona para que no realice lo que se propone o no desea, así lo sostienen teóricos como Locke, Montesquieu, Constant, Stuart Mill, Tocqueville y Smith, por citar algunos autores clásicos importantes. Michelangelo Bovero, de acuerdo con Norberto Bobbio, explica esta concepción de la libertad en los siguientes términos “los individuos serán mas o menos libres dependiendo de la amplitud de la esfera de comportamientos no regulados por las normas colectivas” (Bovero, Michelangelo, 2012, p. 18).

A su vez, Norberto Bobbio, desde una visión de la ciencia política afirma que la libertad de pensamiento es una de las “cuatro grandes libertades de los modernos: la libertad personal; la libertad de pensamiento; la libertad de asociación; y la libertad de reunión” (Bobbio, Norberto, 2009, p. 304). Explica el mismo autor que si bien el Estado crea normas para regular el comportamiento social y que el sujeto recibe normas (órdenes, prohibiciones, constricciones, impedimentos) del colectivo al que pertenece, pero dichas normas no abarcan todas y cada una de las esferas de su comportamiento: por lo tanto, los individuos serán más o menos libres dependiendo de la amplitud de la esfera de comportamientos no regulados por las normas colectivas (Bobbio, Norberto, 2009, p. 304).

La doctrina española se destaca por sus aportaciones a la teoría de los derechos humanos, varios juristas, uno de ellos, Gregorio Peces Barba, quien afirma que la libertad de expresión, “es una lucha práctica por la libertad de pensamiento y de investigación”, una lucha del ser humano, “por conquistar su derecho a una investigación racional de una parcela del mundo sensible, que no tiene como objetivo únicamente el desarrollar la actividad científica misma, sino reivindicar una libertad humana que más tarde la amparará” (Peces-Barba, 2003, p. 162). Por su parte, Luis Prieto Sanchis identifica este derecho como libertad de conciencia y expone que, “parece una verdad bastante obvia que jurídicamente la libertad de conciencia no puede referirse a una facultad interna o psicológica, esfera en la que por fortuna el Derecho y el poder aún se muestran incompetentes (*cogitationis poenam nemo patitur*), sino a una facultad práctica y plenamente social que protege al individuo frente a las coacciones o interferencias que pudiera sufrir por comportarse de acuerdo con sus creencias o convicciones” (Prieto Sanchis, 2006, p. 261).

En el ámbito latinoamericano, Jorge Carpizo y Enrique Villanueva sostienen que “la libertad de expresión constituye un círculo más amplio que engloba al de pensamiento, puesto que es la libertad de pensamiento que se va a exteriorizar y que debe hacerlo sin cortapisas mientras no lesione derechos legítimos de terceros. La libertad de expresión, entonces, se garantiza primordialmente como un derecho fundamental de carácter individual la protección del exponente, aunque pueda tener repercusiones sociales como en el caso de la crítica al gobierno” (Carpizo Jorge y Villanueva Ernesto, 2001, p. 74). En el mismo sentido, Eduardo Ferrer Mac-Gregor explica, que “para el ciudadano común tiene tanta importancia el conocimiento de la opinión ajena o de la información de que disponen otros, como el derecho a difundirla. Así, a la luz de ambas dimensiones, la libertad de expresión requiere, por un lado, que nadie sea arbitrariamente menoscabado o impedido de manifestar su propio pensamiento y representa, por tanto, un derecho de cada individuo; pero implica también, por otro lado, un derecho colectivo a recibir cualquier información y a conocer la expresión del pensamiento ajeno” (FerrerMac-Gregor, 2017, p. 88). En efecto, la libertad de expresión exige una delimitación entre la vida privada del individuo y la esfera del ámbito público.

Frente al desarrollo de las tecnologías de la comunicación, tanto las instituciones y empresas dedicadas a este ramo como los particulares tienen una alta responsabilidad en el ejercicio del derecho a la información, se afirma, que “los medios

de comunicación son considerados como una institución clave pues al constituirse como una fuente de educación para la sociedad, al lado de la familia y escuela, tienen una tarea central en la búsqueda de soluciones” (Vega Montiel, Aidée, 2008, p. 288). En este contexto los organismos internacionales han puesto especial atención y se han dado a la tarea de emitir recomendaciones a los medios de comunicación en el ámbito internacional con la finalidad de que se analicen las consecuencias de una comunicación distorsionada o incorrecta moral o socialmente con contenido que en ocasiones promueve la violencia, la discriminación, o estereotipos erróneos. La Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos Michelle Bachelet, reconoció la “necesidad de restringir la información errónea o desinformación que puedan resultar perjudiciales con el fin de proteger la salud pública o cualquier incitación al odio hacia grupos minoritarios, aunque... a la vez los gobiernos pueden tener un interés legítimo en controlar la difusión de la información en un contexto delicado y de inestabilidad, este debe ser proporcionado y proteger la libertad de expresión” (Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, 2020).

No puede quedar fuera de la revisión teórica, la consideración de que la libertad de expresión es uno de los derechos que mayormente aporta al avance democrático y al fortalecimiento del estado de derecho. Este derecho constituye el libre pensamiento de las ideas, a través de la expresión de una forma única e individual sobre nuestra propia visión del mundo. Antonio Pasquali expresa, que “si deberás queremos que alguna forma genuina de democracia sobreviva, esta generación habrá de democratizar las comunicaciones, en particular las de vector electrónica, hoy objeto de importantes maniobras oligárquicas” (Pasquali, Antonio, 15 marzo 2007). En efecto, la libertad de expresión se trata de un derecho que tiene un valor en sí mismo, en función de los bienes que integra y a la vez se trata de un derecho que tiene un valor instrumental por su garantía efectiva, por constituirse en una garantía efectiva como condición de la democracia y del estado de derecho.

En su esencia, la libertad de expresión se constituye en cada ser humano por procesos deliberativos personales psicológicos y sociológicos, de muy diferente y variada naturaleza como la ciencia, la filosofía, el arte, la tecnología, el derecho, la economía, la política, la religión, el deporte, entre otros. Las posibilidades de expresión del ser humano provienen de la capacidad de pensar y sentir para crear ideas, conocimientos, y aportaciones individuales o colectivas para el desarrollo humano y el bien común.

En un estudio reciente, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación la Ciencia y la Cultura, afirma que en esta crisis de pandemia se ha dado una “desinfodemia” y que si bien, “la información fortalece, la desinfodemia desempodera al poner en peligro vidas y conducir a la confusión y la discordia” (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, 2020). Se coincide, en que el derecho a la libertad de expresión debe de ser protegido y reconocido por el Estado de derecho, en el que garantice su respeto, promoción y defensa, a través de acciones públicas como la transparencia y medios de comunicación accesibles a la ciudadanía; es decir, al alcance de todo ciudadano para ejercer este

derecho. No obstante, este derecho debe ejercerse con responsabilidad bajo una convicción por la verdad, por lo real, y con exactitud de los hechos en esta época de pandemia.

III. NATURALEZA DEL DERECHO HUMANO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN

El entendimiento del derecho humano a la libertad de expresión surge con el nacimiento del constitucionalismo. El reconocimiento como facultad humana, se identifica con el movimiento cultural e intelectual de la ilustración durante los siglos XVIII y XIX, como “una libertad de conciencia desvinculada de toda instancia trascendente”. (Alvear Téllez, Julio, 2001, p. 242). La libertad de expresión adquiere forma de derecho subjetivo con las ideas que permearon en dos acontecimientos que se constituyeron en el devenir histórico en movimientos que revolucionaron la convivencia pública de la humanidad y que influyeron fuertemente. Estos acontecimientos son, por una parte, la Independencia de los Estados Unidos en 1776, y por otra, la Revolución Francesa en 1789.

Se reconoce que dentro del pensamiento más influyente que aportó mayormente a la humanidad en esta etapa, se encuentran las voces de Rousseau, Voltaire, Montesquieu, entre otros. En la claridad de los pensamientos de estos teóricos se rescata que la razón es el principal instrumento para que la humanidad salga de la oscuridad conocida como ignorancia, que la lucha por construir un mundo de personas libres se convierta en lo más importante; libre de sus ideas, de sus creencias, sin opresiones ajenas a su actuar, únicamente dueños de sí mismos y de su intelecto.

En el ámbito normativo, los antecedentes y principios del derecho a la libertad de expresión se ubican en los Bill of Rights de Inglaterra de 1689, en su precepto IX. En América, el antecedente normativo del reconocimiento de este derecho se encuentra en la Constitución Federal de los Estados Unidos, en su primera enmienda que data de 1791.

Posteriormente, como consecuencia de uno de los mayores logros de la Revolución Francesa con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 quedó consagrado este derecho en su precepto 11.

Cabe destacar que, en esta brevísima revisión normativa, la Constitución Española de Cádiz de 1812 en su artículo 371 consagró este magno derecho sobre la libertad de expresión, que alcanzó a ser aplicado en la breve época virreinal que estaba por concluir en México.

En el ámbito internacional, con el avance de la universalización de los derechos humanos en la segunda mitad del siglo XX, y después del sufrimiento de dos guerras mundiales, la humanidad buscó crear alianzas de paz mundial. Se afirma que “a mediados del siglo XX se observó el empeño por promover y tutelar universalmente

los derechos del hombre y crear instrumentos, instituciones y organismos, en esta materia. Esto es explicable por la cercana vivencia de los regímenes totalitarios en esa época, particularmente del nazismo, el fascismo y los sistemas establecidos en el oriente de este continente, que tanto sufrimiento habían infringido sobre millones de ciudadanos del mundo” (Olmeda García, M, 2014, p. 45). En esta circunstancia, nace la Organización de las Naciones Unidas en 1945 que agrupa a 193 Estados y que ha contribuido substancialmente a la universalización de los derechos humanos, al asumir la obligación de su respeto y garantía.

Así, como parte de la construcción y reestructuración interna de las naciones que estaban quebrantadas por la guerra, se hacía necesario crear ordenamientos internacionales que fomentaran una mejor convivencia con apego a los derechos humanos que habían sido fuertemente vulnerados. Las naciones se convencieron y se sensibilizaron sobre la necesidad de la ampliación y profundización de derechos para lograr contener los impactos de nuevos enfrentamientos armados, como en este caso el derecho a la libertad de expresión.

Uno de los derechos humanos ampliamente reconocidos en el proceso de universalización es el de la libertad de expresión, así se constata en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombres de 1948 en su artículo 4to; “Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y difusión del pensamiento por cualquier medio”. El instrumento Universal de mayor rango en el mundo, la Declaración Universal de Derechos Humanos emitida en 1948 consagró también el derecho humano a la libertad de expresión, y lo hizo en su precepto 19 en los siguientes términos “Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión”.

Continuando con el ámbito universal se encuentra el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de 1966, que entró en vigor el 23 de marzo de 1976 y fue ratificado por el Senado de la República el 24 de marzo de 1981, instrumento que preceptúa el derecho humano a la libertad de expresión en su mandamiento 19, en los siguientes términos:

- “1. Nadie podrá ser molestado a causa de sus opiniones.
2. Toda persona tiene derecho a la libertad de expresión; este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.
3. El ejercicio del derecho previsto en el párrafo 2 de este artículo entraña deberes y responsabilidades especiales. Por consiguiente, puede estar sujeto a ciertas restricciones, que deberán, sin embargo, estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para:
 - a) Asegurar el respeto a los derechos o a la reputación de los demás;
 - b) La protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud

o la moral públicas”.

En el ámbito regional se encuentra la Convención Americana de Derechos Humanos de 1969 que reconoció el derecho humano a la libertad de expresión, consagrándolo en su precepto 13 en los siguientes términos:

”1. Toda persona tiene derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir informaciones e ideas de toda índole, sin consideración de fronteras, ya sea oralmente, por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección.

2. El ejercicio del derecho previsto en el inciso precedente no puede estar sujeto a previa censura sino a responsabilidades ulteriores, las que deben estar expresamente fijadas por la ley y ser necesarias para asegurar:

- a) el respeto a los derechos o a la reputación de los demás, o
- b) la protección de la seguridad nacional, el orden público o la salud o la moral públicas.

3. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel para periódicos, de frecuencias radioeléctricas, o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones.

4. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección moral de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso 2.

5. Estará prohibida por la ley toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas, por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, idioma u origen nacional”.

Continuando con el ámbito regional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió la Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión en el año 2000. Destaca en esta declaración el segundo principio que determina la igualdad de oportunidades en el ejercicio del derecho a la información y expresión:

“Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar, e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, idioma, opiniones políticas o cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social”.

De esta forma la Corte Interamericana determinó, que “dentro de una sociedad democrática es necesario que se garanticen las mayores posibilidades de circulación de noticias, ideas, opiniones, así como el más amplio acceso a la información por parte de la sociedad en su conjunto”

La historia demuestra que la libertad de expresión es el resultado de la lucha incesante del ser humano por su liberación racional, por su respeto a la individualidad y a su dignidad intelectual. Se reconoce además, que en los últimos años este derecho humano enfrenta desafíos ante los avances científicos y tecnológicos que han generado importantes cambios sociales y personales, en el uso y aplicación de las tecnologías. La difusión electrónica, los sistemas de comunicación en redes y medios de información masiva exigen del desarrollo del derecho para la protección más amplia del derecho humano a la información.

IV. RÉGIMEN NORMATIVO DEL DERECHO A LA LIBERTAD DE EXPRESIÓN EN MÉXICO.

En México el derecho a la libertad de expresión se reconoció desde el primer texto constitucional, en la constitución de Apatzingán de 1814 como un derecho humano del gobernado para manifestar libremente sus ideas, así lo preceptuó el artículo 40 de este magno texto constitucional. Se afirma que esta primera normativa estableció algunas limitaciones a la libertad de expresión “ataques al dogma, es decir, a la religión católica, turbaciones a la tranquilidad u ofensas al honor de los ciudadanos” (Burgoa Orihuela, I, 2013, p. 357). Al inicio de nuestra vida independiente la gran Constitución de 1824 reconoció este derecho en su precepto 50 fracción III, bajo los principios de la Constitución Española de Cádiz.

La Constitución centralista de 1836 consagró también el derecho a la libertad de expresión como una garantía para la expresión escrita en su precepto 2 Fracción VII. En seguimiento al constitucionalismo mexicano se encuentra que las bases orgánicas de 1843 también instituyeron la libertad de expresión como un derecho humano en su artículo 9 Fracción II. Más adelante el acta de reforma de 1847 retomó el criterio de la Constitución de 1824, al reproducir el reconocimiento a la libertad de expresión con el mismo texto de aquella Constitución. Continuando con los antecedentes en México, la gran Constitución de 1857 tuvo como uno de sus méritos sistematizar un eje estructural de los Derechos Humanos, en el que quedó integrado nuevamente el derecho a la libertad de expresión en su sexto mandamiento.

La Constitución vigente de 1917 consagra la libertad de expresión con una mayor amplitud y profundidad de los derechos humanos que la Constitución anterior y con un elevado espíritu y respeto a la individualidad y dignidad humana. Esta Constitución reconoce el derecho humano a la libertad de expresión en sus preceptos 6 y 7. Se determina en el primer precepto la libertad de expresión genérica y en el segundo una libertad de expresión específica referida a la libertad de prensa o de imprenta, que algunos autores denominan libertad de la palabra escrita.

A 103 años de vigencia de la Carta Magna mexicana, el reconocimiento del derecho humano a la libertad ha sido objeto de seis actualizaciones (Cámara de Diputados, 2014, p. 45). Las reformas normativas al artículo sexto sobre el derecho a la libertad de expresión en la Constitución vigente responden a dos factores, el primero de ellos referido a los derechos que ha adquirido el gobernado en materia de información pública lo que se conoce, como “transparencia y acceso a la información pública” así se establece en el precepto constitucional invocado en su apartado A.

El otro factor que implicó la necesidad de reforma a la materia de libertad de expresión es el avance de las tecnologías y sistemas de información, particularmente sobre radiodifusión y telecomunicación, materia que se preceptúa en el apartado B de este sexto precepto constitucional. El mandamiento constitucional subraya la prohibición de la previa censura en la libre manifestación de las ideas y en el derecho a publicar escritos y no tanto a escribir como también lo determina la Constitución, ya que este acto no puede ser normado prohibitivamente. Respecto a la libertad de prensa, debe considerarse que en el marco del desarrollo democrático tiene un papel necesario para expresarse en el uso de la imprenta. Se afirma que la libertad de prensa, el ataque a ella:

“Se envuelve en sutileza tales como el señalamiento de actos impuestos; la no libre utilización de los medios de comunicación; la discriminación en la distribución de los avisos oficiales; la obligación de hacer inserciones de propaganda política gubernamental; los monopolios de los medios de comunicación; los financiamientos discriminatorios; las limitaciones en el ejercicio de la profesión de periodista; las trabas para la libre agremiación de los periodistas; la imposición de una exigencia de obtener títulos, permisos o licencias para ejercer el periodismo, y otras similares” (Cataño, Luis, 2011, p. 150).

En el análisis de la normativa mexicana sobre la libertad de expresión se desprenden algunas limitaciones que son necesarias para la convivencia. Estas limitaciones conforme al texto constitucional están referidas a que no se puede atacar la moral, a los derechos de terceros o a la vida privada, provocar algún delito, o perturbar la paz o el orden público. Algunos autores consideran que debe incluirse también como limitación a la libertad de expresión lo dispuesto en materia educativa por el artículo tercero constitucional, se afirma que conforme a este precepto la educación está sujeta a exigencias teleológicas de cierto contenido ideológico.

Respecto a la legislación secundaria en materia de libertad de expresión y prensa se encuentra que en mayo de 1923 se inauguró la primera estación de radio en nuestro país, la CYL y la televisión mexicana en 1950. Así, el marco normativo de los medios de comunicación electrónica tiene como primer antecedente la Ley de Comunicaciones Electrónicas de 1926; la Ley de Vías Generales de Comunicación y Medios de Transporte de 1931; la Ley General de Vías de Comunicación de 1932; la Ley de Vías Generales de Comunicación de 1940 y la Ley General de Radio y televisión de 1960.

Ley General de Radio y Televisión entró en vigor el 19 de enero de 1960 (Cámara de Diputados, 2007, 14). El objetivo de esta ley fue la creación de un marco normativo que regulara la radiodifusión nacional tanto cultural como comercial. Del diario de debates de la Cámara de Diputados se registra que la Diputada Esperanza Téllez Oropeza expuso “es necesario que la radio y la televisión contribuyan no solamente como instrumento de publicidad comercial, sino también, como instrumento fundamental para la educación popular, transmitiendo programas que despiertan en los niños y jóvenes, sentimientos e ideales de moralidad, cultura, civismo, trabajo, respeto y amor a nuestra patria” (Cámara de Diputados, 2007, 14). Asimismo, el Diputado Guillermo Salas Armendáris expuso, “he aquí la característica distintiva de la radio y la televisión, que no se encuentra en las demás vías de comunicación que le pueden ser equiparadas en los términos del artículo primero de la Ley de Vías Generales de Comunicación, en ellas el elemento característico es el de servicio público; concepto éste muy diferente al de servicios de interés público” (Cámara de Diputados, 2007, 14). Esta ley fue reformada y adicionada en siete ocasiones, la última de ellas el 11 de abril de 2006.

En seguimiento a la legislación secundaria se encuentra la expedición de la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión que fue promulgada por el órgano legislativo mexicano el 14 de julio de 2014. Esta ley conforme a su artículo segundo transitorio abrogó la Ley Federal de Telecomunicaciones y la Ley Federal de Radio y Telecomunicación. Además, se dejaron sin efectos las disposiciones de la Ley de Vías Generales de Telecomunicación en lo que se opongan a sus disposiciones. Esta Ley de Telecomunicaciones y Radiodifusión ha sido objeto de siete reformas, dos en el año 2015, otra en 2016, dos más en 2017 y las siguientes en 2018 y 2019, siendo la más reciente a realizada el 24 de enero de 2020. El objetivo de esta Ley quedó determinado en su primer precepto, bajo el siguiente texto:

“Artículo 1. La presente Ley es de orden público y tiene por objeto regular el uso, aprovechamiento y explotación del espectro radioeléctrico, las redes públicas de telecomunicaciones, el acceso a la infraestructura activa y pasiva, los recursos orbitales, la comunicación vía satélite, la prestación de los servicios públicos de interés general de telecomunicaciones y radiodifusión, y la convergencia entre éstos, los derechos de los usuarios y las audiencias, y el proceso de competencia y libre concurrencia en estos sectores, para que contribuyan a los fines y al ejercicio de los derechos establecidos en los artículos 6o., 7o., 27 y 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos”

REFLEXIONES FINALES

Las reflexiones que se vierten en este trabajo permiten afirmar que el derecho a la libertad de expresión es un elemento fundamental en los cambios y evolución de las distintas etapas históricas de la humanidad. La libertad de pensamiento es la esencia

para encontrar el conocimiento, en la búsqueda para comprender la realidad y alcanzar la verdad.

Sin restar importancia al derecho humano a la libertad de expresión, su ejercicio está condicionado a los principios básicos de la convivencia social. Así lo mandata el texto constitucional mexicano cuando dispone que este ejercicio no debe atacar la moral, la vida privada o los derechos de terceros; provoque delito o perturbe el orden público. En esta línea de pensamiento el derecho a la libertad de expresión debe ser ejercido con alta responsabilidad individual y colectiva.

Es evidente que, en el proceso de contingencia de emergencia sanitaria, con la gravedad y magnitud por Covid-2019, el Estado está obligado a aplicar las medidas preventivas necesarias para abatirla. Por lo que toda política pública, programas o acciones que se apliquen deberán garantizar: el acceso a la información, la protección de datos personales, la transparencia, un consentimiento informado, así como el acceso a la justicia y debida reparación.

Por su parte, los particulares debemos de estar involucrados, por lo que la utilización de la comunicación electrónica sobre la que reflexionamos en este trabajo resulta esencial. Debemos aportarle a consolidar una conciencia y responsabilidad ciudadana, así como fortalecer una cultura de la legalidad, para no tener que recurrir a medidas punitivas y detener ese delicado y preocupante camino de restricciones por parte de la autoridad.

En tiempos de pandemia los servicios y sitios electrónicos que el Estado proporcione a la ciudadanía son de vital importancia a través de una información segura y transparente. En el uso de estos medios, el ciudadano se convierte en sujeto activo que opina, que cuestiona y expone sus ideas.

En época de pandemia, la participación de la colectividad se vuelve activa a través de los medios de difusión electrónica, como las redes sociales, con la libertad de exponer y defender su visión y aportar en la mitigación de los efectos negativos de esta contingencia de ataque a la salud. En efecto, en esta circunstancia de tan alto peligro de la humanidad, la libertad de expresión debe de ser ejercida con la más alta responsabilidad, con sentido de solidaridad y cooperación comunitaria.

REFERENCIAS

1. Alvear Téllez, Julio. (2001) *La libertad de conciencia y de religión en la Ilustración francesa: El modelo de Voltaire y de la Encyclopédie*, Revista de estudios histórico-jurídicos, n.33.
2. Bobbio, Norberto. (2009). *Teoría General de la Política*, España, Trotta.
3. Bovero, Michelangelo. (2012). *Los desafíos actuales de la democracia*, México, Instituto Federal Electoral.

4. Brena Sesma, Ingrid. (2013). *Emergencias Sanitarias*, México, IIJ-UNAM
5. Burgoa Orihuela, I. (2013). Burgoa las garantías individuales, México, Porrúa.
6. Burgoa Orihuela, Ignacio. (2011). Garantías y amparo en Castro Juventino B, México, Porrúa.
7. Cámara de Diputados, *Reformas constitucionales por artículo*, recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm, consultado en 20 de mayo de 2020.
8. Carpizo, Jorge, Villanueva Ernesto. (2001) "El derecho a la información, propuestas de algunos elementos para su regulación en México", en Valadez Diego, Gutiérrez Rivas Rodrigo, (coords), *Derechos Humanos*, México, IIJ-UNAM.
9. Castells, Manuel (2004). *La era de la información, Economía, sociedad y Cultura*, Vol. I, 5ta. Edición, México, Siglo XXI Editores.
10. Cataño, Luis. (2011). *El régimen legal de la prensa en México y la libertad de pensamiento y de imprenta* en Castro Juventino B, México, Porrúa.
11. Covi Druetta, Delia. (2008). *Apropiación frente a acceso universal. Las TIC en los procesos de democratización*, en Vega Montiel A, Portillo, M y Repoll, J., *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*, México, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación A.C, Universidad de Juárez Autónoma de Tabasco.
12. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2013). *Libertad de expresión e internet*, Estados Unidos, OEA.
13. Convención Americana de Derechos Humanos, recuperado de https://www.oas.org/dil/esp/tratados_b32_convencion_americana_sobre_derechos_humanos.htm consultado en 09 de mayo de 2020.
14. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2009) *Informe Anual 2009. Informe de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión*. Capítulo III (Marco Jurídico Interamericano del Derecho a la Libertad de Expresión). OEA/SerL/V/II. Doc. 51. 30 de diciembre de 2009.
15. Ferrer Mac-Gregor, Eduardo. (2017) *La libertad de expresión y los medios de comunicación audiovisual en el sistema interamericano de derechos humanos: una nueva aproximación del derecho a recibir y difundir información*, en Álvarez, Ignacio, et. al., *libertad de expresión a 30 años de la opinión consultiva sobre la colegiación obligatoria de periodistas*, América, OEA.
16. Macluhan, Marshal, en Castro Juventino, 2011, *Garantías y amparo*, México, Porrúa.
17. Murillo de la Cueva, Pablo Lucas. (2004). *Derechos fundamentales y avances tecnológicos: Los riesgos del progreso*, *Boletín mexicano de Derecho Comparado*, vol. 37, núm. 109.

18. Naciones Unidas, Derechos Humanos, Oficina del Alto Comisionado, 2020. Recuperado de: <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25920&LangID=S> consultado el 3 de junio 2020.
19. Olmeda García, Marina del Pilar. (2014). *Universalización de los derechos humanos*, México, Bosch-UABC.
20. Organización de las Naciones Unidas, 2020, *Los derechos humanos en tiempo de COVID-19*, Ginebra, ONU.
21. Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, *Periodismo libertad de prensa y Covid-19*, recuperado de https://en.unesco.org/sites/default/files/unesco_covid_brief_es.pdf, consultado en 20 de mayo de 2020.
22. Organización Mundial de la Salud, 2008, *Guía de la Organización Mundial de la Salud para planificar la comunicación en caso de brotes epidémicos*, Ginebra, OMS.
23. Pasquali, Antonio. (15 marzo 2007). *Conferencia sobre televisión de servicio público, en el seminario del proyecto el impacto de la televisión pública en la cultura mediática*, México, IISUE- UNAM).
24. Peces-Barba Martínez, Gregorio. (2003). *Tránsito a la Modernidad y derechos fundamentales*, en Peces-Barba Martínez y Fernández García (Coords.), *Historia de los derechos fundamentales*, Madrid, España, Dykinson.
25. Pérez Luño, Enrique Antonio. (2014). *Nuevas Tecnologías y Derechos Humanos*, Valencia, España, Tirant lo Blanch.
26. Prieto Sanchis, Luis. (2006). *Libertad y objeción de conciencia*, en Revista Persona y Derecho, núm. 54.
27. Vega Montiel Aidée, et. al. (2008). *Las claves necesarias de una comunicación para la democracia*, México, Asociación Mexicana de Investigadores de la Comunicación A.C, Universidad de Juárez Autónoma de Tabasco.
28. World Health Organization. (s.f) *Infodemic management-infodemiology*. Recuperado de <https://www.who.int/teams/risk-communication/infodemic-management>, consultado en 20 de mayo de 2020.

La enseñanza virtual del Derecho: implicaciones de la pandemia por el virus SARS CoV-2

Virtual Law education: implications of the SARS CoV-2 virus pandemic

ALMA DE LOS ÁNGELES RÍOS RUIZ¹

 *Ius Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 150-170 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 10 de junio de 2020 / Aceptación: 26 de septiembre de 2020

Resumen: La presente investigación de modo exploratorio, emplea el método hipotético deductivo para analizar las implicaciones tanto positivas como negativas que trajo consigo la actual crisis sanitaria en lo que respecta a la obligación dirigida a las facultades, institutos y centros de investigación que imparten la carrera de Derecho de migrar a los entornos virtuales; hecho que puso a prueba la capacidad adaptativa tanto de los docentes, como de los alumnos y develó que la falta de acceso a internet profundiza la desigualdad social de nuestro país, poniendo en jaque el efectivo Derecho a la Educación consagrado a nivel constitucional en el numeral tres, situación que deberá ser motivo de una política pública en esta materia.

Palabras clave: SARS CoV-2; Aulas Virtuales; Herramientas Educativas Tecnológicas; Conectividad; Falta de acceso a internet.

Abstract: This investigation in an exploratory way, uses the hypothetical deductive method to analyze both the positive and negative implications that the current health crisis brought with respect to the obligation directed to the faculties, institutes and research centers where Law is taught to migrate to virtual environments. This situation tested the adaptive capacity of both teachers and students and revealed that lack of internet access increases social inequality in our country, putting at risk the effective Right to Education enshrined in article three of our Constitution, situation which will be the reason for a public policy in this matter.

Key words: SARS CoV-2; Virtual Classroom; Educational Technology Tools; Connectivity; No Internet Access.



<https://orcid.org/0000-0003-3939-0600>.

Correo electrónico: alma_rios_r@hotmail.com y ariosr@derecho.unam.mx

¹ Doctora en Derecho con mención honorífica por la Facultad de Derecho de la UNAM. Profesora de Tiempo Completo Titular "C" Definitiva de la Facultad de Derecho, UNAM. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 2 México. Acreditadora Nacional e Internacional de la enseñanza del Derecho. Miembro del Consejo Técnico de la Facultad de Derecho, UNAM. Corresponsable del Proyecto PAPIME PE304319.



INTRODUCCIÓN

La actual pandemia provocada por el virus SARS CoV-2, que produce la enfermedad por COVID-19, ha afectado distintos ámbitos que van desde los hábitos personales, económicos, sociales, culturales y educativos.

A nivel internacional el 11 de marzo de 2020, la Organización Mundial de la Salud declaró la epidemia por COVID-19 como pandemia, lo que trajo consigo que los gobiernos de cada Estado implementaran medidas tendentes a la protección de sus ciudadanos evitando la propagación de la enfermedad, en ese marco de referencia, en México, el 31 de marzo del mismo año entró en vigor el acuerdo por el cual el Consejo de Salubridad General declaró la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, derivado de la expansión en el territorio nacional de la enfermedad en comento.

Debe comprenderse que “las epidemias son situaciones de carácter excepcional que ameritan la actuación inmediata del Estado para proteger a la población, incluso de manera obligatoria y coercitiva, en caso de que la salud pública esté en grave peligro” (Declaración conjunta, 2020, párr. 2), por lo cual resulta preciso señalar que, en el caso mexicano, el marco jurídico nacional contiene disposiciones específicas para que, en caso de epidemias graves, se dicten “inmediatamente las medidas preventivas indispensables para preservar la salud de los mexicanos, de acuerdo con las bases primera, segunda y tercera de la fracción XVI del artículo 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos” (Asegura la Organización Mundial de la Salud, 2020, párr. 2), de ahí que las instituciones facultadas para ordenar estas medidas sean por un lado el Consejo de Salubridad General, que depende directamente del presidente de la República, y por otro la Secretaría de Salud que ante tales circunstancias está facultada para dictar inmediatamente las medidas indispensables para prevenir y combatir los daños a la salud (Palacios, 2020, párr. 2).

En este sentido, hallan su sustento las medidas sanitarias implementadas por la Secretaría de Salud y el Ejecutivo Federal, relacionadas con reuniones de personas, el tránsito de las mismas y los regímenes higiénicos especiales, ya que son facultades otorgadas por la Ley General de Salud, que en su numeral 147 establece que ante situaciones de emergencia sanitaria como las que se viven actualmente, las autoridades civiles, militares, y los particulares, están obligados a colaborar con las autoridades sanitarias (Asegura Palacios, 2020, párr. 8), para lograr la erradicación y evitar la propagación de la enfermedad.

Así, ante tal situación, en el marco de las acciones del gobierno federal, se implementaron estrategias para que niñas, niños, adolescentes y jóvenes no acudieran a guarderías, preescolar, primarias, secundarias, escuelas de nivel medio superior ni universidades como una de las principales medidas para mitigar el contagio y propagación masiva del coronavirus.

Con esta medida, de acuerdo con los datos del Instituto Nacional para la evaluación de la educación (INEE), en nuestro país, más de treinta millones de alumnos de nivel básico, medio superior y superior, suspendieron sus clases presenciales (Escotto, 2020, párr. 5), y migraron a las aulas virtuales.

La implementación de esta medida a nivel federal, afectó a las aproximadamente mil quinientas instituciones entre Facultades, Escuelas de Derecho, Centros de Investigación Jurídica e Institutos de Estudios Judiciales que imparten la carrera de Derecho en los sistemas semi y presencial, las cuales se vieron obligadas a continuar en su mayoría con el desarrollo de clases de forma virtual, a efecto de cumplir con lo previsto en sus calendarios escolares, así como con sus planes y programas de estudio.

Lo anterior se pudo materializar gracias a la implementación de herramientas tecnológicas y digitales propiciando sin ser su objetivo, un ambiente que revolucionará la enseñanza tradicional del derecho, dado que durante esta etapa de aislamiento se ha presentado un avance vertiginoso y significativo en la formación de los estudiantes de Derecho siglo XXI, debido a que con la implementación de éstas herramientas se está preparando al alumno para ejercer la profesión dentro de la realidad que entraña esta era digital de la que todos somos parte.

Asimismo, la implementación de medios electrónicos y otras herramientas tecnológicas digitales con sentido pedagógico permitirán a los futuros juristas adquirir habilidades que le serán útiles en su formación para enfrentar retos como el de la inteligencia artificial, por citar un ejemplo.

Esta situación nos posiciona un escenario novedoso que nos obliga a reconocer y analizar los alcances, retos y perspectivas a efecto de identificar los nichos de oportunidad que deben ser aprovechados y las áreas prioritarias que deben atenderse.

Es por ello que el desarrollo de este manuscrito se inicia con una línea del tiempo en la que se explica la evolución de la era digital, a efecto de dar contexto, saber en qué momento nos encontramos, comprender su rol, importancia y beneficios; pues es fundamental familiarizarse con esta pieza que ahora es clave dentro del binomio alumno-profesor, como parte de esta nueva realidad en la que las aulas virtuales han jugado un papel preponderante en materia educativa.

Para comprender de forma integral el escenario que se ha presentado, se debe reconocer que como todo proceso de cambio existen situaciones que limitan el desarrollo o impiden la percepción de las ventajas planteadas; en este caso se trata de la brecha digital por ámbito territorial y nivel socioeconómico de nuestro país, ya que con motivo de la pandemia se ha profundizado la desigualdad de oportunidades al volverse una exigencia el contar con acceso a internet para poder ejercer derechos básicos como el de la educación.

En este sentido, se reconoce que el acceso a internet no solo está ligado directamente al ejercicio de derechos como la libertad de expresión o acceso a la información, sino también es un facilitador de otros derechos como a la salud, trabajo, cul-

tura y en esta época de pandemia a la educación, ya que se ha vuelto el instrumento principal para ingresar a las plataformas digitales que permiten continuar con el desarrollo de los cursos en todos los niveles educativos.

Para profundizar en lo anterior, resulta de interés mencionar que de acuerdo con la última Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, se dio a conocer que el año pasado en nuestro país habían 80.6 millones de usuarios de internet, lo que equivale a que el 70.1 por ciento de la población tiene acceso a este servicio, no obstante, esta cifra también evidencia una ausencia que es padecida por un 29.9 por ciento carente de esta red. De acuerdo con la misma encuesta se sabe que en zonas urbanas el porcentaje de usuarios es del 76.6 por ciento mientras que en zonas rurales apenas es del 47.7 por ciento, estas cifras revelan la situación actual de la brecha digital en nuestro país (Cruz, 2020, párr. 3).

El identificar las características actuales en las que se desarrolla el derecho a la educación durante la era digital permite reconocer los beneficios y retos para el desarrollo del mismo, realidad que deberá ser tomada en cuenta para la concepción e implementación de políticas públicas integrales en materia educativa.

EVOLUCIÓN DE LAS HERRAMIENTAS TECNOLÓGICAS EN MATERIA EDUCATIVA

Para dar contexto a la situación educativa que se ha presentado durante esta contingencia, se debe reconocer que los mecanismos de la enseñanza en línea y a distancia, así como las diversas aplicaciones que permiten la impartición de clases por vía remota no son algo nuevo; lo que ocurre es que imperaba un desconocimiento casi generalizado respecto a la existencia, manejo y empleo adecuado de dichas herramientas propias de la era digital.

Esta última situación dio un giro y cambió a causa de la implementación de medidas como la sana distancia obligatoria la cual modificó el esquema de enseñanza presencial tanto para docentes como para alumnos, quienes fueron arrojados a los entornos en línea y tuvieron la necesidad de involucrarse y “descubrir” las herramientas con que contaban para hacer frente a los nuevos procesos de educación virtual.

El cambio para la mayoría fue abrupto ya que significó migrar de un proceso de enseñanza tradicional a otro, que si bien no es nuevo, si tiene particularidades que distan mucho del primero, sobre todo porque este modelo se centra en el estudiante haciéndolo protagonista de todo el proceso educativo, permitiéndole fortalecer la adquisición de habilidades y conocimiento que agregan a este un valor curricular extra; aspecto que se retomará en otro epígrafe, ya que ahora corresponde ubicar históricamente el surgimiento y evolución de las aplicaciones que han tenido los avances tecnológicos en los procesos de enseñanza aprendizaje a efecto de reconocer y valorar los esfuerzos que se han hecho al respecto, lo que permitirá tener un acerca-

miento y a la vez familiarizarse con ellos.

Principalmente se debe considerar que el uso de las Tecnologías de la Información, Comunicación y Educación (TICE), tienen su origen a finales de la década de los sesenta (60's), donde se diseñaron las primeras versiones de los sistemas "tutores inteligentes" capaces de manejar un modelo de alumno, usuario, y seleccionar con base en las estrategias educativas los objetivos que se pretendían alcanzar; ya en los años setenta (70's) además de las computadoras personales, también se desarrollaron herramientas de cómputo que implementaron estrategias educativas consideradas innovadoras hasta el día de hoy, como el sistema LOGO que permitía aprender matemáticas, lógica y cómputo a partir de la experimentación y el juego (Durango y Pascuas, 2015, pp. 104 - 105), es decir, aquí surgen los primeros instrumentos lúdicos tecnológicos; es importante saber que la revolución electrónica iniciada en esta década, constituyó el punto de partida para el desarrollo creciente de la era digital, ya que "los avances científicos en éste campo tuvieron dos consecuencias inmediatas: por un lado, la caída vertiginosa de los precios de las materias primas y por el otro la preponderancia de las Tecnologías de la Información, que combinaban esencialmente la electrónica y el software" (Ferrary, (s.f.), párr. 1).

Así, se reconoce como el principal rasgo característico de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC's) el hecho de que se encuentran basadas en un proceso de digitalización, por lo que nos permiten acceder, producir, guardar, presentar y transferir información; esto que en sus inicios significó un avance impensable, se adecuó poco a poco a las necesidades del momento y actualmente lo hemos implementado en todos los ámbitos de nuestras vidas, tanto en lo educativo como hemos visto, pero también en el campo social, familiar y laboral.

Continuando con la línea del tiempo, corresponde ahora analizar los avances que se dieron sobre este particular en los años ochenta (80's) donde tuvo lugar el surgimiento de la industria multimedia que durante más de una década alimentó el sistema educativo con vistosas enciclopedias, cursos tutoriales y simuladores; no obstante el verdadero cambio estaba por llegar en la década de los noventa (90's) donde ocurrió algo que revolucionó para siempre la forma de vida, las relaciones personales y el entorno educativo, nos referimos al surgimiento de la internet² (Muñoz García *et al.*, 2014, p. 254), instrumento que tuvo un impacto en el mundo entero ya que se abrió la posibilidad de conectarnos e interactuar con personas y contenidos situados en cualquier parte del orbe.

A efecto de reconocer el impacto que esta red ha tenido en todo el mundo desde su aparición hasta nuestros días, basta con saber que, de acuerdo con datos estadísticos dados a conocer este mismo año, se tiene conocimiento que en todo el mundo el número de usuarios de internet ya alcanza los 4,540 millones, lo que equivale

² Recordemos que internet significa Red Informática Descentralizada de Alcance Global, se trata de un sistema de redes interconectadas mediante distintos protocolos que ofrecen una gran diversidad de servicios y recursos, por ejemplo, el archivo de hipertexto a través de la web (Significado de internet, 2020, párr. 1).

al 59% de la población mundial (Número de usuarios, 2020), tan solo en México como ya se señaló sumamos 80.6 millones al cierre de 2019 y se prevé que derivado de esta contingencia alcancemos los 89 millones de usuarios debido a la necesidad de que los hogares cuenten obligadamente con esta conexión para el desarrollo de actividades laborales, educativas, así como de esparcimiento y diversión; hasta el año pasado el 43.6% de los hogares no contaban con este servicio (Mendoza Rojas, 2020 párr. 1), este dato es importante porque evidencia la desigualdad en temas de conectividad que estaba presente, pero permanecía invisible de cierta forma.

Volviendo a nuestra línea del tiempo, debemos ubicarnos en fechas más recientes, específicamente al año 2008, fecha en la que tuvo su aparición el término de TAC's acuñado por Vivanco, que se basó en la fórmula: TAC = e-learning + gestión del conocimiento y que surgió ante la necesidad de explicar el abanico de aplicaciones que las tecnologías tenían en el ámbito educativo cuando dejaban de usarse como un simple instrumento y se empleaban para perfeccionar y hacer eficientes los modelos tradicionales de transmisión del conocimiento, es decir, el enfoque tecnológico tenía ahora fines pedagógicos (Enríquez, 2012, p. 4).

Posteriormente, en el año 2011 surgieron las denominadas Tecnologías para el Empoderamiento y la Participación (TEP's), término que fue acuñado por Dolors Reig en el contexto de las movilizaciones estudiantiles ocurridas en Chile, donde de forma masiva se dio sentido a las redes sociales y la web 2.0 como instrumentos de lucha, ya que estas hacen posible que los usuarios puedan interactuar y colaborar entre sí, como creadores de contenido propio, divulgándolo y conociendo el de otros más, estas relaciones les dan sentido de pertenencia y permiten generar vínculos con la comunidad virtual. Con esto se transitó de un estadio en el que los sitios web eran estáticos y los usuarios se limitan a la observación pasiva de contenidos creados para ellos a un entorno en el que la creación tanto de materiales, como de contenidos depende ahora del público usuario (Fernández Serrano, 2016, párr. 4), ésta es la base de las aplicaciones y herramientas pedagógicas digitales, ya que mediante su empleo lo que se pretende es justamente que los docentes creen contenido propio para difundir su conocimiento con la comunidad estudiantil.

En el marco de esta línea de tiempo se enuncian, a grandes rasgos, los principales avances en materia tecnológica, se debe tomar en cuenta que la ciencia jurídica en lo que respecta a su ámbito educativo no ha quedado al margen, toda vez que, como la pedagogía, psicología, informática, ingeniería, comunicación; entre otras disciplinas, también ha buscado generar consenso en relación a los esquemas y procesos educativos digitales y operativos (Ingeniería de la Educación, 2019, párr. 4), es decir, ha incursionado desde hace algún tiempo en el perfeccionamiento de los sistemas de educación de Derecho a distancia, modalidad que se ha apropiado de algunos de los beneficios conseguidos con el paso del tiempo, que fue adoptada por distintas universidades tanto públicas como privadas, nacionales y extranjeras.

Los avances tecnológicos anunciados como lo son las denominadas Tecnologías del Aprendizaje y Conocimiento (TAC's), la web 1.0 y la web 2.0, entre otros analizados anteriormente han adquirido mayor sentido en esta época de pande-

mia, debido al perfeccionamiento que han tenido estos instrumentos ha sido posible, en medida que la conectividad lo ha permitido, atender las medidas sanitarias de aislamiento dictadas por las autoridades en materia de salud facultadas, a la par que se continúa con el desarrollo de las actividades esenciales como lo es la impartición y toma de clases.

Es importante reconocer que la enseñanza en general y la del Derecho han podido migrar a la modalidad virtual, gracias a todos los avances que quedaron plasmados en la anterior línea del tiempo, toda vez que el resultado de ello se ve reflejado en el empleo, primero de la internet y segundo en el uso adecuado de medios de comunicación a través de los cuáles se ha continuado con el desarrollo de los procesos de enseñanza (aprendizaje a distancia) mediante el uso de diversas plataformas, como Blackboard, Zoom, Moodle e incluso sesiones a través de Facebook Live que han permitido la apertura de aulas virtuales en tiempo real, asimismo, se han utilizado mecanismos tecnológicos, digitales y electrónicos como son: el correo electrónico, plataformas y grupos en Facebook, WhatsApp, Skype y Classroom que han hecho posible la interacción e intercambio de archivos en diferentes formatos generando una comunicación vía remota, por lo que se puede afirmar que la situación que ahora se vive no es más que el resultado de un largo proceso de avances digitales y la aceptación y adopción de los mismos.

En síntesis, esta medida de aislamiento en el caso particular de nuestra disciplina, obligó a plantear y replantear de manera vertiginosa un cambio de paradigmas en los procesos de enseñanza-aprendizaje donde se hace necesaria la implementación de las TIC's, TAC's, Web 1.0, Web 2.0 y las TEP, como instrumentos de apoyo a la docencia e investigación del Derecho; lo que ha traído consigo una renovación necesaria tanto para docentes, como para alumnos, ya que esta migración de espacios físicos a virtuales, nos ha permitido sensibilizarnos ante las necesidades que la era digital reclama en el ámbito de nuestra profesión.

EL IMPACTO DE LA PANDEMIA EN LA ENSEÑANZA DEL DERECHO

Tal como se ha manifestado, la educación como actividad es una de las más afectadas por la pandemia, en particular la jurídica, pues entre sus principales características esta la interacción presencial y constante alumno-profesor, por lo que en la mayoría de los casos las instituciones educativas en esta disciplina no estaban en condiciones para hacer frente a una completa virtualización de los cursos, hecho que para algunos pareciera sorprendente, sobre todo teniendo conocimiento ahora de las múltiples herramientas con que ha dotado la tecnología en la presente era digital, tal como ha quedado manifiesto en el epígrafe anterior.

Este escenario, ha obligado a los docentes a comprender que en el nuevo milenio las generaciones recientes se relacionan mediante una dinámica social que comprende el uso de las redes socio digitales como principal herramienta de integra-

ción y que las prácticas mediatizadas atribuyen tanto nuevos roles, como funciones sociales que modifican el proceso enseñanza-aprendizaje lo que demanda la implementación de modelos inéditos pedagógicos en la formación de los futuros juristas pertenecientes a la generación de los millennial o generación Z, también conocida como post-millennial o centúrica³.

El asimilar esto conlleva preocupaciones pedagógicas y tecnológicas que hasta el momento habían sido obviadas, verbigracia, el tema de la infraestructura, en lo que refiere a la conectividad y acceso a internet, la necesidad de contar con algún dispositivo móvil, la falta de capacitación pedagógica respecto al uso de medios electrónicos y a su vez la necesidad de innovar los recursos pedagógicos en materia jurídica para hacerlos atractivos y captar la atención del estudiante, lo cual implica desde luego una inversión extra de tiempo y esfuerzo por parte de los docentes para lograr el objetivo.

El panorama ahora es distinto, se ha tenido que comprender en poco tiempo que tanto el entorno comunicativo, como el educativo se han modificado debido al crecimiento de la globalización, lo que ahora se vive es el impacto en las formas simbólicas de significación que se han transformado debido a la nueva forma de integración social dentro de la comunidad virtual; la conciencia que se ha generado al respecto ha abierto la posibilidad para descubrir el panorama novedoso de oportunidades que existen hoy en día gracias al desarrollo de nuevos métodos de enseñanza-aprendizaje que, integran el uso de las TIC's, TICE, TAC, TEP y Web 2.0.

El proceso de transición acelerada de las aulas físicas a las virtuales, ha ocasionado que la enseñanza tradicional del derecho, planteada como la simple transmisión de información conceptual, se vea rebasada ya que anteriormente en la mayoría de las clases era empleada la metodología de la clase magistral, donde el estudio o resolución de casos prácticos quedaba en un segundo término, porque el profesor fungía como el único soporte de la enseñanza, en consecuencia, el rol del alumno era pasivo, es decir, un mero receptor.

La presente situación también afectó a algunos docentes que consideraban haber “innovado” la enseñanza mediante la incorporación de medios audiovisuales como acompañamiento a su exposición, ya que esta aplicación tecnológica era únicamente instrumental y se limitaba a facilitar el seguimiento del desarrollo de los temas por parte de los alumnos, así como la transcripción de las transparencias, por lo que es claro que ello no suponía cambio alguno en las funciones del profesor-alumno, ya que el primero continuaba siendo el poseedor del conocimiento que trataba de transmitir por medios electrónicos, en tanto el segundo mantenía su pasividad.

³ Se les conoce como post-millennials a todos aquellos nacidos entre finales de la década de los 90 y principios de los 2000, y que por lo tanto tienen menos de 20 años. Tienen características comunes como el ser nativos digitales, haber crecido tras los atentados del 11 de septiembre y por lo tanto no han conocido una sociedad libre de terrorismo, y han vivido siempre bajo las consecuencias de la peor crisis financiera desde la Gran Depresión de los años 30 del siglo pasado (Nombela, 2018, párr. 1).

Empero, se puede afirmar que como parte de esta nueva realidad educativa del Derecho que se desarrolla en los entornos virtuales, en la mayoría de los casos, esto ha tenido que cambiar mediante el empleo de las herramientas que se analizaron en la línea del tiempo y que constituyen verdaderos avances en el ámbito digital, tecnológico y electrónico, porque ahora el nivel docente en tiempos de pandemia, reclama actividades de apoyo a la docencia, autoevaluación, tutoriales y elaboración de exámenes en línea, donde el uso de la tecnología permite acceder a múltiples recursos de información a través de medios digitales, hecho que ha provocado cambios educativos en lo que se denomina alfabetización digital, misma que el profesorado está obligado a adquirir en tres importantes dimensiones:

1. Conocimiento y competencia sobre las posibilidades del uso de la TIC's, TAC's, web 1.0, web 2.0 y las TEP, como herramientas y recursos didácticos.
2. Conocimiento del currículum oculto de las implicaciones y consecuencias que generan estas herramientas tecnológicas.
3. Conocimiento de los contextos, la realidad escolar y social en las aulas virtuales (Arnal Pons, *et al.*, 2016).

Al respecto, se debe reconocer que estas últimas son parte fundamental de la nueva modalidad educativa que se desarrolla de manera complementaria o independiente a las formas tradicionales de educación porque estas crean un entorno online donde participan profesores y alumnos, intercambiando contenidos.

Sin embargo, es necesario para lograr una verdadera innovación que los docentes se capaciten y formen en las nuevas tecnologías digitales y multimedia, pero sobre todo que presten atención a la elaboración de contenidos crítico-reflexivos más que al manejo de las herramientas instrumentales, ya que en eso radicará la verdadera revolución e innovación que permitirá visualizar los avances en la formación del perfil de los estudiantes de Derecho de esta era.

Se puede afirmar que en este contexto, las plataformas digitales o los sitios web constituyen una herramienta pedagógica que complementa la educación, tanto presencial como virtual, porque permiten al alumno acceder de forma instantánea al material del curso que está estudiando, como son el temario, los criterios de evaluación, bibliografía básica y complementaria, información actualizada de interés para la materia, novedades legislativas, calendarización de las actividades, consulta de calificaciones, entrega de proyectos, participación en foros de discusión, visualización de materiales multimedia como vídeos, podcast, imágenes, audiolibros, revistas digitalizadas, presentaciones gráficas, fotos; entre otros elementos que motivan y facilitan el proceso enseñanza-aprendizaje.

Como es de suponerse a nivel académico la implementación de este tipo de plataformas ha implicado a corto plazo un esfuerzo pedagógico extra por parte de los profesores, pero a largo plazo también presenta ventajas al permitir una organización planificada del desarrollo del curso, facilita llevar el hilo conductor sobre los contenidos para cada sesión de clases, un menor esfuerzo para la actualización subsecuente de contenidos, misma que debe ser permanente, la difusión de información, así como

de materiales a los que tienen mayor alcance, se cuenta con una base de recursos e información específica de cada tema contenido en los planes y programas de estudio de cada asignatura.

Otro aspecto relevante que ejemplifica el impacto que ha tenido todo este proceso de migración a las aulas virtuales radica en el cambio que ha sufrido el rol del alumno de la licenciatura en derecho, que se vio obligado por las circunstancias a salir de su zona de confort y construir su propio conocimiento a partir del material que el docente le proporciona, para lograr el aprendizaje significativo, porque se ha familiarizado con los entornos virtuales y digitales, es decir, este nuevo rol le ha permitido aprender a aprender de forma integral, no obstante, no se puede obviar que parte de la experiencia positiva o negativa que ha percibido el alumno depende del profesor a cargo.

Por ello, es muy importante que el docente sea consciente de estos procesos de cambio así como de la eficacia de las TIC's, TAC's, Web 1.0, Web 2.0, TEP y con esa conciencia elabore contenidos académicos de calidad pedagógica con información que esté actualizada para que el alumno pueda desarrollar sus habilidades, capacidades y competencias, modificando su actuar en el sentido antes mencionado, porque el estudiante virtual se ve obligado a desarrollar otras actividades y actitudes que le permiten tomar decisiones informadas, como resolver problemas más rápidamente, ya que en la mayoría de los casos está predispuesto al cambio y la innovación, característica que sin duda le permitirá enfrentar los retos que nuestra profesión requiere.

Asimismo, se debe reconocer que como parte de la evolución de los procesos educativos, una vez que se ha dado el salto a las plataformas digitales lo que sigue serán los inicios de la robótica educativa⁴ como sistema de enseñanza interdisciplinar que permitirá a los alumnos construir modelos y programas informáticos destinados a robots para la ejecución de órdenes, así se comprende la necesidad de que el estudiante se familiarice con los dispositivos programables, cada vez más presentes en nuestra sociedad, como son los ordenadores y teléfonos móviles, por mencionar algunos ejemplos, ya que esto será muy útil en su futuro personal y profesional, para lo cual los formadores de futuros juristas ahora deben volcar sus esfuerzos en el desarrollo de las herramientas tecnológicas que acompañen la labor docente para iniciar a los alumnos en los procesos de robotización inclusiva⁵, es decir, que aprendan a trabajar con máquinas.

⁴ La robótica educativa es un sistema de enseñanza interdisciplinar que permite a los estudiantes a desarrollar áreas de Ciencias, Tecnología, Ingeniería y Matemáticas, lo que en inglés se conoce con las siglas STEM (Science, Technology, Engineering, Mathematics), así como áreas de Lingüística y Creatividad (¿Qué es la Robótica Educativa?, 2016, párr. 1).

⁵ La robótica inclusiva se refiere a la cooperación e interacción entre humanos y robots, es decir, a la relación establecida con los seres humanos, emitiendo o recibiendo instrucciones de éstos, destacando su autonomía (en diferentes niveles o grados) y su carácter corpóreo, ya que son diseñados para trabajar en colaboración con humanos (considerados como "nuevos compañeros de trabajo"), estos pueden compartir un mismo espacio de trabajo y dotados de ciertas características de seguridad (como sensores integrados) que permiten a los trabajadores realizar su actividad con mayores garantías (Sánchez-Urán y Grau, s.f., p. 11).

Recordemos, como se dijo en la introducción, que en México existen aproximadamente 1500 Instituciones entre Facultades, Escuelas de Derecho, Centros de Investigación Jurídica e Institutos de Estudios Judiciales que imparten la carrera de Derecho y han sufrido el impacto de esta pandemia en el desarrollo de sus actividades académicas, esto sin duda en la mayoría de los casos ha generado conciencia respecto a la obligación de formar a los juristas del Siglo XXI para enfrentar los retos como el de la inteligencia artificial⁶, justicia digital o electrónica, que entre otros temas nos permiten identificar las grandes aplicaciones que la tecnología ha tenido y tendrá en el ejercicio de nuestra profesión.

¿HACIA DÓNDE DEBE DIRIGIRSE AHORA LA ENSEÑANZA DEL DERECHO?

Ahora bien, reconociendo el proceso evolutivo de las tecnologías aplicadas a los procesos de enseñanza aprendizaje y el impacto de estas en la educación jurídica, es ineludible reconocer que la materialización de todos esos esfuerzos se ha visto reflejada durante la presente contingencia, por lo que ahora resta hacer una proyección, analizar e identificar la meta a alcanzar, una vez que ya se han logrado avances significativos.

Primero, es importante reconocer que los cambios generados en los entornos, tanto social como educativo, durante la presente crisis sanitaria y en el contexto de la era digital, el estudiante de la licenciatura en Derecho ha debido asumir nuevos compromisos en cuanto a la forma de adquirir conocimiento, toda vez que con el flujo constante de información al que ahora tiene acceso es incomprensible su pasividad, hecho que rompe de tajo con el esquema de enseñanza tradicional que como ya se apuntó se caracteriza por el nulo manejo de la tecnología en el aula, salvo algunas excepciones, empero, ahora se debe considerar una situación distinta, toda vez que la contingencia ha propiciado entre otras cosas, que tanto profesores como alumnos incursionaran en el empleo y dominio sobre los medios tecnológicos disponibles para continuar con el desarrollo de los cursos, circunstancia que ha hecho posible un cambio en el binomio alumno-profesor, donde el primero ha desarrollado una participación activa en el aula y aún fuera de ella, traspasando así los espacios físicos del aula con el uso de todas las herramientas que se han mencionado con anterioridad.

Es por ello, que se puede prever que los estudiantes de este modelo virtualizado de enseñanza-aprendizaje desarrollarán otras capacidades, habilidades y aptitudes; como la de análisis, síntesis, crítica, debate, razonamiento, investigación, innovación, creatividad, gestión de información jurídica, redacción, entre otras, que hacen que el estudiante virtual esté más familiarizado con la toma de decisiones y con la solución de conflictos (Delgado y Oliver, 2003, párr. 53).

⁶ Rama de la ciencia de la computación que estudia el software y hardware necesarios para simular el comportamiento y comprensión humanos, con el objetivo de estimular la inteligencia humana en una máquina creando robots que sean conscientes y con sentimientos reales similares a nosotros (Malpica Velasco, s.f. p. 1).

Lo anterior significa un cambio de paradigma que debe ser aprovechado y explotado al máximo, toda vez que el avance que se ha logrado mediante el empleo de herramientas pedagógicas digitales no dará marcha atrás y permitirá formar juristas competentes, capaces de dar solución a las problemáticas que este siglo que la era digital ha traído y traerá consigo; es justo en esto en lo que debe enfocarse ahora la enseñanza del Derecho.

Una vez que el binomio alumno-profesor concientice sobre la realidad presente y reconozca las aplicaciones de la tecnología en el ámbito jurídico, se verá obligado a reflexionar en torno a su utilización como herramienta para mejorar e innovar la profesionalización de la enseñanza y el aprendizaje tanto teórico, como práctico, reconociendo su aplicación en el terreno fáctico del Derecho.

A manera de ejemplificar los retos para los que se debe preparar a los estudiantes de Derecho actualmente a la necesidad de transitar de la alfabetización digital a la robotización inclusiva, a continuación, se enuncian algunos casos de la aplicación de la inteligencia artificial en el ejercicio de nuestra profesión, a saber:

En China existen juzgados donde se tiene el apoyo de un asistente robot que resuelve preguntas y lo hace en un lenguaje que el ciudadano puede entender, un robot que ha sido ideado y entrenado para dar asistencia legal a todo aquel que lo necesite.

El primer asistente artificial utilizado en los juzgados chinos se denominó XIAO FA, nombre que traducido significa derecho pequeño o ley pequeña; en este sentido, la primera prueba piloto se llevó a cabo en 2004 en Shandong para asuntos de índole penal; el sistema se diseñó para analizar 100 delitos y la idea era estandarizar la penalidad y generar automáticamente borradores de sentencias, éste fue el primer paso para llegar a instaurar juzgados inteligentes o incluso cibernéticos y virtuales (China, el monstruo mundial, 2019, párr. 5).

El primer tribunal virtual o cibernético se estableció en la ciudad China de Hangzhou en el año 2017 y después se abrieron salas similares en Pekín y Guangzhou, estos llamados tribunales de internet, son competentes para determinados asuntos relativos a las operaciones en red del comercio electrónico y la propiedad intelectual.

Otro ejemplo lo tenemos en el estudio de la compañía especializada LawGuez en el año 2018 donde se puso a 20 abogados experimentados a competir contra una inteligencia artificial entrenada para detectar y determinar errores contractuales redactados en los mismos.

Los participantes dispusieron de cuatro horas para revisar 5 acuerdos de confidencialidad, en busca de 30 problemas legales diferentes, que se encuentran usualmente en contratos comerciales, con más de 3000 cláusulas y 152 párrafos entre todo lo revisado, los abogados presentaron al término del tiempo sus anotaciones para ser contrastadas por las fallas detectadas por la inteligencia artificial, los resultados finales del experimento mostraron que el grupo de abogados en conjunto fue capaz de

encontrar el 85% de los errores planteados en los contratos, mientras que la inteligencia artificial pudo detectar el 94% de los fallos; el abogado más ágil revisó todos los contratos en 51 minutos cuando la mayoría utilizó una hora y media. La Inteligencia artificial revisó el 94% de los errores en solo 26 minutos, por lo que resultó ser más efectiva (Perry, 2018, párrafos 2, 3, 4, 5, 6 y 7).

Estos ejemplos nos muestran que la era digital, tecnológica y electrónica avanzan de forma vertiginosa y que la brecha generacional de la formación de los juristas requiere una permanente actualización del claustro docente en el uso de la innovación educativa y las herramientas tecnológicas como un instrumento complementario del proceso enseñanza-aprendizaje que impacten en una actualización de los planes y programas de estudio, donde la malla curricular contemple la nueva era digital, tecnológica y electrónica mediante la intromisión de asignaturas que se ocupen de la formación respecto a estos temas a efecto de que los abogados egresados de las universidades que se integran al campo laboral cuenten con conocimientos sobre herramientas tecnológicas que los haga competitivos incluso con la inteligencia artificial.

Así lo ha reconocido también la Internet Society al enunciar que:

“el éxito en la era digital requiere habilidades digitales. La utilidad de las TIC para la creación de capacidad de los educandos de cara a futuros empleos, emprender negocios, llevar vidas plenas y proveer para ellos mismos y sus familias. Para ello, los docentes deben adquirir nuevas habilidades para utilizar eficazmente los recursos de Internet. Finalmente, generar y filtrar contenidos y herramientas de calidad, así como adecuarse a los dispositivos de uso generalizado” (Acceso a Internet y educación, 2017, p. 6).

Debido a ello, se afirma que la educación del derecho debe enfocar sus esfuerzos en el uso intensivo de todas las herramientas digitales y tecnológicas de las que se dispongan, a fin de “intensificar las competencias en pensamiento computacional, diseño de interfaz, análisis de datos, aprendizaje automático, ciberseguridad, redes y robótica que fomenta la creatividad, la resolución de problemas, la ética y la colaboración”(Cotino Hueso, 2020, p. 17), además, se debe tomar en cuenta que los docentes deben preocuparse y ocuparse en impulsar en los futuros juristas el pleno desarrollo de su personalidad, para lo cual primero se debe lograr una plena integración de las tecnologías en los procesos educativos presentes y futuros.

Además, se debe considerar que el éxito futuro de la educación depende de la capacidad adaptativa y el interés que se manifieste por enseñar habilidades que serán útiles en el desarrollo profesional de los estudiantes de Derecho, particularmente en lo que refiere a competencias digitales, comunicación asertiva, escucha activa, la inteligencia emocional y trabajo colaborativo.

Es cierto que la resistencia al cambio y a la innovación en la educación es fuerte, particularmente en el ámbito jurídico, porque siempre existe aquel quien no

está acostumbrado a trabajar de forma colaborativa, que se siente amenazado por los cambios, quien se conforma con la situación que le viene dada y con su realidad, quien ve en peligro privilegios y derechos adquiridos (Álvarez Méndez, 2001), pero sobre todo la principal resistencia viene por parte de aquellos que no encuentra ni medios ni apoyos para la realización de las tareas encomendadas para el cumplimiento de sus objetivos; en este último caso se ubican aquellos que debido a circunstancias infraestructurales no han podido avanzar a la par de aquellos que cuentan con todos los servicios necesarios a su disposición.

Aunando a la idea anterior, se debe anotar que el avance para la enseñanza del Derecho no ha sido algo generalizado, toda vez que no se puede obviar el hecho de que juntamente se han logrado grandes avances en la implementación de herramientas digitales y tecnológicas en este campo, también ha adquirido mayor sentido la existencia de la brecha digital por ámbito territorial y nivel socioeconómico que impera en México y que a causa de la pandemia se ha profundizado debido a la desigualdad de oportunidades relacionadas con la conectividad.

LOS OBSTÁCULOS PARA LA EVOLUCIÓN DE LA ENSEÑANZA DEL DERECHO EN LA ERA DIGITAL

Corresponde ahora analizar la otra cara de la moneda respecto a los avances en materia educativa dentro del ámbito legal, ya que no se puede comprender el contexto actual si no se hace referencia a los retos y obstáculos que se han hecho presentes con motivo del cierre, no solo de las instituciones educativas de nivel superior que imparten la licenciatura en Derecho, sino de todos los planteles educativos en todos sus niveles, acción con la cual se puso en manifiesto evidente la profunda desigualdad educativa que aqueja al país, misma que requiere atención, ya que la migración de las aulas físicas a las virtuales ha generado violaciones al derecho humano a la educación.

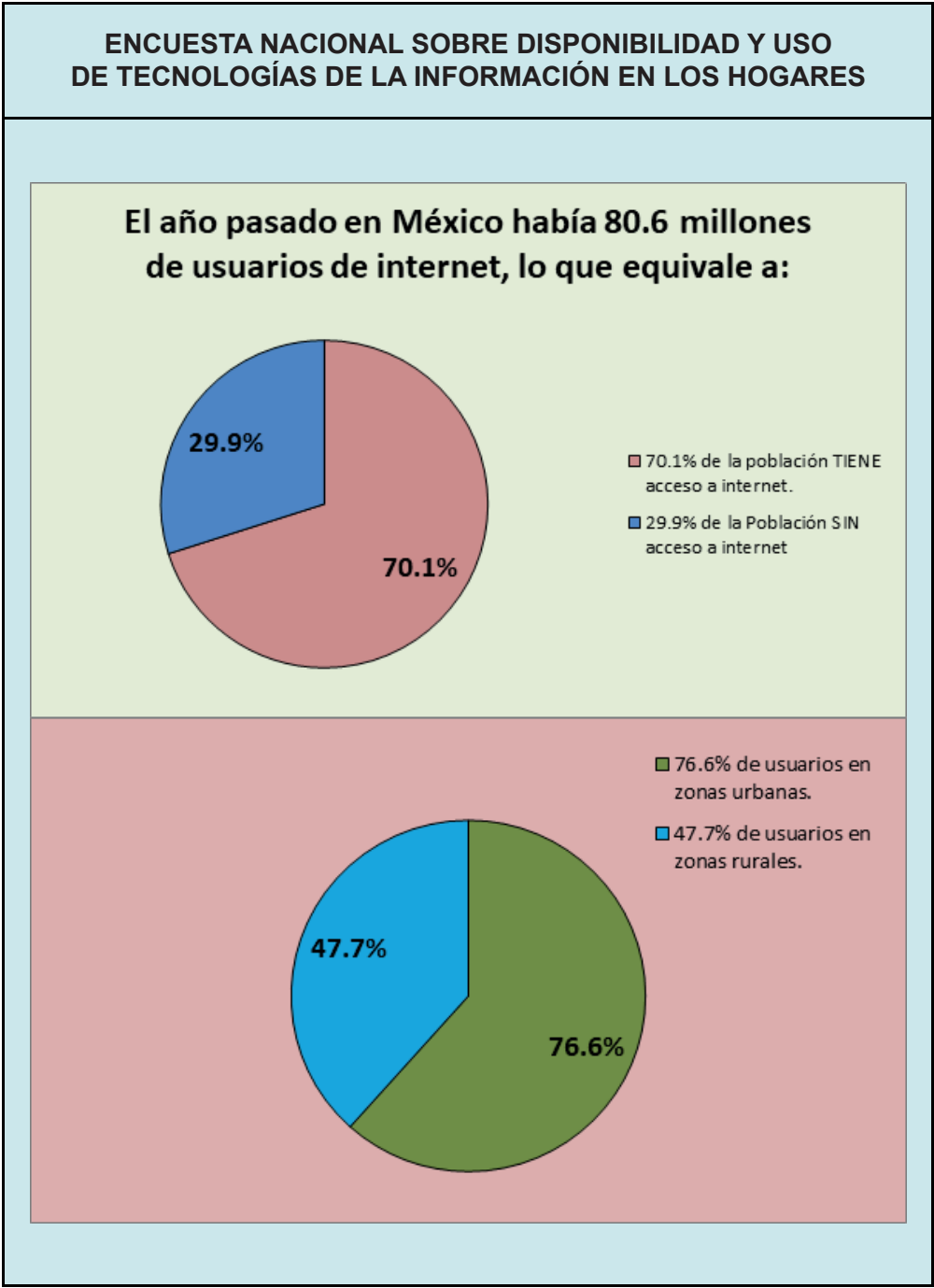
La anterior aseveración halla su sustento en que ahora de forma generalizada el acceso a la red de internet, se ha vuelto el medio indispensable para la continuación y desarrollo de los procesos educativos, situación que pone en manifiesto una desigualdad social entre quienes gozan y no de conectividad, esto se traduce en un desequilibrio entre lo estipulado por la disposición normativa y las condiciones materiales, lo que ocurre en el terreno fáctico, es decir, es una circunstancia que coexiste en nuestro sistema social, forman parte de nuestra cotidianidad y obstaculiza el goce de derechos básicos como el de acceso a la educación, generando brechas sociales (Cortéz Pérez, 2020 párr. 5).

Esta desigualdad se debe a la exclusión de un gran número tanto de estudiantes como de maestros por su falta de acceso a equipos de cómputo, internet y a los sistemas tecnológicos utilizados para hacer frente a la emergencia sanitaria, por lo que la gran brecha digital que ya existía en México se expresa ahora en una de apren-

dizaje, y peor aún, de exclusión educativa por parte de aquellos alumnos de cualquier nivel que no cuentan con conexión a internet ni computadoras en sus casas o zonas de residencia, así la cobertura educativa que por muchos años distinguió a nuestro país, hoy se ve opacada por la brecha digital y de acceso al aprendizaje (García Nales, 2020, párr. 7).

En este sentido resulta evidente que los mexicanos que lograron modificar sus rutinas laborales, educativas, sociales y familiares lo hicieron gracias a que transitaron con éxito a esta nueva forma de desarrollo en la que se hizo indispensable tanto el acceso, como el conocimiento de las tecnologías, así los alumnos de la licenciatura en Derecho que pertenecen a este sector social son quienes están en posibilidad de percibir el impacto positivo, como los beneficios de los que nos hemos ocupado anteriormente, pero es importante reconocer que existe un sector dentro de la población universal de alumnos que estudian la ciencia jurídica, que pertenecen a alguna población rural, en situación de pobreza, que no cuentan con la infraestructura para continuar con su formación a raíz del confinamiento, es claro que esta situación se replica en los estudiantes de todos los niveles educativos en nuestro país por lo que resulta poco efectivo obviar esta situación, ya que ello no nos permitiría analizar de forma integral lo que ha ocurrido con la enseñanza de nuestra disciplina durante la aplicación de estas medidas sanitarias, más aún, el hacerlo no favorece el avance dentro de la sociedad del conocimiento sin la formulación e implementación de políticas públicas encaminadas por un lado a garantizar el acceso a internet, conectividad y acceso a equipos de cómputo; con ello garantizar también el acceso a la educación que requiere pensar, plantear y replantear lo que debe enfrentar México en materia educativa para hacer efectivo este derecho a los millones de estudiantes del país en cualquiera que sea su nivel de estudio.

Si bien es cierto, ha habido un incremento de la población usuaria de internet que en 2019 alcanzó un récord de 70.1, se debe reconocer que no se ha logrado reducir la brecha digital entre los asentamientos urbanos y rurales, ni entre los estratos socioeconómicos, esto se demuestra con los datos de la Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares, se sabe que “en nuestro país en zonas urbanas el porcentaje de usuarios es del 76.6% mientras que en zonas rurales apenas es del 47.7% ya que solo el 23.4 por ciento de los hogares en esos asentamientos tienen conexión a internet, lo que sin duda, impacta en el goce de diversos derechos, no solo el de la educación” (Cruz, 2020, párr. 3).



Fuente: Elaboración propia con datos de (Instituto Nacional de Estadística y Geografía, 2019)

Con todo lo anterior, es evidente que la brecha digital sin duda se ampliará a causa de la crisis sanitaria y las diferencias entre quienes al no contar con los medios e infraestructura necesaria se hallan en desventaja clara para recibir educación de calidad.

Por ello, el acceso a internet ha sido un tema sobre el cual se han planteado diferentes iniciativas legislativas en el Congreso de la Unión para realizar modificaciones a la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión, la Ley General de Educación, la Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y Adolescentes e incluso la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), con el objetivo de hacer efectiva la disposición constitucional de garantizar el derecho de acceso a internet, con ello se busca modificar la Ley Federal de Telecomunicaciones y Radiodifusión para garantizar el servicio de internet mediante una Renta Básica Digital a través de potenciar el servicio de banda ancha, una mejor regulación para que la persona contratante esté satisfecha con el servicio obtenido, así como modificaciones a la CPEUM para darle mayores facultades a los municipios para proporcionar servicio de las Tecnologías de la Información y Comunicación, así como para considerar al internet como área prioritaria para la generación de riqueza en el país, sin duda todas estas acciones deberán formar parte de una política pública nacional como resultado de esta pandemia (Cirigo, 2020, párrafos 10 y 11).

Cualquier política pública por parte del Estado en esta materia, tendrá como sustento el hecho de que la educación es un derecho social y humano fundamental que debe ser accesible para todos, bajo criterios de equidad y excelencia porque atraviesa todas las generaciones de derechos humanos, es decir, es un derecho habilitador porque es un instrumento indispensable para la realización de otros; es irrenunciable porque contribuye al desarrollo completo de la personalidad humana y ayuda a grupos sociales vulnerables a superar problemas como la pobreza y mejora la movilidad social, por ello cabe la posibilidad de reflexionar sobre el efectivo cumplimiento de este Derecho fundamental durante esta época de contingencia sanitaria ya que el Estado en casos específicos no ha podido garantizar el acceso, permanencia y participación en los servicios educativos por falta de infraestructura en materia digital (Acuerdo número 05/03/20, 2020, párrafos 1 y 2 de la Introducción).

Si bien es cierto que el Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024 contempla en su Eje II. "Política Social", apartado "Derecho a la Educación", el compromiso del Gobierno Federal para mejorar las condiciones materiales de las escuelas del país para garantizar el acceso de todos los jóvenes a la educación (Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024, 2019, Eje II), lo cierto es que las políticas públicas que derivan de este instrumento se han visto limitadas para resolver la situación en materia educativa que se ha gestado como producto de la pandemia de la enfermedad Covid – 19, lo cual no debe pasar desapercibido y sin duda deberá dar lugar en la formulación de futuras políticas públicas integrales que vinculen la conectividad en el ejercicio del derecho a la educación.

REFLEXIONES FINALES

1. La presente contingencia ha significado una oportunidad para reflexionar, reconocer el entorno digital y electrónico en el que vivimos actualmente, cuya implementación ha demostrado durante la actual crisis sanitaria, la eficacia, eficiencia y pertinencia de dichas herramientas tecnológicas, electrónica y digitales, que permitirán enfrentar los retos en la formación del jurista del siglo XXI, por lo que, en el cumplimiento de ese objetivo es que se logrará medir la eficacia y eficiencia de las TIC's, TAC's, TEP y todos los recursos tecnológicos aplicados al ámbito académico, específicamente el jurídico.
2. Para que se lleve a cabo una verdadera innovación educativa en materia jurídica es imprescindible la formación del profesorado en los aspectos técnicos de estas tecnologías, así como en su correcto uso pedagógico para la implementación de nuevas metodologías de enseñanza-aprendizaje.
3. El solo uso o implementación de las herramientas tecnológicas y digitales o las aulas virtuales no garantizan por sí solo una innovación educativa, se requiere que el binomio profesor-alumno, como actores principales del proceso educativo asuman nuevos roles, por un lado el profesor como orientador del proceso de aprendizaje del estudiante debe volcar sus esfuerzos en formar en él sólidos criterios jurídicos y no jurídicos para la búsqueda, selección y tratamiento de la información con la que el estudiante construirá su propio conocimiento, quién a su vez debe reconocer el uso de las tecnologías como un instrumento para lograr un aprendizaje significativo que lo dote de conocimientos y capacidades para desarrollarse en el campo laboral al que se integrará en un futuro próximo.
4. Aún con todo lo alentador que resulta el hecho de saber que se han logrado avances significativos en los esquemas de educación digital, no se debe olvidar que existen obstáculos que deben vencerse, en el caso de nuestro país la desigual en la cobertura de internet que genera una brecha de disparidad para el ejercicio del derecho a la educación que en estos momentos depende en gran medida de la conectividad.
5. La situación develada por esta contingencia en materia de educativa y su vinculación con el acceso a internet, deben dar lugar a la creación de políticas públicas futuras integrales encaminadas a resolver las problemáticas que se han presentado a efecto de garantizar el goce efectivo del derecho a la educación y acceso a internet en México.

REFERENCIAS

1. Acceso a Internet y educación: Consideraciones clave para legisladores. (2017). *Internet Society*. Recuperado de https://www.internetsociety.org/wp-content/uploads/2017/11/Internet-Access-Education_ES.pdf
2. Acuerdo número 05/03/20 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Beca Universal para Estudiantes de Educación Media Superior Benito Juárez, para el ejercicio fiscal 2020. (2020). *Diario Oficial de la Federación*. México, Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590701&fecha=30/03/2020
3. Arnal Pons, Ana M. et al. (2016). *Actas del Congreso Virtual Avances en Tecnologías, Innovación y Desafíos de la Educación Superior*. España, Universitat Jaume I.
4. China, el monstruo mundial en inteligencia artificial que utiliza cientos de jueces robot. (2019). *THE TECHNOLAWGIST*. Recuperado de <https://www.thetechnolawgist.com/2019/12/13/china-el-monstruo-mundial-en-inteligencia-artificial-que-utiliza-cientos-de-jueces-robot/>
5. Cirigo, I. (2020). Falta de acceso a internet profundiza desigualdad en México: *CONTRALÍNEA.com.mx*. Recuperado de <https://www.contralinea.com.mx/archivo-revista/2020/05/30/falta-de-acceso-a-internet-profundiza-desigualdad-en-mexico/>
6. Cortéz Pérez, P. (2020). Covid-19 pone en juego derecho a la educación y acceso a Internet. Veracruz, México. *Universo, Sistemas de noticias de la UV*. Recuperado de <https://www.uv.mx/prensa/banner/covid-19-pone-en-juego-derecho-a-la-educacion-y-acceso-a-internet/>
7. Cotino Hueso, L. (octubre 2019- Marzo 2020). La enseñanza digital en serio y el derecho a la educación en tiempos del coronavirus. *Revista de educación y Derecho. Education and law review*. No. 21 pp. 1 – 29. Recuperado de <https://revistes.ub.edu/index.php/RED/article/view/31213>
8. Cruz, C. (2020). Internet y COVID-19: la otra brecha de desigualdad: *Lado B*. Recuperado de <https://ladobe.com.mx/2020/05/internet-y-covid-19-la-otra-brecha-de-desigualdad/>
9. Declaraciones. (2020). Declaración conjunta de la ICC y la OMS: Un llamamiento a la acción sin precedentes dirigido al sector privado para hacer frente a la COVID-19 : *Organización Mundial de la Salud*. Recuperado de <https://www.who.int/es/news-room/detail/16-03-2020-icc-who-joint-statement-an-unprecedented-private-sector-call-to-action-to-tackle-covid-19>
10. Delgado, A. y Oliver, R. (2003). Enseñanza del Derecho y tecnologías de la información y la comunicación: *UOC*. Recuperado de: <https://www.uoc.edu/dt/20310/index.html>

11. Durango Hernández, J. A. y Pascuas Refugio Y. S. (agosto de 2015). Los sistemas tutores inteligentes y su aplicabilidad en la educación. *Revista Horizontes Pedagógicos de la Facultad de Educación, Ciencias Humanas y Sociales de la Universidad Iberoamericana*. (Volumen 17. No. 2). pp. 104-116. Recuperado de <https://www.google.com.mx/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=&ved=2ahUKEwjx8bKr8afrAhVLHM0KHZhrBR4QFjAAegQIARAB&url=https%3A%2F%2Fdialnet.unirioja.es%2Fdescarga%2Farticulo%2F5455071.pdf&usg=AOvVaw0ylIAS67rbgSu5qEAoALOR>
12. Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares (ENDUTIH) 2019. (2019). México: *Instituto Nacional de Estadística y Geografía*. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/default.html#Documentacion>
13. Enríquez, S.C. (2012). Luego de las TIC, las TAC. Recuperado de <https://pdfs.semanticscholar.org/149d/16a91ba4c92acf58fc8bfb9a1784f5d03630.pdf>
14. Escotto, V. (2020). Estos son los retos de la educación a distancia ante un panorama de coronavirus en México: *BISINESS INSIDER MEXICO*. Recuperado de <https://businessinsider.mx/esretos-educacion-a-distancia-ante-un-panorama-de-coronavirus-en-mexico-blended-learning/>
15. Fernández Serrano, E. (2016). Las TEP (Tecnologías del Empoderamiento y la Participación): su rol en el movimiento estudiantil chileno: *Centro de Investigación e Innovación en Educación y TIC*. Recuperado de <http://www.ciiet.cl/portal/index.php/columnas-de-opinion/73-columna-de-opinioin-de-prueba.html>
16. Ferrary. (s.f). ¿Cómo han ido evolucionando las Tics? Recuperado de <https://sites.google.com/site/ticssegunferraryp/home/como-han-ido-evolucionando-las-tics>
17. García Nales, A. C. (2020). Los retos del sistema educativo mexicano en tiempos de pandemia. San Luis Potosí México: *Pulso, diario de San Luis*. Recuperado de <https://pulsoslp.com.mx/opinion/los-retos-del-sistema-educativo-mexicano-en-tiempos-de-pandemia/1104142>
18. Grau Ruiz, A. y Sánchez-Urán Azaña. Y., (abril de 2018). El impacto de la robótica, en especial la robótica inclusiva, en el trabajo: aspectos jurídico-laborales y fiscales. *Congreso Internacional sobre INNOVACIÓN TECNOLÓGICA Y FUTURO DEL TRABAJO*. pp. 1-37. Recuperado de <https://eprints.ucm.es/47523/1/Rob%C3%B3tica%20y%20Derecho%20del%20Trabajo%252C%20Derecho%20Fiscal%20final%20mayo%202018.pdf>
19. Ingeniería de la Educación (o el surgimiento de una nueva disciplina académica). (2019): *Universitat Oberta de Catalunya*. Recuperado de <http://informatica.blogs.uoc.edu/2019/07/15/ingenieria-de-la-educacion/>
20. Malpica Velasco, J.A. (s.f). Inteligencia artificial y conciencia. Recuperado de http://www3.uah.es/benito_fraile/ponencias/inteligencia-artificial.pdf

21. Mendoza Rojas, M. (2020). Usuarios de Internet en México alcanzan 80.6 millones: Inegi: *Publimetro*. Recuperado de <https://www.publimetro.com.mx/mx/noticias/2020/02/17/usuarios-internet-mexico-alcanzan-80-6-millones-inegi.html>
22. Muñoz García, H. *et al.*, (2014). La universidad pública en México, Análisis, reflexiones y perspectivas. México: Porrúa.
23. Nombela, C.G. (2018). Generación Z: Así son los post-millennials. *FORBE*. Recuperado de <https://forbes.es/lifestyle/41764/generacion-z-asi-son-los-post-millennials/#:~:text=Se%20les%20conoce%20como%20post,tienen%20menos%20de%2020%20a%C3%B1os.&text=%E2%80%99C%20Los%20Post%20Millennials%20son%20ya,solo%20puede%20ir%20en%20aumento>.
24. Número de usuarios de internet por país en América Latina en 2020. (2020): *Statista*. Recuperado de <https://es.statista.com/estadisticas/1073677/usuarios-internet-pais-america-latina/>
25. Palacios, M. (2020), Estas son las implicaciones legales ante la epidemia del COVID-19: *ALTO NIVEL*. Recuperado de <https://www.altonivel.com.mx/actualidad/estas-son-las-implicaciones-legales-ante-la-epidemia-del-covid-19/>
26. Perry, Y. (2018). Inteligencia Artificial vence a escuadrón de abogados analizando contratos: *FayerWayer*. Recuperado de <https://www.fayerwayer.com/2018/02/inteligencia-artificial-abogados/>
27. Plan Nacional de Desarrollo 2019 – 2024. (2019) México: *Diario Oficial de la Nación*. Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019
28. ¿Qué es la Robótica Educativa? (2016): *EDUKATIVE, inspirando a los líderes del futuro*. Recuperado de <https://edukative.es/que-es-la-robotica-educativa/#:~:text=La%20rob%C3%B3tica%20educativa%20es%20un,%C3%A1reas%20de%20Ling%C3%B%C3%ADstica%20y%20Creatividad>.
29. Significado de Internet. (2020): *Significados*. Recuperado de <https://www.significados.com/internet/#:~:text=Internet%20es%20un%20neologismo%20del,a%20trav%C3%A9s%20de%20la%20web>.

La enseñanza del Derecho en entornos virtuales a propósito de la pandemia. Estado de la cuestión en Perú¹

The teaching of Law in virtual environments regarding the pandemic. State of the question in Peru

OLGA ALEJANDRA ALCÁNTARA FRANCIA²

 Ius Comitiadis / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 171-183 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 20 de junio de 2020 / Aceptación: 21 de octubre de 2020

Resumen: La enseñanza virtual del Derecho genera retos y desafíos para los docentes y estudiantes. La crisis mundial provocada por la pandemia del Covid-19 ha obligado a las instituciones educativas a virtualizar el servicio educativo rompiendo el paradigma de las clases presenciales. Hay una necesidad de que tanto docente como universidad se esfuercen en aplicar metodologías que incluyan el uso de las herramientas virtuales, uso de redes y propiciar el trabajo colaborativo para disminuir la incidencia de frustración o desmotivación del estudiante. La capacitación y formación docente es un elemento clave en el éxito de las clases virtuales.

Palabras clave: Enseñanza virtual, entornos virtuales, clase virtual.

Abstract: Virtual law education creates challenges for teachers and students. The global crisis caused by the Covid-19 pandemic has forced educational institutions to virtualize the educational service, breaking the paradigm of face-to-face classes. There is a need for both faculty and the university to strive to apply methodologies that include the use of virtual tools, the use of networks and encourage collaborative work to reduce the incidence of student frustration or demotivation. These specific methodologies for advance planning and syllable modification and other pedagogical management instruments. Teacher training and education is a key element in the success of virtual classes.

Key words: Virtual teaching, virtual environments, virtual class.

 <https://orcid.org/0000-0001-9159-1245>.

Correo electrónico: olga.alcantara.francia@gmail.com y oalcanta@ulima.edu.pe.

¹ Agradezco el apoyo en la elaboración de este artículo a Fernando Rivero, egresado de la Facultad de Derecho de la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas (UPC), Lima-Perú.

² Abogada. Candidata a Doctor por la Universidad Carlos III de Madrid (España). Master Universitaria en Derecho Europeo por la Universidad Católica de Lovaina (Bélgica), Master en Economía y Derecho de Consumo (Universidad Castilla-La Mancha), DEA en Derecho Civil por la Universidad Carlos III de Madrid (España), Master en Derecho Empresarial por la Universidad de Lima (Perú). Docente de las Facultades de Derecho de la Universidad de Lima, UPC y Universidad Científica del Sur (Perú).



INTRODUCCIÓN

El 2020 es un año que nunca olvidaremos, la huella de la pandemia por Covid-19 quedará grabado por siempre en nuestras memorias y en nuestras vidas. Los contagios y la muerte de muchísimas personas han obligado a los Estados a imponer medidas de emergencia sanitaria, aislamiento social obligatorio y a restringir la libertad de tránsito a través de “cuarentenas y toques de queda”. Los Estados han adoptado las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), como: (i) El constante lavado de manos, (ii) El uso de mascarillas, (iii) El distanciamiento social, entre otros; con la finalidad de evitar la propagación de contagios y el aumento de la mortalidad en la población.

De las medidas señaladas, quizás la más importante e impactante, ha sido la de distanciamiento social. La adopción de esta medida de forma obligatoria ha cambiado el ritmo normal de la vida en sociedad, pues de pronto, no es posible acercarse a menos de un metro de distancia de las personas. Esto ha significado la reestructuración y adaptación de todas las actividades económicas, ha repotenciado el teletrabajo como alternativa viable a la paralización productiva, y, en materia educativa, ha obligado a centros escolares y universidades a fortalecer los entornos virtuales para poder seguir prestando el servicio a los miles de estudiantes.

El uso de la tecnología en la enseñanza escolar y universitaria es evidentemente positivo, pero, dado lo intempestivo de su adopción, algunas contingencias y dificultades pueden observarse. Este contexto nos lleva a preguntarnos si el dictado de clases virtuales en las facultades de Derecho es una forma de enseñanza alternativa que permite el desarrollo de las competencias complementarias en el procesamiento y manejo de la información facilitando el aprendizaje teórico legal.

El presente trabajo consiste en una revisión bibliográfica-documental sobre el uso de herramientas tecnológicas en el proceso de enseñanza-aprendizaje del Derecho, específicamente, a través de las aulas virtuales, pues es importante determinar la metodología aplicable a la enseñanza del Derecho en este contexto, dado que el nuevo escenario virtual, rompe muchos paradigmas, en especial, aquellos establecidos en los procesos de enseñanza-aprendizaje tradicionales.

Para obtener la información de Internet se han utilizado buscadores como Google Scholar y bases de datos como Scopus, Ebsco, Proquest, Dialnet, Scielo y otras. En dichas bases de datos, se ha accedido a revistas indexadas en materia educativa e investigaciones ubicadas en repositorios institucionales. La mayoría de la información consultada se encuentra disponible en línea, salvo la bibliografía considerada como básica.

Resultó común encontrar diversos artículos de opinión publicados en blogs o

en diarios virtuales que abordaban el tema de las clases virtuales en escuelas como algo positivo (de cara, a la continuidad con la prestación del servicio), pero al mismo tiempo, acompañados de opiniones reclamando la disminución en el precio del servicio. Respecto a la educación universitaria, y específicamente en la carrera de Derecho, no se ha reportado en el medio peruano, estudios o trabajos de divulgación acerca de las necesidades, ventajas y/o desventajas de las clases virtuales. No obstante, el ejercicio de la actividad docente ha permitido identificar algunas carencias y fortalezas.

El trabajo consta de tres partes: primero, identificamos el contexto social y normativo del dictado de cursos virtuales en Perú; la segunda parte, analiza el uso de las plataformas e-learning en la educación universitaria, y en las facultades de Derecho; y, la tercera parte, se focaliza en la metodología aplicada al desarrollo de las clases.

Se trata de un artículo fruto de la observación y reflexión, desde el rol del docente del Derecho como protagonista de las nuevas maneras de gestionar el conocimiento jurídico, en esta época de pandemia y para el futuro post-pandemia.

1. CONTEXTO

Durante este último decenio, la enseñanza universitaria en general, ha venido sufriendo una importante transformación, sobre todo, en los países europeos. La adaptación de las universidades a las directrices del Espacio Europeo de Educación Superior (EEES), el uso masivo de las tecnologías de la información y comunicación (TIC) y el internet ha llevado a los docentes a “replantearse la metodología didáctica, centrando el objetivo en el proceso de aprendizaje activo, autónomo y continuo del estudiante” (Moreno González & Luchena Mozo, 2014, p.294).

La incorporación de la tecnología en la educación universitaria, y más puntualmente, en la enseñanza del Derecho ha exigido que los profesores modifiquen sus diseños educativos, reorganicen y replanifiquen sus clases, de modo a incorporar nuevas actividades, materiales didácticos, herramientas y métodos de evaluación. El desarrollo de clases virtuales exige, también, un nuevo planteamiento de las relaciones entabladas entre profesores y estudiantes.

En países, como el Perú, el uso de las TIC's y del internet también ha seguido el mismo derrotero, es decir, las plataformas e-learning comenzaron a instalarse en las universidades privadas y luego en las universidades públicas. Poco a poco, varias casas de estudio existentes “optaron por la incorporación de cursos e-learning, con la premisa de ofrecer una educación fuera de las limitaciones espaciales. Tal es el caso de la Universidad Católica del Perú, la Universidad San Martín de Porres, la Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas, la Universidad Peruana de los Andes y la Universidad San Ignacio de Loyola” (Marino Jiménez, 2016, p. 25).

Estas propuestas que concernían la oferta de cursos íntegramente virtuales o *blended* (Semi-presenciales) y que estaban, especialmente, dirigidos a aquellas personas que trabajando durante el día, deseaban culminar sus respectivas carreras en horarios nocturnos sufrieron un revés al entrar en vigencia la nueva Ley Universitaria: Ley N° 30220 (Congreso de la República), la cual, estableció que el componente e-learning solamente podía alcanzar al 50% de los créditos de la carrera universitaria en pregrado, y para los cursos de maestría o doctorado, su dictado no podía darse de forma exclusiva bajo la modalidad virtual.

Como consecuencia de la emergencia sanitaria provocada por la pandemia por Covid-19, el Decreto Legislativo N° 1496, del 10 de mayo de 2020, modificó el artículo 47 de la mencionada Ley Universitaria, incluyendo dentro de las modalidades de la prestación del servicio educativo a la “semi presencial y no presencial o a distancia”. Se señala, además, que es la Superintendencia Nacional de Educación (Sunedu) quien establece los criterios para la prestación del servicio bajo “estrategias y modelos no convencionales”. Posteriormente, a través de la Resolución del Consejo Directivo N° 105-2020-SUNEDU/CD, del 24 de agosto de 2020, se aprueban las disposiciones para la prestación del servicio educativo superior universitario bajo las modalidades semi-presencial y a distancia. En esta norma, se señala que el uso de entornos virtuales debe ser compatible con la metodología de enseñanza, forma de evaluación y la modalidad de los cursos del programa académico. Asimismo, se establece que para los programas académicos brindados bajo la modalidad a distancia o no presencial, el uso de entornos virtuales no puede superar el 80% del total de créditos de los programas académicos de pregrado, con excepción de aquellos que son especialmente diseñados para una población adulta mayor de 24 años (art. 4.3). Dentro de estas disposiciones, resulta importante señalar también, que la Sunedu ha dado libertad a las universidades para definan la carga lectiva de los estudiantes, comprendiendo los procesos de interacción a través de materiales o medios educativos, con utilización de la tecnología. “La Universidad dimensiona el tiempo de este tipo de carga lectiva no presencial y determina su equivalencia con la carga lectiva presencial para determinar el número de créditos correspondientes” (art. 8)

Si bien, es verdad que esta norma entró en vigencia con posterioridad al inicio del periodo lectivo (cuyo inicio se produce desde finales de marzo y dura hasta finales de julio), lo rescatable recae en la libertad otorgada a las universidades para la planificación de la modalidad virtual o no presencial, y la gestión de la carga lectiva; sin las restricciones impuestas por la Ley Universitaria antes de su modificación.

El panorama legislativo actual combinado con la coyuntura global, de alguna manera, han “obligado” a los profesores universitarios a capacitarse en el uso de las tecnologías aplicadas a la educación. En un estudio realizado en el año 2019, centrado en el análisis de la influencia de la motivación docente en el uso de las pizarras digitales interactivas (PDI) se plantea un debate acerca de la posibilidad empírica de establecer una relación directa entre la motivación docente y el uso de la tecnología. Se afirma en este estudio que, la predisposición negativa o positiva del profesor ejerce un rol crucial en el desempeño de sus funciones (Rojas-Segovia & Romero-Varela, 2019). De igual manera, la predisposición del profesor para el uso de las TIC's resulta

vital para el buen funcionamiento y aprovechamiento de las clases virtuales. La emergencia sanitaria ha obligado a los profesores a adaptarse a la “nueva normalidad” que implica el uso de plataformas virtuales y de herramientas tecnológicas, y ha puesto en evidencia, la carencia de habilidades digitales de muchos profesores (Esan, 2020).

No obstante, en líneas generales, se puede afirmar que han sabido adaptarse a estos cambios, y prueba de ello es que tanto las universidades privadas como públicas iniciaron con clases virtuales, el semestre académico 2020-1, entre los meses de abril y mayo (Zuta Dávila, 2020). La metodología de enseñanza en el entorno virtual, así como las herramientas que se utilizan para el dictado de las clases de Derecho constituyen el tema del presente trabajo.

2. USO DE PLATAFORMAS E-LEARNING EN LAS FACULTADES DE DERECHO

Tradicionalmente, el dictado de las clases de Derecho, en las diferentes facultades de universidades privadas o públicas, se ha caracterizado por la clase magistral, en la que el profesor exponía el tema y los estudiantes escuchaban y participaban. Los avances tecnológicos también causaron impacto en la educación, y poco a poco, las universidades fueron incorporando el uso de plataformas digitales. Esto trajo consigo cambios en el proceso de enseñanza-aprendizaje.

Empieza a hablarse, entonces de *e-learning* (docencia en línea, clase virtual, enseñanza online u otros sinónimos) aplicada a la enseñanza del Derecho en diferentes facultades (por ejemplo, la Universidad San Ignacio de Loyola, Universidad Continental). En opinión de Martínez Uribe (2008), “el e-learning traslada las experiencias educativas fuera de la tradicional aula de clases, esto es, aprendizaje en cualquier momento y en cualquier lugar, sin barreras geográficas o de agenda, confiando en Internet para el acceso a los materiales de aprendizaje e interactuando con expertos y estudiantes semejantes” (p.14).

El término *e-learning* ha sido conceptualizado por Rosemberg (2001) como el uso de tecnologías de Internet para la entrega de un amplio rango de soluciones que contribuyan al mejoramiento del conocimiento y el rendimiento. Este concepto está basado en tres criterios: primero, e-learning trabaja en red, lo que le permite ser actualizado, almacenado, recuperado y distribuido instantáneamente; segundo, que el conocimiento es entregado al usuario a través de ordenadores, utilizando Internet o CD; y tercero, que enfoca una visión más amplia del aprendizaje que va más allá de la capacitación tradicional.

Para Area & Adell (2009), este término comporta una “modalidad de enseñanza-aprendizaje que consiste en el diseño, puesta en práctica y evaluación de un curso o plan formativo desarrollado a través de redes de ordenadores y puede definirse como una educación o formación ofrecida a individuos que están geográficamente dispersos o separados o que interactúan en tiempos diferidos del docente empleando

los recursos informáticos y de telecomunicaciones” (p. 2). Resulta ser la característica fundamental del e-learning, la formación realizada íntegramente a través de un aula o entorno virtual en donde estudiantes y alumnos interactúan, o de un proceso formativo en un entorno mixto (blended: virtual y presencial).

Los citados autores identifican tres modelos de enseñanza caracterizados por la utilización de aulas virtuales, a saber:

1. Modelo de enseñanza presencial con apoyo de Internet, donde el aula virtual es un complemento o recurso de apoyo.
2. Modelo de docencia semipresencial o blended learning, donde no hay una diferencia nítida entre los procesos docentes presenciales y virtuales sino una combinación de ambos.
3. Modelo de docencia a distancia o de educación online, en el que lo relevante son los materiales didácticos y el aula virtual.

Los tres modelos fueron adoptados por las universidades peruanas. Las facultades de Derecho de universidades públicas durante muchos años, por cuestiones de presupuesto (el presupuesto en Educación representa el 18.5%), siguieron el primer modelo. La modalidad blended learning fue adoptada por las facultades de Derecho de las universidades privadas: USIL, UPC y Continental; finalmente, debido a la coyuntura actual, todas las universidades, privadas y públicas, han acogido el tercer modelo.

Dado que la enseñanza virtual se materializa a través de las plataformas educativas o entornos virtuales de enseñanza y aprendizaje, estas constituyen una herramienta imprescindible para este tipo de proceso educativo (Fernández-Pampillón Cesteros, 2009). “El objetivo primordial de una plataforma e-learning es permitir la creación y gestión de los espacios de enseñanza y aprendizaje en Internet, donde los profesores y los alumnos puedan interactuar durante su proceso de formación. Un espacio de enseñanza y aprendizaje (EA) es el lugar donde se realiza el conjunto de procesos de enseñanza y aprendizaje dirigidos a la adquisición de una o varias competencias” (Fernández-Pampillón Cesteros, 2009).

En el medio peruano, las plataformas virtuales más utilizadas son Chamillo, Moodle, Blackboard. Las universidades privadas usuarias de estas plataformas son la USIL, Universidad de Lima, UPC, Universidad César Vallejo, Universidad Científica del Sur, Universidad Continental, entre otras. También se ha hecho muy popular la utilización de herramientas para el dictado de clases, como Zoom, Google Meet, Microsoft Teams, Blackboard Collaborate Ultra, entre otras. Las herramientas Zoom y Google Meet son las más utilizadas por las universidades públicas (Universidad Nacional Pedro Ruiz Gallo, por ejemplo) y algunas universidades privadas (Universidad César Vallejo, Universidad Científica del Sur, por ejemplo).

Estas plataformas tienen en común la realización de cinco funciones principales, Fernández-Pampillón (2009, p. 5), ha identificado las siguientes:

- (i) la administración de la enseñanza-aprendizaje
- (ii) la comunicación de los participantes;
- (iii) la gestión de contenidos;
- (iv) la gestión del trabajo en grupos, y
- (v) la evaluación.

Dentro de las herramientas más comunes que se puede observar en todas las plataformas virtuales (Fernández-Pampillón, 2009), se encuentran las siguientes:

- (i) Administración. Estas herramientas deben facilitar principalmente las operaciones de gestión de usuarios: como la asistencia a clases, modificaciones, eliminación de asistentes, gestión de la lista de clase, la definición de roles y el control y seguimiento del acceso de los usuarios, creación de grupos de usuarios (a través de autoinscripción o inscripción manual) y las actividades o evaluaciones en línea.
- (ii) Comunicación. Las herramientas de comunicación permiten la interacción entre profesores y alumnos. Puede ser asíncrona con el correo electrónico, mensajes del curso en la propia plataforma, los foros, el calendario y los avisos o anuncios; o síncrona, con las charlas (chats) o la pizarra electrónica. Estas herramientas permiten todos los sentidos de interacción: del profesor hacia alumnos, de los alumnos hacia profesor, de alumno con alumnos, alumnos entre sí, o todos con todos.
- (iii) Gestión de contenidos. Para la gestión de contenidos los LMS disponen de un sistema de almacenamiento y gestión de archivos que permite realizar operaciones básicas sobre ellos, como visualizarlos, organizarlos en carpetas (directorios) y subcarpetas, copiar, pegar, eliminar, comprimir, descargar o cargar archivos. Es posible cargar todo tipo de archivos en formato Word, pdf, power point e incluso crear los enlaces para los videos.
- (iv) Otras. Plataformas como Blackboard Collaborate incluyen un catálogo más amplio de herramientas como Blogs, Wikis, Centro de Calificaciones, etc.

El uso de las plataformas o entornos virtuales de aprendizaje con las herramientas que cada una de ellas ofrece, permite una mejor gestión del proceso formativo. La información sobre el curso (los recursos a utilizar, las actividades y evaluaciones) se muestran en el aula virtual permitiendo que el estudiante revise y repase los materiales y esté al tanto de las evaluaciones. Asimismo, la transparencia en las calificaciones (pues todo se publica en el aula virtual) permite al estudiante llevar un control sobre su propia progresión.

Coincidimos con Area & Adell (2009) cuando señalan que los entornos virtuales de educación permiten:

- Extender y facilitar el acceso a la formación a colectivos e individuos que no pueden acceder a la modalidad presencial.
- Incrementar la autonomía y responsabilidad del estudiante en su propio proceso de aprendizaje.
- Superar las limitaciones provocadas por la separación en espacio y/o tiempo

del profesor-alumnos.

- Desarrollar gran potencial interactivo entre profesor-alumno.
- Ser flexibles en los tiempos y espacios educativos.
- Acceder a multiplicidad de fuentes y datos diferentes de los ofrecidos por el profesor en cualquier momento y desde cualquier lugar.
- Fomentar el aprendizaje colaborativo entre comunidades virtuales de docentes y estudiantes.

3. METODOLOGÍA APLICADA EN EL PROCESO ENSEÑANZA-APRENDIZAJE VIRTUAL DEL DERECHO

Como hemos señalado, los entornos virtuales de aprendizaje (EVA) presentan múltiples herramientas permitiendo a los docentes poder utilizarlas y aprovecharlas adecuadamente con el objetivo de crear o generar nuevo conocimiento. El uso de las TIC como herramienta de apoyo a los procesos de aprendizaje facilita la creación de nuevos espacios y formas de presentar la información, distribuirla y exponerla (Saza-Garzón, 2016). El carácter interactivo de las TIC's permite afrontar retos de renovación y mejora de los procesos de enseñanza-aprendizaje. Este peculiar aspecto de las TIC's ha sido estudiado por diversos autores, cuya opinión coincide en que estamos frente al desarrollo de una "cultura de la interacción" (Tapscott, 1997) (Gil, 2003). Se ha señalado también, que las TIC's son el canal imprescindible para hacer realidad "un tipo de enseñanza-aprendizaje en la que los medios tecnológicos puestos a disposición del alumno y convenientemente adaptados a las necesidades de la materia suplan, sin perder calidad, a la presencialidad" (Moreno González & Luchena Mozo, 2014).

En este contexto, se vuelve entonces, imperativo el planteamiento de estrategias didácticas que permitan al estudiante ser autónomo en su propio aprendizaje: "aprender a aprender" (Araque Bermúdez, 2018). El estudiante virtual debe poder adaptarse a este nuevo entorno con ayuda y acompañamiento del profesor, y este debe ser capaz de captar la atención, asombrar y motivar al estudiante.

La motivación e interés de los estudiantes en la participación y constancia en las clases virtuales se han convertido en el principal *target* de los docentes. Para nadie es una novedad que las nuevas generaciones de estudiantes han nacido y crecido en un entorno tecnológico por lo que, los elementos distractores son muchos y muy variados. El teléfono móvil, los múltiples juegos, redes sociales y *apps* constituyen un elemento altamente distractor; cabe señalar que, las famosas consolas de videojuegos pueden resultar ser más adictivas ya que los jóvenes pueden pasar horas jugando y aparecer como conectados a una clase virtual, cuando en realidad no lo están.

El reto para los docentes es bastante alto. La denominada "frustración del estudiante en línea" ha sido un tema de estudio desde inicios de siglo. En este sentido, Borges (2005) ha señalado que existen muchos elementos o acciones que pueden generar frustración o agobio en el estudiante afectando negativamente la percepción

que el estudiante pueda tener de la formación en línea e incluso de la institución educativa. Asimismo, es posible que, como consecuencia de elementos perturbadores causantes de su frustración, el estudiante termine por rechazar la formación en línea como herramienta válida de aprendizaje y de mejora personal. Todo ello podría, incluso, entrañar la disminución del salario de los docentes y/o el desinterés de la institución educativa en la inversión y actualización tecnológica.

El autor citado ha identificado algunas causas que conllevan la frustración del estudiante en línea, por ejemplo, el hecho de que no disponga de tiempo suficiente, bien porque sus actividades laborales consumen gran parte de su día o porque los problemas familiares afectan el poco tiempo libre que le queda. Otra causa se encuentra en las expectativas creadas por el estudiante, es decir, el creer que las clases virtuales no requieren de esfuerzo ni de implicación; al darse cuenta de lo contrario, el estudiante puede sentirse frustrado o desanimado. El hecho de matricularse en un curso que no responda enteramente a sus objetivos, así como el no poseer las destrezas requeridas o herramientas necesarias para recibir la formación en línea puede también desmotivar al estudiante. Si a eso le sumamos el desinterés de participar en actividades colaborativas con otros compañeros, el desconocimiento de los canales de ayuda hace que el estudiante termine por desencantarse de las clases virtuales. A estas circunstancias se suman algunas acciones atribuibles al docente, como, el hecho que no responda o lo haga tardíamente, que tenga una presencia nula o esporádica en el aula, que no explique con claridad, no intente ser más cercano de los estudiantes, sea muy rígido o incremente la carga académica, son los factores más importantes de la sensación de frustración que puede invadir al estudiante.

En el estudio realizado por Borges, no solamente se señalan las causas atribuibles al estudiante y al docente sino también a la institución educativa. Al centro educativo o universidad le corresponden también ciertas “tareas” a fin de evitar la decepción del estudiante. Si las autoridades universitarias competentes no han preparado a tiempo el o los cursos virtuales, adaptando los sílabos; si no han preparado a los estudiantes cómo se desarrollarán las clases; si no toman en cuenta la situación particular de los estudiantes o si no ofrece un servicio de ayuda eficiente, entonces el estudiante se sentirá, indefectiblemente, desmotivado, desalentado y frustrado.

Para superar estos escollos, es importante que el profesor se convierta en tutor, convirtiéndose en aquella persona que resuelve las dudas de los estudiantes, corrige sus ejercicios, propone trabajos o actividades, y todas sus acciones las realiza utilizando Internet como herramienta de trabajo y como mecanismo de comunicación e interacción permanente con los estudiantes. La gestión del conocimiento en el marco de una clase virtual de Derecho recae en los estudiantes (como protagonistas) pero también en las tareas o actividades de aprendizaje y en las herramientas (tecnologías de información y comunicación) a emplear.

Las estrategias didácticas que permiten interesar al estudiante e involucrarlo con el desarrollo de la clase virtual, se encuentran las siguientes:

- Utilizar presentaciones dinámicas. Las presentaciones en PowerPoint o en Prezi ayudan a captar la atención de los estudiantes y en medida que el contenido sea dinámico permite mantenerla durante el tiempo que dure la clase.
- Fomentar que los estudiantes construyan y aporten sus propias ideas, exploren perspectivas distintas a través (de videos, por ejemplo) o de la lectura de artículos de revistas virtuales o de jurisprudencia extraída de bases de datos virtuales (o en repositorios nacionales e internacionales). Estas actividades permiten a los estudiantes compartir opiniones, interactuar con los compañeros de aula, crear o proponer alternativas de solución a los problemas planteados. Las herramientas tecnológicas facilitan la búsqueda de información apropiada para el desarrollo de las actividades en tiempo real.
- Crear grupos de trabajo. El trabajo colaborativo es una estrategia que brinda buenos resultados, pues permite la interacción entre estudiantes. Las tareas o actividades permiten poner en evidencia los logros y competencias alcanzados por estos.
- Combinar clases síncronas y asíncronas. Esto permite el aprendizaje autónomo, por ejemplo, la creación de foros permite que los estudiantes se expresen en espacios (virtuales) comunes fomentándose la discusión, el debate y el intercambio de opiniones.
- Utilizar videos educativos o informativos relacionados con temas de clase (ubicados en Youtube) agiliza, enormemente, las sesiones virtuales.
- Realizar actividades orientadas a la creación de blogs o wikis.

Las clases virtuales exitosas reflejan el trabajo del profesor, por tanto, es muy importante que el profesor tenga dominio de los recursos virtuales y sea capaz de proponer estrategias que permitan a los estudiantes la comprensión de las materias tratadas. Al tratarse de la enseñanza del Derecho, el uso de la jurisprudencia en formato PDF, suministrado a los estudiantes, así como la doctrina pertinente y las presentaciones multimedia, facilitan la comprensión. El recurso a videos educativos o informativos, ubicables en YouTube, cumplen el mismo objetivo y dinamizan las clases. Lograr la abstracción de algunos conceptos, no es tarea fácil, pero sí alcanzable. El recurso de los casos prácticos y su desarrollo como trabajo colaborativo, es una buena estrategia que propende a la proactividad de los estudiantes.

Otro aspecto importante es la planificación relativa los instrumentos de evaluación que, en el entorno virtual, son diferentes y su elaboración puede resultar más laboriosa. Algunos profesores asocian las aulas virtuales con repositorios de contenidos, representados principalmente por documentos escritos. Es importante tomar en cuenta, que la enseñanza virtual del Derecho no se limita la oferta de un repositorio, sino que debe componerse principalmente, de una serie de estrategias pedagógicas que involucren el dominio de las herramientas virtuales y de redes. Los entornos online facilitan la corrección de evaluaciones, y ofrecen al docente la posibilidad de elegir entre varios tipos de evaluación.

REFLEXIONES FINALES

La adopción de los entornos virtuales en las universidades peruanas es relativamente reciente, pero el confinamiento social obligatorio provocado por la pandemia por Covid-19, ha llevado a los docentes a perfeccionarse en la utilización combinada con otros recursos o herramientas digitales, como las redes sociales para complementar el dictado de clases. El profesor universitario se enfrenta a nuevos retos y desafíos en la enseñanza, procesos de adaptación e innovación en el desarrollo de estrategias de comunicación e interacción con los estudiantes, búsqueda de estímulos y motivaciones que requieren, según Moreira (2008) de un modelo educativo coherente o con un plan correctamente implementado (Sancho, 2006).

El cambio intempestivo de la clase presencial a la clase virtual ha obligado a los estudiantes a crearse nuevos hábitos: sentarse frente al ordenador durante varias horas al día recibiendo clases y esforzándose por mantener la concentración. Del lado de los docentes, este paso de lo presencial a lo virtual ha significado más dedicación, más tiempo pasado frente al ordenador, programando las clases, desarrollando estrategias y actividades, durante muchas más horas que durante la preparación de clases presenciales. Las clases virtuales han permitido que los docentes incorporen el uso de las TICs en sus clases, pero al mismo tiempo, ha resultado ser una labor más difícil y demandante que en el entorno presencial.

El docente universitario se convierte en tutor o guía del estudiante, planteando actividades que dinamizan el intercambio de ideas y fomenta el trabajo colaborativo. El profesor es el protagonista del cambio y responsable, de su aula, así como de sus alumnos. En el entorno virtual, dada la falta de relación presencial entre profesor-alumno es más difícil darse cuenta de la situación particular de cada estudiante. Esto obliga al docente a estar pendiente de los mecanismos de comunicación usados por los estudiantes para expresarse (piénsese, por ejemplo, en los correos electrónicos o chats) y la necesidad de sensibilizarse ante problemas personales o familiares que pudieran llegar a desmotivarlo de continuar con sus clases.

En el marco de la enseñanza del Derecho, además de la necesidad de dinamismo en las presentaciones de cada tema, es necesario fomentar la reflexión y el análisis. Las bases de datos online y repositorios académicos son fuentes necesarias y facilitadoras de información para el estudiante. Las actividades asíncronas son también importantes pues fomentan el aprendizaje autónomo: la creación de espacios de debate sobre casos prácticos o jurisprudencia permitirán que el estudiante se interese e involucre en las materias tratadas. Las bibliotecas virtuales y los e-books son recursos importantes y necesarios para garantizar el acceso a los materiales de cada curso.

REFERENCIAS

1. Araque Bermúdez, A. (5 de Octubre de 2018). *Viu*. Recuperado el 15 de Septiembre de 2020, de Ser docente: más allá de enseñar contenidos, transmitir experiencias de aprendizaje: <https://www.universidadviu.com/ser-docente-mas-alla-de-ensenar-con-tenidos-transmitir-experiencias-de-aprendizaje/>
2. Area, M., & Adell, J. (2009). E-learning: Enseñar y Aprender en espacios virtuales. En J. (. De Pablos, *Tecnología Educativa. La formación del profesorado en la era de Internet* (págs. 391-424). Málaga: Aljibe.
3. Borges. (Mayo de 2005). La frustración del estudiante en línea. Causas y acciones preventivas. *Digithum. Les humanitats en l'era digital*.(7).
4. Esan, C. (16 de Junio de 2020). *Educación online: retos que enfrentan los docentes para adaptarse a la "nueva normalidad*. Obtenido de Conexión Esan : <https://www.esan.edu.pe/apuntes-empresariales/2020/06/educacion-online-retos-que-enfrentan-los-docentes-para-adaptarse-a-la-nueva-normalidad/>
5. Fernández-Pampillón Cesteros, A. (2009). *Las plataformas e-learning para la enseñanza y el aprendizaje universitario en internet*. Obtenido de eprints.ucm.es: https://eprints.ucm.es/10682/1/capituloE_learning.pdf
6. Llarela, M. (Mayo de 2005). *Las tecnologías de la información y la comunicación (TIC) y los adolescentes*. Algunos datos. Obtenido de CEI: <https://www.oei.es/historico/valores2/monografias/monografia05/reflexion05.htm>
7. Marino Jiménez, M. (Enero-Junio de 2016). Diseño e-learning: siete componentes indispensables para una asignatura de Comunicación en el contexto universitario. *Revista Q* 10(20), 24-51.
8. Martínez Uribe, C. (Septiembre de 2008). La educación a distancia: sus características y necesidad en la educación actual. *Educación*, XVII, 7-27.
9. Moreno González, S., & Luchena Mozo, M. (2014). Formación e-learning en la enseñanza superior del Derecho: experiencia en la Universidad de Castilla-La Mancha. Redu. *Revista de Docencia Universitaria*, Vol. 12(3), 293-318.
10. Nagles, N. (Julio-Diciembre de 2009). La gestión del conocimiento en escenarios virtuales. *Itinerario Educativo*(54).
11. Rojas-Segovia, M., & Romero-Varela, D. (May-Aug. de 2019). Revisión de la influencia de la motivación docente en el empleo de pizarras digitales interactivas. *Propósitos y Representaciones*, 7(2), 516-535.

12. Rosenberg, M. (2001). *E-learning Strategies for Delivering Knowledge in the Digital Age*. New York: McGraw-Hill.
13. Saza-Garzón, I. (Enero-Diciembre de 2016). Estrategias didácticas en tecnologías web para ambientes virtuales de aprendizaje. *Revista Praxis*, 12, 103-110. doi: <http://dx.doi.org/10.21676/23897856.1851>
14. Tapscott, D. (1997). *Creciendo en un entorno digital*. Bogotá: Mc Graw-Hill.
15. Zuta Dávila, L. (9 de Mayo de 2020). *Clases virtuales: conoce cómo avanza el ciclo 2020 en universidades públicas de regiones*. Obtenido de Agencia Peruana de Noticias: <https://andina.pe/agencia/noticia-clases-virtuales-conoce-como-avanza-ciclo-2020-universidades-publicas-regiones-796578.aspx>

El Derecho a la Salud, el COVID-19 en el contexto económico mundial de la Teoría Malthusiana

The Right to Health, COVID-19 in the global economic context of the Malthusian Theory

RODOLFO TÉLLEZ CUEVAS¹

 *Ius Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 184-212 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 28 de junio de 2020 / Aceptación: 08 de octubre de 2020

Resumen: Abordar el fenómeno del COVID-19 desde el ámbito del derecho a la salud en el Estado de Derecho, nos lleva a incursionar en la economía, para poder explicar el surgimiento del mismo y el porqué de su existencia e impacto en la economía mundial sobre el Estado Nacional; para ello se retomó la teoría poblacional de Robert Malthus, que resume cuestiones reales y objetivas, atendiendo el análisis científico jurídico primero y económico en segundo lugar, y así explicar el fenómeno.

Palabras clave: Derecho a la salud, Estado de Derecho, Teoría económica de Robert Malthus COVID-19.

Abstract: Addressing the phenomenon of COVID-19 from the field of the right to health in the rule of law, leads us to venture into the economy, to be able to explain its emergence and the reason for its existence and impact on the world economy on the National state; For this, the population theory of Robert Malthus was retaken, which summarizes real and objective questions, attending to the legal scientific analysis first and economic second, and thus explain the phenomenon.

Key words: Right to Health, Rule of Law, Robert Malthus COVID-19 Economic Theory.

 <https://orcid.org/0000-0001-8063-027X>.

Correo electrónico: rtellezc@uaemex.mx y napoleon414@hotmail.com

¹ Doctor en Estudios Jurídicos, Profesor de Tiempo Completo en el Centro Universitario UAEM Nezahualcóyotl, Coordinador académico de la licenciatura en Seguridad Ciudadana, en el mismo campus, México.



INTRODUCCIÓN

Ante la epidemia mundial México y su gobierno federal tuvieron que implementar acciones inmediatas y no preventivas, pues el suceso rebasó a este. La base legal en que se han sustentado estas acciones las encontramos en la Carta Magna y la Ley General de salud. El primer ordenamiento ubica este fenómeno sanitario en dos artículos, esencialmente el 4º y el 73, sin olvidar el 29 donde se establecen acciones ante un suceso grave, como es el caso. En la Ley de salud se dan normas jurídicas más explícitas sobre la atención de enfermedades contagiosas. Empero el Derecho y en especial el derecho de la salud solo norman las medidas sanitarias que deben de seguir las autoridades federales, estatales y civiles -entre otras-, pero que desde ésta óptica y ante la crisis del derecho en su aplicación por parte del Estado-Nacional y el posicionamiento de la economía, nos dan pauta para poder explicar esta epidemia desde el ámbito económico, apoyados en la Teoría de Robert Malthus.

¿La teoría malthusiana, en el contexto económico mundial actual, puede ser toral para explicar y entender el fenómeno del COVID-19 y el rol del derecho ante tal situación? En el presente trabajo abordaremos la Teoría del Ensayo de la Población de Robert Malthus, para explicar los detalles de la economía, su equilibrio, los mecanismos que para él eran los reguladores de aquella y de esa forma poder concretizar uno de ellos: las epidemias, donde incluimos al COVID-19, adaptándolo al contexto actual. Posteriormente, se hace un análisis del rol del derecho en los planteamientos económicos del foro *malthusiano*; así, tornamos al enfoque propio de nuestra labor: el Coronavirus y algunas verdades que son necesarias saber para concretizar nuestro planteamiento científico: no fue creado, sino mutado y difundido con el impacto económico y sanitario que ya conocemos, que en realidad concentra una *guerra económica* mundial entre Estados Unidos y China por la hegemonía. También, se traduce en que el derecho y la política encuentran su eje en la economía mundial inhumana y deshumanizada del siglo XXI.

EL DERECHO, DERECHO A LA SALUD Y EL COVID-19

Ya lo hemos expresado en otro trabajo (Téllez Cuevas, 2019), el Estado de Derecho está atravesando una crisis ante los embates de la economía y la política, por eso es necesario que este se redefina para que recupere su papel rector de la vida nacional en general, pues desde el inicio de su surgimiento, en la idea de que el Estado tuviera al Derecho como su columna vertebral en todas y cada una de sus actividades internas y ante la comunidad internacional. En un sentido apologético, diremos que el Derecho ha seguido su existencia y en el caso que nos ocupa, la pandemia por COVID-19, es importante determinar el papel del derecho visto desde la Constitución Política de 1917 con

respecto a la materia de Salud pública dado que, esta coyuntura obedece a una respuesta gubernamental de salud pública, pues afecta a toda la población.

En este sentido, es importante que se haya aplicado lo determinado por parte de la Constitución, ya que es una de las facultades y responsabilidades que el Estado mexicano debe de cumplir. Esto corresponde a la sustancia de la política de salud pública para atacar la pandemia desde el mes de marzo, mes en que se desató más virulenta la enfermedad. Veamos lo relativo a la materia de salud que nos dicta nuestra Carta Magna.

Cuadro 1. *Artículos constitucionales en materia de Salud pública*

#	Artículo	Contenido	Acciones del gobierno federal mexicano ante la epidemia
1	4º	<i>Derecho humano a la salud, la protección y el acceso a los servicios sanitarios. Creación de un sistema jurídico en la materia, servicios cuali y cuantitativos con atención integral gratuita; derecho a la salud de los niños</i>	<i>Inicialmente el gobierno ha seguido las diferentes etapas de la evolución de la epidemia y ha implementado un semáforo de avance de la misma</i>
2	73, fracción XVI 2ª, y 3ª	<i>Facultad del congreso dictar leyes en caso de epidemias “de carácter grave” y la secretaría de Salud está obligada a “dictar inmediatamente las medidas preventivas...”; la autoridad sanitaria será ejecutiva de dichas medidas</i>	<i>Omitió el gobierno enviar reformas y/o proyectos de ley sobre la materia, de ahí su poco interés en el tema</i>

Fuente: Elaboración del autor, sustentada en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

En el cuadro anterior, vemos que hay dos artículos relevantes (4 y 73 fracción XVI) los cuales tratan el problema de Salud. En el primero se alega que es un derecho humano el estar sano o tener salud y que el Estado (vía su gobierno) estará obligado a proteger y promover estrategias de para el fomento de la salud pública de forma cualitativa y cuantitativa (incluyendo a la niñez como parte de una proyección de futuro). En este sentido el gobierno federal desde el inicio de la epidemia ha estado al tanto de la misma, sin embargo, sus medidas a corto y mediano plazo llaman la atención por su ausencia de relevancia sobre el problema; pareciera que el derecho plasmado en la carta Magna es un simple postulado y que en la mente de los gobernantes no hay ese impacto desde el inicio. Sin embargo, la Suprema Ley Nacional determina que es una facultad del Congreso emitir leyes en materia de salud pública, cuando esta se encuentre en un estado grave como es el caso de contagio por COVID-19 además, debemos recurrir a un artículo que no abordamos en el cuadro anterior: el 29 constitucional; inicialmente el artículo 4 es el sustento y base de una política enfocada a garantizar el derecho a la salud de todos los mexicanos, y como soporte desglosado de dicho derecho emana la *Ley General de Salud*, que se supone debería estar a la altura de este tipo de cuestiones. Pero veamos qué incluye en sus 472 artículos y cómo se pudo apli-

car -jurídicamente- en beneficio y aplicación de políticas gubernamentales ante la epidemia ya en marcha.

La citada Ley General de Salud cuenta con dieciocho títulos y tras un análisis se establece en el octavo título lo relativo a la Previsión y Control de Enfermedades, en dicho apartado se catalogan las enfermedades transmisibles que abarcan los artículos 134 a 157bis; y además hay algunas disposiciones en los numerales que abordan la Acción extraordinaria en materia de salubridad general con los artículos 181 al 184, los cuales vamos a analizar en torno a la epidemia del COVID-19.

En el rubro de enfermedades transmisibles, el artículo 134 establece que la secretaría de salud y los gobiernos estatales realizarán acciones de vigilancia epidemiológica, prevención y control de enfermedades respiratorias como la “Influenza epidémica, otras infecciones agudas del aparato respiratorio, infecciones meningocócicas y enfermedades causadas por estreptococos” (fracción II); aunque no hace referencia al Coronavirus es aquí donde se ubicaría el gen de la epidemia como materia de estudio. La secretaría de salud es la responsable, en coordinación con gobiernos estatales, de llevar a cabo campañas con la finalidad de controlar y erradicar dichas enfermedades transferibles (Art. 135). Del mismo modo estas acciones fueron coordinadas por el gobierno federal desde el inicio de la coyuntura sanitaria.

Ahora bien, se establece la obligatoriedad de notificar a las autoridades sanitarias la existencia de enfermedades infecciosas y en efectivo los “casos de cualquier enfermedad que se presente en forma de brote o epidemia” (artículo 136, fracción II. La negrilla es nuestra), así como las personas vinculadas al ámbito sanitario o si se presentan en centros laborales, escuelas o de salud (artículos 137, 138). En el artículo 139 en varias fracciones se dictan medidas para publicitar estas enfermedades tóxicas como el aislamiento “por el tiempo estrictamente necesario [...] así como la limitación de sus actividades cuando así se amerite por razones epidemiológicas” (Fracción II).

Hay medidas que no son aplicables, para otras instancias no sanitarias, en apoyo a las acciones de parte de las autoridades de salud y en coordinación de la misma secretaría de salud, que también incluye la investigación de las mismas enfermedades para posibles prevenciones con los gobiernos estatales (Artículos 140, 141); asimismo se tomarán medidas para prevenir el contagio de los profesionales en salud y su actividad laboral en nosocomios y lugares de todo tipo donde se presuma la infección (Artículos 142, 143). Como medidas sanitarias están las vacunaciones, pero únicamente se especifican las más virales (se mencionan tosferina, la difteria, el tétanos, la tuberculosis, la poliomielitis y el sarampión: artículo 144).

Lo relativo a las Normas oficiales mexicanas (que no son normas jurídicas, sino normas de ordenamiento administrativo para medir la calidad de un servicio o una especificación) suponen, para estos casos, su aplicación en la industria farmacéutica pues se registrarán por dichas normas y serán vigiladas por la secretaría cabeza del sector (Artículos 145, 146). Como el COVID-19 es una enfermedad que se ha expandido en todo el territorio nacional, las autoridades en general estarán obligados a colaborar

con las autoridades federales de salud contra la enfermedad (Artículo 147): al respecto, el gobierno federal implementó medidas que se desarrollaron a niveles estatales y municipales, siguiendo la secuencia en las tres instancias administrativas de gobierno así como autoridades civiles y militares, lo anterior, visto desde el mapeo del avance numérico, necrológico, de la mortalidad y morbilidad de la misma y la semaforización de la epidemia.

Los siguientes artículos hay que transcribirlos para poder ubicar que de una forma u otra fueron llevados a cabo por las autoridades federales y estatales, en plena coordinación con la secretaría de salud:

ARTÍCULO 148. Quedan facultadas las autoridades sanitarias competentes para utilizar como elementos auxiliares en la lucha contra las epidemias, todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas y en las colindantes, de acuerdo con las disposiciones de esta Ley y los reglamentos aplicables.

ARTÍCULO 149. Sólo con autorización de la Secretaría de Salud se permitirá la internación en el territorio nacional de personas que padezcan enfermedades infecciosas en periodo de transmisibilidad, que sean portadoras de agentes infecciosos o se sospeche que estén en periodo de incubación por provenir de lugares infectados.

ARTÍCULO 150. Las autoridades sanitarias señalarán el tipo de enfermos o portadores de gérmenes que podrán ser excluidos de los sitios de reunión, tales como hoteles, restaurantes, fábricas, talleres, cárceles, oficinas, escuelas, dormitorios, habitaciones colectivas, centros de espectáculos y deportivos.

ARTÍCULO 151. El aislamiento de las personas que padezcan enfermedades transmisibles se llevarán a cabo en sitios adecuados, a juicio de la autoridad sanitaria.

ARTÍCULO 152. Las autoridades sanitarias podrán ordenar, por causas de epidemia, la clausura temporal de los locales o centros de reunión de cualquier índole.

ARTÍCULO 153. El transporte de enfermos de afecciones transmisibles deberá efectuarse en vehículos acondicionados al efecto; a falta de éstos, podrán utilizarse los que autorice la autoridad sanitaria. Los mismos podrán usarse posteriormente para otros fines, previa la aplicación de las medidas que procedan.

ARTÍCULO 154. Las autoridades sanitarias determinarán los casos en que se deba proceder a la descontaminación microbiana o parasitaria, desinfección, desinsectación, desinfestación u otras medidas de saneamiento de lugares, edificios, vehículos y objetos.

Los artículos 155, 156 y 157 abordan el tema de la salubridad animal y como vías de contagio, y las medidas que se deben de adoptar; así como la transportación,

trasiego de aquéllos de lugares considerados focos de infección. Se conoce que el COVID-19 no se transmite por contacto animal. El artículo 157 Bis únicamente nos remite a enfermedades de índole sexual. La conducta del ejecutivo federal -sentimos que jurídicamente- fue la acertada de acuerdo con lo prescrito en el artículo 181, por tratarse de una epidemia de carácter grave:

Artículo 181.- En caso de epidemia de carácter grave, peligro de invasión de enfermedades transmisibles, situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país, la Secretaría de Salud dictará inmediatamente las medidas indispensables para prevenir y combatir los daños a la salud, a reserva de que tales medidas sean después sancionadas por el Presidente de la República.

Artículo 182.- En caso de emergencia causada por deterioro súbito del ambiente que ponga en peligro inminente a la población, la Secretaría de Salud adoptará las medidas de prevención y control indispensable para la protección de la salud; sin perjuicio de la intervención que corresponda al Consejo de Salubridad General y a la Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales.

Artículo 183.- En los casos que se refieren los artículos anteriores, el Ejecutivo Federal podrá declarar, mediante decreto, la región o regiones amenazadas que quedan sujetas, durante el tiempo necesario, a la acción extraordinaria en materia de salubridad general. Cuando hubieren desaparecido las causas que hayan originado la declaración de quedar sujeta una región a la acción extraordinaria en materia de salubridad general, el Ejecutivo Federal expedirá un decreto que declare terminada dicha acción.

En el anterior artículo el mandatario no tuvo necesidad de decretar región o regiones amenazadas y esto es importante aclararlo, pues en realidad todo el país estuvo en una situación de extrema gravedad y en constante amenaza por los resultados que se desarrollaron en cuanto a los números que, día con día se iban acumulando, en especial en el momento en que la epidemia pasó de una etapa de mediana gravedad a otra extrema o de máximo contagio. Aun así, no hubo ninguna disposición de decreto presidencial para declarar un estado de emergencia o de acción extraordinaria sanitaria, como lo asume el artículo 184, que versa de la forma siguiente:

Artículo 184.- La acción extraordinaria en materia de salubridad general será ejercida por la Secretaría de Salud, la que deberá integrar y mantener permanentemente capacitadas y actualizadas brigadas especiales que actuarán bajo su dirección y responsabilidad y tendrán las atribuciones siguientes:

I. Encomendar a las autoridades federales, estatales y municipales, así como a los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud, el desempeño de las actividades que estime necesarias y obtener para ese fin la participación de los particulares;

II. Dictar medidas sanitarias relacionadas con reuniones de personas, entrada y salida de ellas en las poblaciones y con los regímenes higiénicos especiales que deban

implantarse, según el caso;

III. Regular el tránsito terrestre, marítimo y aéreo, así como disponer libremente de todos los medios de transporte de propiedad del estado y de servicio público, cualquiera que sea el régimen legal a que estén sujetos éstos últimos:

IV. Utilizar libre y prioritariamente los servicios telefónicos, telegráficos y de correos, así como las transmisiones de radio y televisión, y

V. Las demás que determine la propia Secretaría.

Como podemos apreciar, se tomaron las medidas sanitarias que señala la Ley General de salud, pero a nuestro entender no hay gran relevancia en estas disposiciones que se puedan vincular con el asunto del COVID-19, lo cual nos deja en un desamparo; salvo lo establecido en el artículo 73 el cual implica que una de las facultades del Congreso es crear leyes para casos como los que se atienden, aunque en la realidad éstas nunca surgieron, basta comentar que existe una norma jurídica ad hoc para este rubro de las políticas gubernamentales: la Ley General de Salud.

Veamos lo relativo: la Carta Magna establece el mecanismo para crear leyes ex professo, con las medidas preventivas necesarias para hacer frente a una contingencia o coyuntura en materia de salud. El resultado, no se hizo nada al respecto por parte de nuestros legisladores; si se sabe que el Congreso está controlado por el mismo partido del presidente y que -dígase lo que se diga- el presidencialismo mexicano, a ultranza, sigue su marcha y hoy más activo en los hechos. El mandatario ha minimizado la problemática durante todo el periodo del confinamiento y la evolución de la pandemia. Esto, por lo que atañe a los parlamentarios, empero qué hay más en la Código Político Nacional: el artículo 29, que antaño, era más explícito y posiblemente se hubiera empleado para justificar algún acto de gobierno en pos de prevenir el problema sanitario del COVID (ésta es una probabilidad que tampoco podremos avalar, dadas las condiciones políticas del momento). Hoy el artículo 29 constitucional reza de la siguiente forma:

Artículo 29. En los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto, solamente el Presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente cuando aquel no estuviere reunido, podrá restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación; pero deberá hacerlo por un tiempo limitado, por medio de prevenciones generales y sin que la restricción o suspensión se contraiga a determinada persona. Si la restricción o suspensión tuviese lugar hallándose el Congreso reunido, éste concederá las autorizaciones que estime necesarias para que el Ejecutivo haga frente a la situación; pero si se verificase en tiempo de receso, se convocará de inmediato al Congreso para que las acuerde.

En los decretos que se expidan, no podrá restringirse ni suspenderse el ejercicio de

los derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

La restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías debe estar fundada y motivada en los términos establecidos por esta Constitución y ser proporcional al peligro a que se hace frente, observando en todo momento los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación.

Cuando se ponga fin a la restricción o suspensión del ejercicio de los derechos y garantías, bien sea por cumplirse el plazo o porque así lo decrete el Congreso, todas las medidas legales y administrativas adoptadas durante su vigencia quedarán sin efecto de forma inmediata. El Ejecutivo no podrá hacer observaciones al decreto mediante el cual el Congreso revoque la restricción o suspensión.

Los decretos expedidos por el Ejecutivo durante la restricción o suspensión serán revisados de oficio e inmediatamente por la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que deberá pronunciarse con la mayor prontitud sobre su constitucionalidad y validez.

El primer párrafo del artículo (29 arriba citado) es importante pues habla los casos de invasión al territorio nacional, cuando se perturbe de forma grave la paz, o en cualquier otra circunstancia, es aquí donde se pone “a la sociedad en grave peligro” pues se trata de una epidemia nacional; agregando que el presidente, previo aval del Congreso que está dominado por el partido del mismo, y de igual forma -prosigue el artículo- “podrá restringir o suspender [...] el ejercicio de los derechos y las garantías” que llegado el momento puedan “ser obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación”. Aquí encontramos que la epidemia del COVID se ubica en el tercer supuesto del artículo (otra circunstancia que pone en grave peligro a la sociedad), luego entonces, enlazando el supuesto jurídico de dicho numeral constitucional, debió restringir, dada la gravedad del asunto, el ejercicio de los derechos; en este caso de tránsito en pos de la salud pública, es decir por razones de Estado.

Si bien es cierto que no hubo necesidad de ello, porque encomendó el presidente López Obrador a un funcionario de tercer nivel (el subsecretario Hugo López Gatell, arguyendo el perfil de epidemiólogo del citado), a dar atención al caso, omitiendo él mismo las medidas de seguridad de forma pública (se ha visto que no usa cubrebocas, por ejemplo; aunque presumimos que tras bambalinas tendrá todos los cuidados debidos por su alta investidura, por lo que todo queda en especulación). En cuanto a la temporalidad de la aplicación de tal medida no era el problema (referido al Congreso en sesiones permanentes o su ausencia). El segundo párrafo de la citada norma legal no aplica para el contexto que estamos vertiendo, siendo el más importante:

no hubo decreto alguno en la materia que abordara la circunstancia grave.

En cuanto al tercer párrafo (seguimos con el artículo 29 constitucional), al no haber ningún decreto relativo a la epidemia del COVID-19 por parte del mismo presidente de la República, carece de relevancia para este análisis; igual suerte corre el párrafo cuarto en términos jurídicos ya que, sólo se han realizado medidas sanitarias de orden operativo y administrativo (mapeo nacional de contagio; geoestadística de morbilidad y mortalidad nacional y estatal; muestreo de semáforo para regular la nueva normalidad; medidas sanitarias en las dependencias de salud de orden público en las tres instancias, entre otras medidas). En cuanto al quinto párrafo del citado 29 constitucional, cabe mencionar que carece de operatividad en este análisis, pues desde origen del problema de salud nacional y ante la actitud del poder ejecutivo, se carece de elementos para su utilidad metodológica. Por lo que notamos una completa indiferencia ante la problemática y la olímpica omisión de las disposiciones legales constitucionales por parte del jefe de gobierno y de Estado, lo cual nos indica que evidentemente el asunto de la pandemia, su evolución y demás secuelas se han tratado más desde el ámbito político y no jurídico o de la salud. Evidentemente, hay un costo no sólo en datos de mortandad y morbilidad, sino también de índole económico.

DERECHO Y ECONOMÍA ANTE EL PROBLEMA POR COVID-19

El derecho fue evolucionado de acuerdo con las coyunturas nacionales y mundiales; por lo que no es un obstáculo para las perspectivas políticas y económicas, diríase que se ha adecuado a las necesidades de esas dos áreas de la vida nacional. A partir de la segunda mitad del siglo XX las leyes han servido para condicionar las coyunturas y situaciones de momento. La entrada de México al mundo de la globalización y el neoliberalismo tendrá como punta de lanza las transformaciones de heterodoxas hasta las más radicales que han empleado el eufemismo de reforma del Estado; es decir, crear las nuevas condiciones jurídicas para adaptarse a las exigencias económicas y políticas donde se da desde la cúspide jurídica, la Constitución Política se centró en más igualdades y libertades por sobre aquellas categorías como: las garantías individuales por las garantías de los derechos humanos, los derechos de las etnias, la nueva reestructuración de la división de poderes para hablar ahora de responsabilidades civiles, penales, administrativas en el servicio público (transparencia, rendición de cuentas, etcétera), reconsideración del pacto federal en detrimento del principio de inviolabilidad de la Carta Magna (Castro y Castro, 2008: p. 27, 28). De esa reforma se ponderó el incremento de los derechos individuales y humanos sin aclarar la esencia de la democracia a la mexicana, sin concretizar la hegemonía del derecho por sobre la política y la economía.

Todas las reformas del Estado se centraron en las presiones del exterior, para consolidar e incluirse -el país- en el nuevo orden internacional de la globalización, a través de Tratados comerciales (económicos) con otros países y no incluyendo a los ciudadanos: el TMEC, es un tratado de Estados Unidos y Canadá con México y no con

los mexicanos, de ahí la diferencia, debida a que se pondera lo económico por encima de lo político y menos aún por lo jurídico, por el derecho (la Constitución se reformó para que el Tratado de Libre Comercio no violentara el espíritu de supremacía constitucional: prueba más de la hegemonía de la economía por sobre el derecho). En el siglo XXI las reformas van enfocadas a cuestiones políticas, ciudadanas: la de 2007 fomentó los derechos políticos y electorales; la de 2011, en crea el nuevo paradigma en lo relativo a los derechos humanos y la supremacía constitucional y “una visión diferente sobre el derecho internacional de los derechos humanos” (Medina, Hernández y Ramírez, 2015: pp. 53, 54). De igual forma la reforma de 2012 de un carácter político y económico (Medina, Hernández y Ramírez, 2015: pp. 54, 61, 62). En pocas palabras, los cambios reformistas de la Constitución mexicana tuvieron más tintes de beneficios políticos y económicos, y si tenemos a la Constitución como la columna jurídica estatal, transformándose a las presiones y necesidades económicas tanto nacionales como internacionales, perdiendo la fuerza hegemónica el derecho por se.

El derecho y su utilización para poder explicar este fenómeno de COVID-19 ha quedado en una lamentable crisis por causa misma de la interpretación y utilidad del Estado-Nación (que también se haya en esa crisis mundial y ha dado paso al Estado-Comunitario, que obedece a otras circunstancias, que son netamente económicas, por ejemplo tenemos a la Unión Europea), en el sentido de que debe ser el paradigma del orden coactivo (Carbonell, 2009: pp. 163-165). Una de las razones que han causado esa crisis, es el embate de la economía (y ya no digamos la política como real politik) sobre los intereses netamente jurídicos del Estado o los Estados nacionales, dentro del contexto del Nuevo Orden Mundial y la globalización. Es decir, que la ley ha perdido ese lugar central de toda la vida nacional, al menos en México, aunque consideramos que en muchas partes del mundo así también se presenta esta coyuntura de crisis (Carbonell, 2009: pp. 167-169). Y es aquí donde se adapta la teoría de Robert Malthus, que nos servirá para analizar el ámbito de los porqués de la epidemia del Coronavirus diciembre 2019.

ROBERT MALTHUS, TENÍA RAZÓN

Un analista político local, del estado de México, escribió en 2010 que el virus de la influenza de un año antes fue un “montaje ideado en las oficinas del presidente de México (que) incluía un paquete de medidas altamente manipuladoras de la opinión pública, especialmente el cierre de escuelas” (Márquez: pp.17-19). Incluso habló de la caída del PIB en medio punto porcentual para ese 2009 y la pérdida de empleos en la *industria sin chimeneas* (turismo) y el sector restaurantero (Márquez, 2010: p. 19). Las anteriores aseveraciones despertaron suspicacias en un corro muy limitado; empero, hoy en que estamos sufriendo una pandemia de connotaciones internacionales (con el *Coronavirus-Diciembre 2019*, mejor conocido por su acrónimo COVID-19), nos dejan una serie de interrogantes que van desde el simple *desinterés* en su actuar personal del presidente, quien delegó toda la responsabilidad en un funcionario de tercer nivel (el subsecretario Hugo López Gatell), hasta el pensar más allá e irnos a los contextos inter-

nacionales en una *guerra económico-bacteriológica* entre Estados Unidos (y aliados) contra de China en particular (y el comportamiento de la Rusia de Putin). Pero a todo esto, cabría hacernos una pregunta: ¿y cuál es el papel del Derecho, las leyes, los tratados internacionales? ¿dónde quedó el llamado *Estado de Derecho* y cuál sería su impacto con el problema de la pandemia tanto nacional como internacionalmente?

Sin embargo, toda la atención para poder -más que explicar- entender el problema del COVID-19 (a partir de aquí con su acrónimo) y los impactos que ha generado, mismos que se vinculan o no con el derecho, nos hacen remontarnos al análisis de uno de los primeros economistas de los siglos XVIII y XIX, y nos referimos a Robert Malthus quien vivió en plenitud la *revolución industrial* y que en 1798 escribió su famoso *Primer Ensayo sobre la Población* (Malthus, 1970: p. 19) que servirá para establecer la *justificación* del fenómeno que se ha presentado desde el mes de diciembre de 2019, para después enforcarlo con variables como el nuevo orden mundial, la globalización y su crisis, la geopolítica y conocer cuál es el “papel” del derecho en este dislate.

Malthus realizó un profundo estudio en su época de las condiciones económicas que existían en la Europa que le tocó vivir y es en su teoría donde nosotros desde este momento retomamos sus postulados para poder explicar el fenómeno del COVID-19. En realidad, Malthus analizó el pasado inmediato de Europa para exponer las condiciones y factores que influyen en la economía (de épocas anteriores, la suya y en la nuestra), dándose cuenta de que el factor clave era la población (Malthus, 1970: pp. 52,53). Acercándose al análisis, comprendió que los movimientos migratorios tras la recomposición geopolítica de Europa y también de América (con la colonización de la parte inglesa y la conquista en las naciones hispanas²), estuvieron ligados al del sector primario de la economía, es decir las bondades que ofrecía la tierra; es decir, que las oleadas migratorias hacia todo el continente europeo eran por múltiples situaciones (por hambre, por eludir los gobiernos crueles o por desastres naturales, entre otros) y cuando ésta se asentaban en algún lugar empezaban a desarrollarse teniendo como base de su supervivencia los productos de la tierra (Malthus, 1970: pp. 53-55).

Pero dejemos que el mismo Malthus nos de la primera lección al respecto, sentando dos postulados básicos en su explicación: “Primero: el alimento es necesario a la existencia del hombre. Segundo: la pasión entre los sexos es necesaria y se mantendrá prácticamente en su estado actual” (Malthus, 1970: p. 52). Y prosigue afirmando que “la capacidad de crecimiento de la población es infinitamente mayor que la capacidad de la tierra para producir alimentos para el hombre. La población [...] aumenta en progresión geométrica. Los alimentos tan sólo aumentan en progresión aritmética” y en este sentido la primera es más poderosa por el ritmo de su incremento, de su crecimiento (Malthus, 1970: p. 53). Y ante esto, se debe buscar un equilibrio, sin embargo, es imposible lograrlo debido al sentimiento reproductivo de la población. Para los economistas esto se refería a la *ley de productividad decreciente* o

² Malthus, habla del mal uso que se le dio a la tierra en México, Perú y las colonias españolas en América, por parte de los conquistadores hispanos lo cual nos hace observar la seriedad de sus planteamientos (Malthus, 1970: 107).

rendimientos decrecientes (Case y Fair, 2005: p. 458; Case y Fair, 1998: p. 584; Gómez Granillo, 1981: pp. 45-47, 76-82): “donde el ritmo de crecimiento de los medios de subsistencia está representado por una progresión aritmética [1, 2, 3, 4, 5, etc.] en tanto que la población actúa, sin freno, desarrollándose en progresión geométrica [2, 4, 8, 16, 32, 64, 128, etc.]” y con esto Malthus fue el precursor de las crisis económicas (Zorrilla y Méndez, 1988: pp. 107) y la *Teoría de la Población* (Gómez Granillo, 1983: pp. 74, 75).

Lo que implicaría que un producto -de este sector primario- satisface a dos personas, cinco a treinta y dos, y en el caso de diez productos son insuficientes para satisfacer las necesidades de mil veinticuatro demandantes. Esto en el mercado actual se plasma en el sector primario -al menos en México- donde el campo al no tener inversión y el margen de demanda es alto (por la explosión demográfica en el país), son poderosas circunstancias que no permiten el despegue de ese sector y/o su declive, como hasta ahora hemos denotado³. En otros sectores de la economía, como por ejemplo el de telecomunicaciones, la oferta es múltiple y variada -tras el modelo *manchesteriano* o neoliberal (Téllez Cuevas, 2010) desde tiempos de la administración Delamadridista- por lo tanto, ha podido satisfacer el mercado hasta hoy en día; y si a ello le agregamos que este tipo de bienes y servicios *no son indispensables para la subsistencia orgánica de la población*.

Siguiendo con el argumento de Malthus, para seguir soportando nuestra postura, lo transcribimos:

“La población de nuestra isla es actualmente de siete millones; (...) la producción actual baste para mantener esta población. Al cabo de ellos primeros veinticinco años la población sería de catorce millones, y como el alimento habría también doblado, bastaría a su manutención. En los veinticinco años siguientes, la población sería ya de veintiocho millones y el alimento disponible correspondería a una población de tan sólo veintiún millones. En el periodo siguiente la población sería de cincuenta y seis millones y las subsistencias apenas serían suficientes para la mitad de esa población. Y al término del primer siglo la población habría alcanzado la cifra de 112 millones mientras los víveres producidos corresponderían al sustento de treinta y cinco millones de seres totalmente privados de alimento”. Siguiendo la secuencia de su análisis estimó que la población “del mundo, (...) en mil millones de seres, la especie humana crecería como los números: 1, 2, 4, 8, 16, 32, 64, 128, 256, 512, (...) en tanto que las subsistencias lo harían como: 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, 8, 9, 19 (...). Al cabo de dos siglos y cuarto la población sería a los medios de subsistencia como 512 es a 10; pasados tres siglos la proporción sería de 4.096 a 13 y a los dos mil años la diferencia sería prácticamente incalculable a pesar del enorme incremento de la producción para entonces” (Malthus, 1970: pp. 59, 60).

En el mismo sentido, desde finales del siglo XX, se han realizado estudios sobre el crecimiento poblacional y el agotamiento de los recursos, como el realizado en

³ Durante los sexenios de Luis Echeverría y José López-Portillo, se dio una política de control de la natalidad (en el caso del primero) y de impulso al campo a través del Sistema Alimentario Mexicano (SAM, por sus siglas) con éxito para la época y de acuerdo con el modelo cepalista y de Estado de Bienestar que el implanta por ambos mandatarios.

1972 por parte de un grupo de investigadores del MIT (acrónimo del prestigioso *Instituto Tecnológico de Massachusetts*, antecedente de Instituto Tecnológico de Monterrey), donde se pronosticó lo que ya estamos viviendo: desde el año 2000 llegamos al límite y la economía mundial⁴ entraría en crisis debido a los descontroles demográficos (Case y Fair, 2005: pp. 473, 552-553; Case y Fair, 1998: pp. 584, 585). Describir toda la teoría de Malthus nos llevaría más espacio del que se prevé para este trabajo, por lo que en primera instancia retomemos que la economía nacional e internacional -desde el ámbito del sector primario- se basa en dos factores, la población y la producción; segundo, que la demografía rebasa a la productividad en un tiempo corto y la pone en peligro de crisis de insuficiencia de abasto. Ahora bien, también consideró que existen factores que influyen en este binomio para lograr un equilibrio o ajuste que genere un nuevo orden (Malthus, 1970: p. 47); sin embargo, también ve algunas situaciones que *frenan o limitan* el factor del crecimiento poblacional en detrimento del crecimiento productivo (y con ello *cierto equilibrio o reajuste* en la sociedad).

Estos factores son *negativas* para la población y son las guerras, las pestes⁵, el hambre y las catástrofes naturales; pero también existe una de orden *positivo*: la disminución de los índices de natalidad (Malthus, 1970: pp. 109-129; Gómez Granillo, 1983: p. 77). Y es aquí a donde queríamos llegar: a los factores negativos: las guerras, las pestes (o epidemias), el hambre y los descontroles de la naturaleza. Las guerras como se sabe afectan a la población cuando se hace total, pero se ha visto que el campo no necesariamente se afecta, aunque sí minimiza su actividad por lo que hay alguna afectación en la producción; de igual forma sucede con los desastres naturales. En el caso de la peste sólo afecta directamente a la población y la hambruna afecta directamente a la población y en menor sentido a la producción (al ser escasa, se encarece el coste). Por lo que respecta a la población, tanto las guerras, las pestes, el hambre y las catástrofes lesionan directamente a aquélla. Todo lo anterior, lo explicaremos a través del cuadro siguiente, **Cuadro 1**, donde se toman como elementos descriptivos a la producción (como elemento económico), la población (elemento demográfico) y los frenos y/o condiciones que limitan el desequilibrio cuando se presenta una crisis económica por el crecimiento de progresión ya aritmética y geométrica.

⁴ Vamos a partir de que la *Economía Mundial* y la *Economía Internacional*, no los tomaremos como sinónimos, pero sí como categorías alternas y relacionadas, debido a que la primera sólo se da entre dos o más naciones, bloques y/o regiones; la segunda, incluye a todos esos países, bloques y/o regiones económicas.

⁵ Patológicamente la *Peste* es una infección aguda ocasionada por la "Yersinia pestis", también denominada "Pasteurella pestis" que fue devastadora. Esencialmente es una enfermedad ocasionada por la infección de animales, específicamente las ratas a través de sus pulgas (en ocasiones también por chinches, piojos y garrapatas), lo cual deduce que se transmitía por la picadura de aquéllas (en la Edad Media el control de ratas no existía). El peligro de la infección depende de tres variables: la proporción infectada de ratas; un número de ratas no infectadas, pero como agentes transportadores de la misma a través de sus pulgas; y, la coexistencia entre los tres entes, el hombre, la rata y la pulga. Hay de dos tipos: la bubónica y la neumónica o negra. La primera, así denominada porque los ganglios linfáticos se inflaman hasta fusionarse unos y otros hasta formar un *bubón* de ahí el nombre; la segunda, produce una coloración negra en la piel, por lo que se conoce como "muerte negra" y es así como se le conoce como tal (Robbins y Contran, 1984: pp. 394-395).

Cuadro 2. *Modelo Mathusiano de progresión y frenos*

Producción del sector primario/ economía		Frenos					Población demográfica	Frenos				
		Guerras	Pestes	Hambre	Catástrofes	Natalidad		Guerras	Pestes	Hambre	Catástrofes	Natalidad
Aritmética	1	X	-	-	X	-	Geométrica	2	X	X	X	X
	2							4				
	3							8				
	4							16				
	5							32				
	6							64				
	7							128				
	8							256				
	9							512				
	10							1024				
	N...							N...				

Fuente: Elaboración del autor.

En el caso de la hambruna europea se dio en los inicios del siglo XIV (entre 1315 y 1317) y causo serios problemas a la población y las defunciones no se dejaron esperar. Por otro lado, la peste (concibiéndola como una epidemia) se dio tras el crecimiento de la población que había logrado una estabilidad demográfica, lo cual implicaba que su “evolución (...) había llegado a su apogeo”. Hacia 1346 1347, asoló a Europa la peste negra que golpeó aún más a la sociedad de aquél entonces. Empero, lo peor estaba por llegar: un largo periodo de carestía económica después de la epidemia (Pirenne, 1983: pp. 140-142). Como visualizamos, el ensayo de Malthus estaba basado en acontecimientos y fenómenos reales, hechos pretéritos los cuales sólo adecuó a su realidad, misma que hoy se aplican invariablemente al análisis de lo que sucedió en este siglo XXI. Y lo que es desde este momento una preocupación social, es la *carestía* que viene acompañada de este tipo de acontecimientos al colapsar en crisis la economía, que como ya vimos es un resultado recurrente e inevitable que nos espera (Pirenne, 1983: p. 141).

Cuadro 3. *Modelo Mathusiano adaptado desde el siglo XVIII al XXI*

	XVIII	XIX	XX	XXI...
Factores que equilibran la economía de acuerdo con Malthus al paso de los siglos: Guerras, peste, desastres y hambrunas	-Guerras -Hambrunas -Peste -Desastres	-Guerras -Hambrunas -Epidemias -Desastres naturales	-Guerras, tendencia a desaparecer -Epidemias Desastres naturales -Cracs financieros	-Epidemias (<i>ántrax, influenza, coronavirus</i>): guerra bacteriológica -Desastres ecológicos y naturales -Hambrunas en algunos lugares

Fuente: Elaboración del autor.

Coligiendo, Malthus no se equivocó y tras 222 años de distancia aun su teoría es vigente, y sirve para rastrear uno de varios factores que están en torno a la epidemia por COVID-19. Para esto, vamos a apoyarnos en los siguientes aspectos del modelo del economista inglés. La progresión aritmética equivale al crecimiento productivo, en tanto la progresión geométrica al crecimiento poblacional, donde este último rebasa al primero al paso de los años, resultando una crisis económica que se traduce en corto plazo en carestía. Sin embargo, para nivelar y equilibrar dicha situación existen factores negativos y positivos que se dan de forma natural (en aquél entonces, siglos XVIII y XIX); siendo los primeros las guerras, las epidemias o problemas de salud pública, las catástrofes naturales y el hambre. Los segundos, se remiten a un control demográfico y de esta forma controlar la natalidad poblacional. El contexto de los postulados de Malthus, se dan como foro en el sector primario de la economía, es decir, en la producción agraria, lo cual será una variable cambiante si la traspasamos de esos siglos (XVIII y XIX) al actual XXI, donde los sectores de la economía (tanto nacional como internacional) son más sofisticados y hoy los ubicamos en los sectores secundario y terciario, especialmente estos dos.

Cuadro 4. *Modelo malthusiano y su influencia en el capitalismo y neoliberalismo*

Siglos XVIII-XIX		Siglo XX		Siglo XXI	
Malthus y liberalismo económico	La progresión poblacional y productiva	Capitalismo	El reordenación mundial y los bloques económicos	Neoliberalismo	Mundialización de la economía y geopolítica
	Agricultura-Población		Industria-comercio		Comercio y Finanzas internacionales

Fuente: Elaboración del autor.

Ahora bien, ya fincada la teoría de Malthus como columna de nuestro trabajo, desde el vector económico para explicar el fenómeno pasemos a considerar los aspectos geopolíticos del entorno a la problemática; posteriormente, entraremos a unificar estos dos aspectos económicos para explicar el vector jurídico y así acotar el tema central, la importancia e impacto del COVID-19 en el mundo.

MALTHUS Y EL DESARROLLO DE LA ECONOMÍA (SIGLOS XVIII-XX)

Como vimos, Malthus enfocó su ensayo económico en el sector primario, es decir, en la agricultura (considerando que también a él pertenece el ganadero, pero en la primicia está aquél) que era la actividad más importante para la época que le tocó vivir; dado que fue parte de los padres fundadores del liberalismo económico (incluso al lado de Adam Smith y Condorcet, entre otros a quienes menciona en su ensayo). Por otro lado, su punto de referencia es la producción de la tierra ya que la industrialización

mundial estaba en camino para los años en que escribió sus análisis económicos. Podemos rescatar para nuestro estudio que la economía cuando entra en crisis, por cualquier motivo que la genere, ha *logrado* nivelar y equilibrar ese fenómeno de crisis, de desequilibrio entre el crecimiento superado de la población con respecto del mercado oferente de supervivencia.

Serán a la par las guerras, el hambre y las epidemias los que van a regular aquella desigualdad de crecimiento. El impacto de las guerras, además de destruir a la economía en sus estructuras, genera altos índices de muerte de la población tanto la involucrada militarmente como la civil, todo ello por la ambición inicial del logro de extensos territorios que explotar económicamente. Con la industrialización de la Revolución industrial surge a la postre la idea del colonialismo y para ello son de gran utilidad esas guerras de conquista para extenderse y en un periodo a mediano plazo se transforme en un imperialismo económico, basado en el librecambismo y la idea del liberalismo económico, gestado casi un siglo antes. En la segunda parte del siglo XIX hay un cambio de las estructuras y cambios políticos en toda Europa, empieza a sentar sus reales el capitalismo secuela del liberalismo económico como ideología y ahora como sistema económico (y a la postre político, a lo largo del siglo XX). Los resabios del feudalismo son sepultados por la industrialización sumándose la ideología de la igualdad cambiaria dentro de la economía de mercado, para dar paso a la colonización y expansión imperialista mundial (Montero, 2005: p. 39). La colonización que empezó desde el siglo XVI y el XIX se convirtió en un movimiento ideológico político y económico por parte de los países europeos convertían los diferentes territorios -muchas veces a través de la guerra- en colonias y éstas dependían de la *metrópoli* hasta que el colonizado conquista su independencia política (Zorrilla y Méndez, 1988: p. 29).

Al consolidarse el colonialismo imperialista en Europa y luego extenderse por todo el globo, emergerán las nuevas potencias mundiales como Inglaterra, España y Francia, por citar los más importantes en esa época, en la cual aún se ve un poco lejos la hegemonía de los Estados Unidos. Para entonces ese colonialismo va a fomentar al sector secundario a través del comercio de mercancías a *ultramar* y con los avances de la máquina de vapor, empieza a gestarse el sector industrial y para ello fue importante el ferrocarril que recorría toda la Europa del siglo XIX, ampliando por tierra las rutas comerciales. Las rutas comerciales a nivel internacional van extendiéndose a lo largo del planeta y esto va a enriquecer a las naciones colonizadoras (como el caso de Inglaterra cuyo imperio colonial se extiende desde medio oriente, África y hasta Asia). En este sentido aparece y se consolida el segundo sector de la economía, el sector industrial y comercial.

Si aplicamos el modelo Malthusiano, también las guerras de colonización o entre las mismas potencias que surgen y se consolidan en ese siglo en todo el campo europeo; en el caso de las epidemias, ya no será la peste sino otras provenientes de las latitudes de Asia y África, que no causan grandes estragos en la población europea y allende del continente, uno de los casos es la fiebre amarilla proveniente de los lugares tropicales o con climas extremos como África y Sudamérica (Robbins y Contran, 1984: p. 416), y no olvidemos que en el caso del México cortesiano la epidemia de la viruela

-como enfermedad endémica- fue importante para la conquista hispana, ya que hizo en otras épocas grandes estragos devastadores (Robbins y Contran, 1984: p. 407).

Por otro lado, una vez establecido el sistema comercial este empieza a ser fortalecido por el sistema financiero a través de la creación de grandes empresas a niveles foráneos para conquistar mercados a través de la compra y venta de instrumentos mercantiles bursátiles, surgen así las empresas o compañías por acciones que necesitan un lugar físico para su actividad (Acosta Romero, 1998: p. 983). Las bolsas de valores encuentran su origen en la misma Europa hacia el siglo XV como *bolsas de mercancías* (Lyon y Brujas serán de las primeras) donde manejaban lo que hoy conocemos como títulos de crédito, valores y un mercado de *divisas*. Pero ya concretamente la primera bolsa de valores fue la que se estableció en 1611 en la ciudad de Ámsterdam y de ahí le siguieron otras más (de las más importantes la de Londres, 1693; París, 1742. Nueva York y Tokio fueron creadas en 1817 y 1878, respectivamente, Acosta Romero, 1998: pp. 984-986⁶).

Así tenemos que el capitalismo se desarrolló desde el siglo XVIII hasta el XX con las evoluciones respectivas haciéndolo más complejo y diversificado, y donde la palabra cumbre es el *mercado*. Para poder explicar el foro donde se desarrollan los vínculos económicos de los tres sectores, debemos considerar la evolución de la economía y en este terreno partiremos de la Escuela Clásica del liberalismo económico que parte del siglo XVIII, se consolida en la siguiente centuria, donde aparecen inicialmente el sector primario de la agricultura y la ganadería; posteriormente el liberalismo clásico (con los aportes del colonialismo y el imperialismo territorial y económico, respectivamente) entrará al siglo XX, donde las posturas políticas y geográficas de las potencias mundiales sufrirán varios reajustes: las dos guerras mundiales y el crac de 1929, estos factores dentro de la primera mitad de ese siglo y los más relevantes. Después de la segunda guerra mundial, se da una restructuración de la hegemonía mundial en los roles político y económico y surge el potencial económico en el sector secundario, la industria y el comercio, para dar paso en los ochentas al auge del sector financiero, como parte terciaria de la economía pujante. A todo esto, también, las diferentes concepciones ideológicas y prácticas de las tendencias económicas hacen su aparición (aunque desde antes del liberalismo económico tuvimos a los fisiócratas y los mercantilistas como parte de la economía política): las nuevas Escuelas económicas, Manchester y Cambridge, y la de Chicago (Téllez Cuevas, 2010: p. 182).

La escuela de Manchester influirá en la de Chicago, que se sustenta en el *Monetarismo y el Neoliberalismo* a ultranza, y de la cual ha germinado el *Estado Neoliberal, Global o Globalizado*, donde la participación del Estado en la economía se reduce al “mercado” político y administrativo (Ayala Espino, 1992; Téllez Cuevas, 2010: p. 182). Por otro lado, la escuela de Cambridge da un viraje hacia el intervencionismo estatal en la economía, creando lo que se denominó *Estado Benefactor* o de *Bienestar* (Téllez Cuevas, 2010: pp. 178-183). En esta segunda mitad del siglo XX, el papel del Estado en la economía será altamente cuestionado y todo indica que tiende a desaparecer el rol

⁶ En México el antecedente está en 1862 pero ante la inestabilidad nacional, fue hasta 1880 que se crea la Bolsa Mexicana de Valores hasta la actualidad (Acosta Romero, 1998: p. 989).

regulador de esa actividad por parte del Estado y gobiernos, para dejar al mercado que resuelva *per se* los conflictos y reestructure a aquél, *reforman* el papel del ente en sólo la función administrativa y de *bajo perfil* en el juego del mercado económico nacional e internacional (Ayala Espino, 1992: pp. 141-146).

Dentro de esa reforma del Estado está el rol más importante, el que les interesa a los mercados internacionales (visualizándolo económicamente), es redefinir su papel en todo este proceso de evolución del viejo capitalismo que se haya en el sector financiero y del comercio internacionales debido a su limitado actuar ante el embate de la globalización con todo lo que ello implica económica y financieramente. Esto como lo indicamos se desarrolló a lo largo de la segunda mitad del siglo XX y empieza a manifestarse abiertamente desde los años ochenta⁷. En el ámbito internacional hubo la voz de expertos y analistas del tema que ya predecían esta reforma del papel del Estado en la economía, cuya tendencia está a la baja en cuanto a su participación directa, a una simple colaboración de los factores internacionales de ese *fáctico Estado Globalizado* (lo han tratado estos autores: Soros, 1999; Attali, 1994; Giddens, 2000; Hardt y Negri, 2002; Téllez Cuevas, 2019; Touraine, 1999; Varoukakis, 2013; Fraga, 1996; Sartori, 2016; Huntignton, 2015).

Para hacer una acotación usaremos el cuadro siguiente.

Cuadro 5. *Evolución del capitalismo, la economía y sus tres sectores integrantes*

Rol del Estado	Siglo XVIII	Siglo XIX	Siglo XX	
Poca intervención el gobierno	Revolución industrial	Capitalismo	Capitalismo	
			1900-1950	1951-2000 ^E
Dejar hacer y dejar pasar. "Estado" sin participación en la economía	Liberalismo económico	Librecambismo	*I Guerra Mundial *Crisis de 1929 *II Guerra Mundial	Reorganización económica mundial: *Neoliberalismo *Intervencionismo
Participaban los gobiernos en guerras, nulas políticas sanitaria y ante desastres	Teoría de Malthus: Crecimiento de Población Producción Agricultura ^A	Colonialismo e Imperialismo Agricultura y Ganadería ^A + Industria ^B y Comercio ^B	*Vs.Socialismo político, económico e ideológico *Servicio de banca ^C *Bolsa de valores ^C *Servicios varios ^C *Sector político y financiero internacional ^C : ONU, OMS, FMI, BIRF ^D	*Globalización *Sector Financiero y Bursátil *Bloques y regiones económicas *Geopolítica *Cae el socialismo *Grandes corporativos globales
El derecho: sistema romano, canónico y mercantil	Jus Civilis Jus Canonicus Lex Mercatoria Jus commune	Tratados y alianzas políticas y comerciales Surge el Estado de Derecho Derechos políticos y democracia	*Desarrollo del derecho internacional y nacional *Persiste el Estado de Derecho *Derecho interacional	*Tratados como base de la economía global *La economía sobre el derecho y la política: Estado de No-Derecho

Notas: **A)** Sector primario de la economía, la agricultura y ganadería. **B)** Sector secundario de la economía: industria y comercio. **C)** Sector terciario de la economía: servicios financieros y bancarios. **D)** Abreviaturas de Organización de las Naciones Unidas, Organización Mundial de la Salud, Fondo Monetario Internacional y Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento o Banco Mundial. **E)** En este periodo se da el pleno desarrollo económico-financiero global reestructurando no sólo la economía, sino el papel del Estado, el derecho y la política. Fuente: Elaboración del autor.

⁷ Para el caso de México cfr. Téllez Cuevas, 2010: pp.187-193. Sucintamente explicamos la reforma del Estado Mexicano desde el ámbito económico y cómo se fue preparando para que la economía rebasara palmariamente al derecho y a la política, en favor de intereses ajenos a un proyecto nacional, que beneficie a todos los mexicanos.

La evolución de los sectores conformantes de la economía fue parsimoniosamente avanzando, como se nota en el cuadro anterior, y que va desde la idea del liberalismo económico hasta la globalización y el neoliberalismo. Ya para el siglo XX, la situación de la economía mundial se hace más compleja, al grado que podemos dividirla tras las dos guerras mundiales y el crac del 29 en Nueva York, para dar paso a una reordenación mundial y consolidación del capitalismo después de los años 50. Para entonces ya tenemos la conformación sectorial de la economía en los tres sectores, y será en los últimos dos sectores, donde la lucha dentro de la globalización se planteará para transitar al nuevo milenio con nuevos retos para la consolidación del capitalismo globalizado, marco y contexto del *quid* de nuestro estudio. Empero, a todo esto, nos podemos preguntar como segunda premisa del presente trabajo: el Estado de derecho (en el caso de que aun exista y/o persista) y del derecho como disciplina asociada a las asociaciones estructuradas por el ser humano, que han hecho y cuál ha sido su impacto ante esta situación.

CORONAVIRUS, HOY COVID-19⁸ ANTECEDENTE, REALIDAD E IMPACTO

El Derecho, ya hemos visto que ha dado paso a una avalancha económica y financiera mundial, que ha quedado sólo como una *herramienta legitimadora* de dicho fenómeno. No nos perderemos a profundidad con el tema del Coronavirus diciembre 2019 (por su abreviatura médica COVID-19 y así lo citaremos), porque en esencia no es un análisis médico sino de orden geopolítico y jurídico. No obstante, comenzaremos con decir y afirmar que el *Coronavirus* siempre ha existido, o al menos en la fuente consultada (Robbins y Cotran, 1984) ya se cita desde 1984 y encontramos en un estudio de 2006 que en sus referencias se desprende que ya se había investigado este virus en 2003 y 2005 (Charles-Niño, Graza-Rodríguez, Ramos-Jiménez y Rivas Estilla, 2006: p. 150⁹), con lo cual se destruye la información que nos ha bombardeado de occidente de que surgió en una provincia china y como parte de su gastronomía al imputar a un murci-

⁸ *Coronavirus Diciembre 2019*, éste es el nombre adecuado ya que cita la *virosis* o sea el *Coronavirus* y como lo mutaron el 8 de diciembre de 2019, por eso se referencia como “D-19”, quedando así conocido, COVID-19. Sin embargo y como se verá ya existía al menos desde 1984.

⁹ Exponemos las referencias aludidas por año y que se encuentran al final del estudio de Charles-Niño *et al* (hemos usado negritas y cursivas para verificar los títulos y el año:

2003: 1.- Holmes KV. *SARS-associated coronavirus*. N Engl J Med 2003; 348: 20. 2.- Ksiazek TG, Erdman D, Goldsmith CS et al. *A novel coronavirus associated with severe acute respiratory syndrome*. N Engl J Med 2003; 348: 1953-1966. 3.- Lau SKP et al. *SARS coronavirus detection methods*. Emerg Infect Dis 2005; 11 (7): 1108-1111; Drosten C, Gunther S, Preiser W et al. *Identification of a novel coronavirus in patients with severe acute respiratory syndrome*. N Engl J Med 2003; 348: (pp) 1967-1976; y, 4.- Marra MA, Jones SJ, Astell CR et al. *The Genome sequence of the SARS-associated coronavirus*. Science 2003; 300: 1399-1404. **2005:** 1.- Jung Liu et al. *Immunofluorescence assay for detection of the nucleocapsid antigen of the severe acute respiratory syndrome (SARS)-associated coronavirus in cells derived from throat wash samples of patients with SARS*. J Clin Microbiol 2005; 43 (5): 2444-2448. 2.- Niedrig MA, Leitmeyer KA, Limc W, Peiris M, Mackenzie, Zamboni JSM. *First external quality assurance of antibody diagnostic for SARS-new coronavirus*. J Clin Virol 2005; 34: 22-25; y, 3.- Weiss SR, Navas-Martin S. *Coronavirus pathogenesis and the emerging pathogen severe acute respiratory syndrome coronavirus*. Microbiol Molec Biol Rev 2005; 635-664. **2006:** 1.- Keyaerts E, Vijgen L, Maes P, Duson G, Neyts J, Van Ranst M. *Viral load quantitation of SARS-coronavirus RNA using a onestep real-time RT-PCR*. Int J Infect Dis 2006; 10 (1): 32-37.

élago como el causante del mal y robustece nuestro postulado en el sentido de que ya existía desde por lo menos desde 1984 (año de la *segunda edición* de este libro de Robbins y Contran) y que fue modificado para hacerlo más agresivo y así ubicarse dentro de los factores malthusianos de epidemia con fines económicos internacionales y no sanitarios por un mal manejo.

Sigamos, Robbins y Contran nombraron al coronavirus como parte de las enfermedades infecciosas, a su vez se encuentra dentro del grupo conocido como *Virosis* y aquí viene lo interesante, pero dejemos que sean los mismos autores consultados los que nos expliquen lo relativo:

“Las virosis son indiscutiblemente las enfermedades más corrientes del ser humano. Nadie escapa por lo menos a un resfriado común al año, de manera característica durante un día festivo o un examen escolar y las pérdidas económicas resultantes de enfermedades virósicas respiratorias alcanzan en Estados Unidos de Norteamérica miles de millones de dólares al año. Cuando las virosis se tornan epidemias, como ocurrió con la influenza en 1918, adquieren ferocidad casi difícil de comprender. (...) Por fortuna, la mayor parte de las virosis no son epidémicas y son menos devastadoras.” (Robbins y Contran, 1984, p: 405. Las cursivas y negritas fueron marcadas por nosotros).

Esto es muy revelador ya que va a coincidir con uno de los puntos torales de este trabajo (retomar la teoría malthusiana). No obstante, sigamos leyendo lo que estos patólogos comentan en su obra (no olvidéis el año, 1984), cuando abordan y describen este grupo de enfermedades *virosas*, y lo más sorprendente es que:

“Los virus pueden clasificarse de diversas maneras fundándose en sus propiedades biológicas, químicas o físicas, en el mecanismo de transmisión o en los sitios de ataque preferentemente en el cuerpo, y también por las enfermedades que producen. Explicaremos una clasificación simplificada de únicamente los agentes que han resultado patógenos para el ser humano.” Y a continuación se citan varios agentes entre los que citan están el herpesvirus, el adenovirus y así hasta llegar al *“Coronavirus Este virus de RNA¹⁰ se ha aislado de infecciones benignas de vías respiratorias altas”* (Robbins y Contran, 1984, pp: 406, 407).

Sintetizando toda esta información. El COVID-19 ya existía desde, al menos, los años 80 del siglo pasado, al menos con el simple nombre de *coronavirus* y se le dio una nomenclatura para ubicarlo y que aludía “su aparición” (diciembre de 2019). Sin embargo, investigando encontramos que se hicieron estudios al respecto de él en los inicios del siglo XXI, y si a eso le sumamos el *silogismo* -como lo indican Robbins y Contran- de que al menos en un año, un ser humano puede padecer enfermedades comunes y corrientes como un resfriado y uno de los síntomas del COVID-19 es curiosamente un resfriado o una gripe severa, entre otros. Tenemos así el antecedente, la

¹⁰ Estas siglas se refieren al genoma que está vinculada con la estructura molecular del ácido ribonucleico, de ahí las siglas RNA o en inglés ARN: https://es.wikipedia.org/wiki/Virus_ARN, consultado el 18 de julio, 2020.

realidad que será base del impacto económico internacional. La realidad supera todos los cánones que pudiéramos imaginar, si aterrizamos varios factores y actores en este entramado geopolítico de la disputa por el o los mercados internacionales, en detrimento del orden interno de las naciones y la inocuidad de los Estados y del derecho por suscitar alguna alternativa durante la permanencia, y aun en las secuelas. Es más que sabido que la geopolítica nos infiere que hay una lucha, por no ocupar otro término más agresivo, entre varias potencias en el orbe mundial: Estados Unidos aliados con Inglaterra a la cabeza; por el otro, China que ha despertado desde el inicio del nuevo siglo y algunos aliados coyunturales; y, aunque abiertamente Rusia no se ha manifestado en esa lucha por la hegemonía económica, ésta con sus propios proyectos de expansión.

China después de la era Mao, ha evolucionado y de acuerdo con uno de sus líderes Deng Xiaoping -en el ámbito internacional- erradicó viejos esquemas del centralismo y burocratismo chino, con la finalidad de “desarrollar con rapidez las fuerzas productivas y mejorar gradualmente las condiciones de vida del pueblo” (Cornejo, 1986: p. 23, 24; Varoufakis, 2013: pp. 274, 275), con lo cual también se remozaba a la clase dirigente maoísta con una de visión hacia el exterior. Este desarrollo rápido de China también ha sido una constante de algunos países emergentes, que en ellos implicaría “cuando el menos adelantado ha alcanzado al más adelantado, el primero deja de crecer más rápido” y esto es una llamada de atención para Estados Unidos (Piketty, 2014: pp. 507, 508).

DERECHO Y ECONOMÍA: UNA LUCHA POR EL EMPODERAMIENTO

El derecho por otro lado y como herramienta de los intereses económicos y políticos han venido evolucionando, no ante las necesidades y realidad de las sociedades donde se aplica, sino ante las realidades que el mercado económico y financiero internacional (intereses creados) le ha impuesto. Y el papel del Estado ha sido de supeditación por la magna evolución del modelo de la globalización, que para unos está en crisis económica (Arroyo, 1984: p. 42) desde finales del siglo XX, debido a su rasgo distintivo: “la libre circulación de capitales” y “la movilidad del capital, de la información y el espíritu empresarial [...] que explica la integración económica” (Soros: 1999, p. 137) todo ello dentro de un nuevo orden en diversos ámbitos de éste *nuevo imperialismo* (Fraga, 1996: pp. 19-31; Arroyo, 1984: pp. 42, 43). Y al crecer esa libre circulación de capitales a nivel internacional, vía los tratados de libre comercio¹¹, por un lado, y la geopolítica de bloques económicos donde gravitan la economía y política mundiales (Benejam, 1988: p. 3; Millán, 1992: p. 15; Dávila, 1993: p. 15); crece también la ambición de conquistar más mercados a través de alianzas comunitarias (Attali, 1994: pp. 7, 9; Téllez Cuevas, 2002: p. 62), o en caso contrario he aquí la competencia entre las potencias y las medi-

¹¹ Por eso nuestro país está inmerso de esa forma con el mundo global y también recibe los pros y contras de este orden internacional. México tiene signados más de 10 tratados de libre comercio, pero el más importante (o así lo han “vendido”) es el hoy llamado T-MEC, con nuestros vecinos norteamericanos: para esto sí ha servido el Derecho Internacional y de ahí la esencia jusnaturalista-juspositivista de nuestra Constitución como ahora la tenemos.

das que para el logro del objetivo, no hay miramientos sino intereses, lo que ocasiona disensos, conflictos y crisis como resultado.

Pero la crisis no sólo queda entre esas naciones, sino que hay efectos hacia los Estados *satélites o emergentes* como México. Unos hablaron de crisis en el entendimiento y las ideologías como causales de esa crisis dentro de la *aldea global* o en la bipolaridad del mundo donde cada cual tiene su propia concepción de su entorno y mira al que no piensa como él como un enemigo a derrotar por cualquier medio (Touraine, 1999; Arroyo, 1984: p. 42; Huntington, 2015). Y si a eso le sumamos los avances tecnológicos (Dávila, 1993), la aparición de la *inteligencia artificial*, los nuevos cánones respecto de los viejos medios de comunicación a las nóveles *tecnologías de la información y comunicación*, las *redes sociales* y un interminable abanico de mecanismos, mercancías, formas de coexistir, modalidades electrónicas y demás con una vigencia e impacto netamente económico.

Ante este panorama tenemos un *caldo de cultivo* donde el conflicto por la hegemonía de la economía comercial y financiera entre las potencias (ya citas), se suman los avances tecnológicos de esta 5ª. *Revolución industrial* que han generado las condiciones para que exista una economía con muchos vaivenes y crisis recurrentes a nivel mundial, las nuevas ciencias computacionales como la *nanotecnología*, *inteligencia artificial*, *mecatrónica*, *ingeniería molecular*, *tecnología médica* entre otras (Aldrete, 1984: pp. 13, 17, 18, 19; Arroyo, 1984: pp. 42, 43; Álvarez, 184: pp. 24-27; Fukuyama, 1999: 20, 21). Existe un factor que las potencias han visto como una exigua posibilidad: la guerra armada entre ellas, como se diera en las pasadas dos guerras mundiales. Desenterrando a Malthus, los foros están sitios, teniendo los actores primarios, el escenario que es el mundo el ámbito internacional, pero ante ello los argumentos no son precisos entre los actores sobre el papel protagonista que desean implementar. Por eso la guerra, los desastres naturales y las hambrunas (nuevamente Malthus) están fuera del contexto para regular esa crisis económica mundial, en obviaidad sólo queda dar paso a las epidemias, y es allí donde el COVID-19 hace su aparición, siendo el flagelo del mundo.

Aplica que esta pandemia, como se ha visto a lo largo de estos meses, ha reestructurado la economía internacional y nacional de las naciones afectadas y ha disminuido la población e impulsado esa 5ª. Revolución industrial -que ya se predecía desde los años 80 del siglo XX (Aldrete, 1984: pp. 9, 12, 13, 14, 17; Dávila, 1993: pp. 16, 17)- misma que genera comercio electrónico y a las finanzas, como es el caso de nuestra Bolsa de Valores que no ha dejado de funcionar con el mercado bursátil, y por ende los mercados internacionales tampoco. Hay además un aparente *culpable*, China, el cual curiosamente es el rival más conspicuo de Estados Unidos y asociados. Recordemos el surgimiento del BRICS¹² de hace unos años, el cual no fue bien visto por Estados Unidos y sus aliados (y más cuando se dijera que el *Yuan* ya podría sustituir el dólar, pues era hora de una recomposición mundial económica). El BRICS es una manifestación fuera del beneplácito de las potencias hegemónicas, debido a que son formas de integración opositoras a Estados Unidos, sus aliados y a sus intereses económicos (Arroyo, 1984: p.43). Uno de los aspectos importantes de esta unión, es que China, India y los demás países cuentan con poblaciones “considerables cuyas necesidades distan

¹² Acrónimo de Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica, tras una cumbre celebrada en Brasil de 2006.

de estar satisfechas, en términos tanto de consumo como de inversión” (Piketty, 2014: p. 510), lo cual las hace tener la necesidad de ampliar sus mercados y alianzas comerciales.

Estas condicionantes son vitales para eso que concibiera Xiaoping: desarrollar con rapidez las fuerzas productivas para competir no el mercado, sino los mercados en el mundo o cómo la define Piketty, es una *amenaza de divergencia internacional* para occidente. Lo cual causa cierto *miedo de desposesión* (del o los mercados internacionales) que es lógico cuando las potencias hegemónicas de la economía manifiesten una “tendencia universal a buscar fuera de casa a los responsables de las dificultades domésticas” (Piketty, 2014: p. 511. Las negrillas nuestras). Y recordando la política exterior de los Estados Unidos a lo largo de todo el siglo XX, ¡he ahí la respuesta de quién (Estados Unidos *et al*) busca al responsable (China)! Por otro lado, las relaciones chino-estadounidense no son nuevas. Datan de julio de 1971 y tenían como finalidad *ablandar* la política con la Unión Soviética a través de los contactos y contertulios con China, el segundo país de ese bloque y con características interesantes para Estados Unidos (Kissinger, 1981: pp. 126, 127) y que se iniciaron en secreto; para posteriormente darse a la apertura mundial, con los obvios malestares soviéticos. Cayó el bloque socialista y con él la *supervisión* soviética y la plena autonomía china, para proseguir con una relación que hasta el día de hoy perdura, no sin sus altibajos centrándose en la hegemonía por la economía internacional (Varoufakis, 2013: pp. 276, 277). Por lo tanto, ya China se va *por la libre* y eso ya es perjudicial en varios sentidos y es por eso es necesario frenar todo *desequilibrio* que atente con esa hegemonía en la economía internacional.

Por eso, recurrir a una guerra *bacteriológica* ¿podría pensarse imposible? pero la destrucción del género humano es una *alternativa*, ya que no se daría “una guerra entre potencias”, cuando se pensó y estuvo en el tapete internacional la guerra nuclear y la carrera armamentista (Aldrete, 1984: p. 19; Arroyo, 1984: p. 42); hoy es más sencillo con ese uso de gérmenes y virus (*y responsabilizar al otro, al competidor*) como lo es el caso actual. Dentro de este sistema económico internacional mientras hay equilibrio y estabilidad no hay descenso alguno; empero, cuando está en peligro la hegemonía de la potencia, sucede que “cuando alguno de los actores percibe que sus ganancias serán mayores que sus pérdidas al tratar de modificar el sistema y actúa en consecuencia, dicho orden entra en una fase de desequilibrio que no se resuelve hasta que un nuevo sistema emerge para sustituir al anterior” y es lo que empezó a gestarse poco después del cambio del milenio (León, 1993: p. 12); y en este caso de sustitución hegemónica “usualmente -dice José Luis León- requiere de *alguna clase de guerra*” (Dávila, 1993. Las negrillas cursivas son nuestras). La manipulación biológica no es nueva, rebasó la selección natural y ha sido sustituida por lo que Harari llama *las leyes del diseño inteligente* (Harari, 2014: p. 435 y ss).

Para complementar este supuesto que data desde 27 años, sumamos lo que dice Fukuyama: los símbolos de la modernidad serían los aviones, rascacielos y los “laboratorios de biología –que- [...] se utilizaron como armas en un golpe de malévolo ingenio” y con ello aparece lo que él denomina el “bioterrorismo como amenaza real [...] de un mayor control político” (Fukuyama, 2003: p. 13) y económico de parte de aquella

potencia de la que hablaba León. Pareciera que guerra bacteriológica es la némesis de la biotecnología, o lo que es lo mismo o equivaldría a que el COVID-19 es némesis de la robótica médica o los beneficio es de las células madre. Lo que sí es un hecho, es que ambas son parte de un control político de esas potencias hegemónicas que controlan el sistema económico y al tener también ese control de dichas antípodas, pueden disponer de ambas (guerra bacteriológica Versus biotecnología) a placer o a las necesidades de sus intereses económicos allende las fronteras de cualquier nación.

Bajo dicho esquema, *la lucha por la hegemonía se cifra entre la economía financiera y la economía comercial*, lo cual desequilibra el mercado mundial, y por ende hay que lograr una solución lógica, la guerra bacteriológica que difunda ese bioterrorismo del que habla Fukuyama. Malthus no se equivocó a pesar de haberlo pontificado a más de 200 años: los equilibrios de la economía son las guerras, las hambrunas, los desastres naturales y las epidemias y el COVID-19 ha cumplido su función malévola en beneficio de las potencias que vieron afectada su hegemonía en el sistema económico ante el crecimiento de la otra potencia de la economía comercial, China. Hay muchas cosas lamentables, entre ellas el deslucimiento del derecho que ha pasado, en definitiva, de una función reguladora, rectora y toral a una simple herramienta dentro de la reestructuración del orden mundial con *su nueva normalidad* eufemísticamente así denominado *urbi et orbi*.

Hacer un examen más de COVID-19 en concreto, nos llevaría mucho espacio y sería inmiscuirnos en otra área del conocimiento -el ámbito económico-, desviando nuestro interés que sólo está en el demostrar que hoy por hoy, el derecho es un simple engrane más (lamentablemente) de la gran maquinaria, de ese monstruo denominado economía de mercado, capitalismo industrial, economía mundial o cualquier otro nombre que lleve tatuada la economía.

REFLEXIONES FINALES

1. La teoría económica ha servido de herramienta científica para explicar las coyunturas del presente siglo y los fenómenos que se asocian a los aspectos del derecho, a través de su papel en dichas coyunturas.
2. En el sentido anterior, nos basamos en el pensamiento de Robert Malthus que habla sobre la población y los alimentos, y los *mecanismos* para su regulación económica. Sustentando que los *reguladores* o *equilibrios* de ésta eran las guerras, los desastres naturales, las hambrunas y las *epidemias*. Si tenemos como parte de nuestro estudio y la aplicamos al caso de la pandemia presente -COVID-19-, acotaremos que se trata de un fenómeno económico y no sanitario; más bien lo sanitario es el mecanismo de *aplicación* de la mutación de un virus que ha existido al menos desde los años 80 del siglo pasado.
3. Si globalmente tras la caída del socialismo en los años 80 y 90 del pasado siglo, im-

pactó en el fin de una guerra fría y por la hegemonía mundial, dejando a Estados Unidos y aliados, como los portavoces de llevar la batuta en el mundo, ello incluye a la economía internacional y mundial. Este escenario se da en los últimos años del siglo pasado y entrado el XXI emergen nuevos factores y actores no considerados por aquéllos. Empieza así un nuevo contexto o nuevo orden mundial, cuyo *quid* es la disputa por la economía mundial.

4. Ya no hay guerras como las de pasados siglos, las hambrunas se focalizan en ciertas zonas de continentes como África central y oriental, pero no son de impacto que altere la hegemonía de occidente (Estados Unidos *et al*). Los desastres naturales también son repentinos y poco frecuentes, y las epidemias como tales se deben al descuido del hombre en un inicio (las pestes medievales, verbigracia), pero hoy con los adelantos y manipulación biológica, ya no más: hay manipulación al respecto y obedecen a intereses completamente deshumanizados, pero altamente económicos.

5. La *aldea mundial* ha visto en Malthus al mejor intérprete de lo que se vive en estos primeros veinte años del siglo XXI: la población, receptáculo donde se gestan todas las políticas menos importantes, para dar paso a las de los Estados y grupos económicos. Han encontrado, éstos últimos, que el derecho vía los tratados y las organizaciones internacionales una adecuada herramienta para sus fines hegemónicos y donde ya no hay vientos de guerra, de hambruna, ni se lo dejan a los desastres naturales, para todo ello se tiene al derecho, la tecnología, los avances científicos y la 5ª. Revolución industrial que son más útiles y sencillas de aplicar.

6. El COVID-19, no es nuevo, ni producto de un mal manejo *gastronómico* chino, sino parte de un grupo de enfermedades virósas y por lo tanto sus antecedentes científicos devienen de los años 80 en el siglo XX. El COVID ha existido desde hace 40 años y ello lo comprueban los estudios varios del ámbito científico-médico. Y deducimos que se trata de la manipulación de dicho virus con fines económicos, que requieren de estudios impactantes en otras áreas.

7. Al alterar la vida en todos sus aspectos a nivel mundial con la *propagación del COVID-19*, se altera y/o mejor dicho, se desequilibra la vida económica mundial, tras el cierre de negociaciones, limitación del libre tránsito de personas, parálisis de algunos sectores de las economías nacionales y su posterior quiebra, que implica pérdida de empleos y de fuerza productiva, entre otras cuestiones. Esto altera el sector comercial interno e internacional, más no el financiero ni el bursátil, lo cual refleja a bipolaridad de esa lucha por la hegemonía entre dos potencias, una ya veterana en tales lides y una emergente, con aliados muy sólidos tras de sí.

8. El derecho ha pasado a un plano externo, donde su papel ha quedado limitado, y en el mejor de los casos de replanteamiento en cuanto a su aplicación y vigencia: se podría decir que es una reestructuración de los sistemas jurídicos nacionales y el paso inherente al derecho comunitario, aun en los sistemas nacionales.

9. Hoy por hoy, nuestro derecho necesita replantearse o adaptarse para ser parte de esta nueva ola de cambios, donde la economía es el punto axial entre la política y el

derecho, y que para cumplir o establecer su equilibrio mundial, se han *rescatado las ideas de Robert Malthus sobre las epidemias como control de las economías y las poblaciones*, pasando por encima tanto por las leyes naturales que por las normas jurídicas como una máxima del nuevo orden mundial, inundado de intereses mercantilistas y carente de sentimientos y acciones humanistas. Esta es la realidad.

REFERENCIAS

1. Acosta Romero, Miguel (1998), *Nuevo Derecho Bancario*, México, Editorial Porrúa.
2. Aldrete, José Antonio (1984), “La ciudad del futuro”, en *Perspectivas para el siglo XXI*, Apuntes No. 16, UNAM, México.
3. Álvarez, Manuel (1984), “Computación: expectativas para el año 2000”, en *Perspectivas para el siglo XXI*, Apuntes No. 16, UNAM, México.
4. Arroyo, Graciela (1984), “La orientación futura de las relaciones internacionales”, en *Perspectivas para el siglo XXI*, Apuntes No. 16, UNAM, México.
5. Attali, Jacques (1994), *Europa(s)*, Barcelona, Seix Barral.
6. Ayala Espino, José Luis (1992), *Límites del mercado. Límites del Estado*, México, Instituto Nacional de Administración Pública, A. C.
7. Benejam, Ma. Antonieta (1988), “México y la Cuenca del Pacífico”, en *Documentos de trabajo*, Serie Estudios Políticos, Centro de Investigación y Docencia Económicas, A. C.
8. Carbonell, Miguel (2009), *Elementos de derecho constitucional*, Fontamara, México.
9. Case, Karl y Ray Fair (1998), *Principios de Microeconomía*, México, Pearson Prentice Hall.
10. Case, Karl y Ray Fair (2005), *Principios de Macroeconomía*, México, Pearson Prentice Hall.
11. Castells, Manuel y Fernando Calderón (2019), *La nueva América Latina*, México, Fondo de Cultura Económica.
12. Castro y Castro, Juventino (2008), *Derecho, política y cultura social*, México, Editorial Porrúa.
13. Charles-Niño, Claudia, María de Lourdes Garza-Rodríguez, Javier Ramos-Jiménez, Ana María Rivas-Estilla (2006), “Virología molecular en México: Implementación del diagnóstico molecular del SARS-Coronavirus”, en *Revista Mexicana de Patología Clínica*, Vol. 53, Núm. 3, Julio–Septiembre, Departamento de Bioquímica de la Facultad de Medicina, Universidad Autónoma de Nuevo León, pp 146-150.

14. Collier, Peter y David Horowitz (1985), *Los Kennedy*, Tusquets editores, Barcelona.
15. Cornejo, Romer (1986), *República Popular China: tendencias políticas*, Colección “Grandes Tendencias Políticas contemporáneas”, No. 16, UNAM, México.
16. Dávila, Francisco (1993), “La revolución científico-técnica, la globalización industrial, la formación de bloques y los nuevos cambios mundiales”, Revista *Relaciones Internacionales*, Abril-Junio, No. 58, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
17. Fukuyama, Francis (1992), *El fin de la historia y el último hombre*, México, Editorial Planeta.
18. Fukuyama, Francis (1999), *La gran ruptura. La naturaleza humana y la reconstrucción del orden social*, Barcelona, Editorial Atlántida.
19. Fukuyama, Francis (2003), *El fin del hombre. Consecuencias de la revolución biotecnológica*, Barcelona, Ediciones B.
20. Fraga, Manuel (1996), *Nuevo orden mundial*, Barcelona, Editorial Planeta.
21. Gómez Granillo, Moisés (1981), *Teoría económica*, México, Editorial Esfinge.
22. Gómez Granillo, Moisés (1983), *Breve historia de las Doctrinas Económicas*, México, Editorial Esfinge.
23. Harari, Yuval Noah (2014), *De animales a dioses*, Editorial Debate, México.
24. Huntington, Samuel P. (2015), *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, México, Editorial Paidós.
25. Kissinger, Henry (1981), *Mis memorias*, Editorial Atlántida, Buenos Aires.
26. León, José Luis, “Reflexiones en torno a la luna y el arquero. ¿Qué tanto ha avanzado la teoría de las relaciones internacionales?”, en revista *Relaciones Internacionales*, No. 58, Abril-Junio, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, UNAM, México.
27. *Ley General de Salud, Cámara de diputados*, México, 2020. Consultado el 04 de octubre de 2020: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/142_240120.pdf
28. López Portillo, José (1988), *Mis tiempos. Biografía y testimonio político*, Parte primera, Fernández Editores, México.
29. Loser, Claudio y Harinder Kohli (2012), *Futuro para todos. Acciones inmediatas para México*, México, Punto de lectura.
30. Malthus, Robert (1970), *Primer ensayo sobre la población*, Madrid, Alianza Editorial.

31. Márquez, Roberto Baltazar (2010), *Alacena política. Estudios de la coyuntura mexicana y metropolitana*, "Las mentiras públicas: la influenza", México, Editorial Amate púrpura y Alianza Política Metropolitana, A. C.
32. Medina, Luis Eduardo, Mariana Hernández y Edwin Ramírez (2015), "Derechos y Constitución en el México actual: avances y retrocesos", en René Torres-Ruíz y Helena Varela (Coord. 2015), *Surcando la democracia: México y sus realidades*, México, Editorial Fontamara, Instituto Electoral del Estado de México, Universidad Iberoamericana.
33. Millán, Julio (1992), *La Cuenca del Pacífico*, Nafinsa-Fondo de Cultura Económica, México.
34. Montero, Daniel (2005), *La lucha de clases en el imperialismo de la globalización*, México, Editorial Porrúa.
35. Pirenne, Henri (1983), *Historia económica y social de la Edad Media*, México, Fondo de Cultura Económica.
36. Piketty, Thomas (2014), *El capital en el siglo XXI*, Fondo de Cultura Económica, México.
37. Robbins, Stanley y Ramzi Contran (1984), *Patología estructural y funcional*, México, Nueva Editorial Interamericana.
38. Sartori, Giovanni (2016), *La carrera hacia ningún lugar*, México, Editorial Taurus.
39. Sierra (Casasús), Justo (1987), *López Materos. Relato a Fernando Heftye*, Publicaciones Cruz, S. A., México.
40. Soros, George (1999), *La crisis del capitalismo global. La sociedad abierta en peligro*, Plaza y Janés, Puebla.
41. Téllez Cuevas, Rodolfo (2002), "Eurolandia", en *Revista Espacios públicos*, No. 10, Agosto, Facultad de Ciencias Políticas y Administración Pública, UAEM, Toluca.
42. Téllez Cuevas, Rodolfo (2010), "¿Reforma económica o transformación estructural y sectorial económica del Estado en la visión cosmopolita?", en *Revista IAPEM*, No. 75, Enero-Abril, Instituto de Administración Pública del Estado de México.
43. Téllez Cuevas, Rodolfo (2019), "El Estado comunitario y fin del Estado de Derecho en México", *Revista Ius Comitiālis*, Vol. 2, No. 4, Facultad de Derecho, Universidad Autónoma del Estado de México.
44. Touraine, Alain (1999), *¿Podremos vivir juntos? La discusión pendiente: el destino del hombre en la aldea global*, Sao Paulo, Brasil, Fondo de Cultura Económica.

45. Varoufakis, Yanis (2012), *El minotauro global. Estados unidos, Europa y el futuro de la economía mundial*, España, Capitán Swing Libros.
46. Zorrilla, Santiago y José Silvestre Méndez (1988), *Diccionario de Economía*, México, Ediciones Océano.

La Pandemia de COVID-19 en el ámbito laboral: realidad y posibles soluciones en México

The COVID-19 pandemic in the workplace:
reality and possible solutions in Mexico

VERÓNICA LIDIA MARTÍNEZ MARTÍNEZ¹

 *Ius Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 213-238 / ISSN: 2594-1356

Recepción: 10 de julio de 2020 / Aceptación: 11 de octubre de 2020

Resumen: Partiendo de una breve referencia a los acuerdos publicados por la autoridad sanitaria que consignan las distintas acciones encaminadas a mitigar y controlar la pandemia del SARS-CoV2, en este trabajo se da cuenta de los principales efectos que han provocado esas acciones en el mundo del trabajo y de las posibles soluciones que se han planteado para contrarrestar las adversidades.

Palabras clave: COVID-19, laboral, empleo, grupos vulnerables, medidas.

Abstract: Based on a brief reference to the agreements published by the health authority that record the different actions aimed at mitigating and controlling the SARS-CoV2 pandemic, this paper reports on the main effects that these actions have caused in the world of work. and of the possible solutions that have been proposed to counteract adversity.

Key words: COVID-19, labor, employment, vulnerable groups, measures.

 <http://orcid.org/0000-0002-7927-3006> / Correo electrónico: marb_cap@hotmail.com

¹ Doctora en derecho con Mención Honorífica. Investigadora Nacional del Sistema Nacional de Investigadores del CONACyT. Profesora-Investigadora de la Universidad Anáhuac. México.



INTRODUCCIÓN

El virus SARS-CoV2 (COVID-19) ha desencadenado una serie de repercusiones en el plano laboral, siendo de las más azarosas, el cierre de centros de trabajo, la pérdida de empleos e ingresos para los trabajadores que generan la disminución del consumo de bienes y servicios, dichas repercusiones son negativas para la actividad empresarial y la recuperación económica.

El objetivo de este trabajo es dar a conocer qué efectos ha provocado la actual pandemia en el ámbito laboral en México, con base en datos estadísticos de diversos organismos internacionales e instituciones nacionales. Bajo este tenor haciendo uso del método analítico, en primer lugar, se hace una breve referencia a los acuerdos publicados por la autoridad sanitaria para combatir la pandemia y procurar la salud de los mexicanos; en segundo lugar, los efectos que provoca el decreto de una emergencia sanitaria por causas de fuerza mayor, así como el impacto que han provocado en el mundo del trabajo las acciones consignadas en los acuerdos dictados, esto, sin dejar de lado, el dar a conocer las posibles soluciones para asegurar el trabajo, soslayar el desempleo y subempleo, así como impedir la transgresión del derecho al trabajo, por lo que en este esfuerzo se empleó el método comparado y fue necesaria la consulta de las recomendaciones e iniciativas propuestas por los organismos internacionales especializados en materia de derechos humanos y los legisladores mexicanos, respectivamente.

LA PANDEMIA DE COVID-19 COMO EMERGENCIA SANITARIA

El 31 de diciembre de 2019 se registró un nuevo coronavirus denominado SARS-CoV2 (COVID-19) en la Ciudad de Wuhan (China), que ante su propagación e incremento de casos se le atribuye el carácter de pandemia. En México el primer caso por COVID-19 tuvo lugar el 27 de febrero de 2020 y ante la propagación del virus la Organización Mundial de la Salud (OMS) declaró que el 23 de marzo de 2020 iniciaba la fase 2, considerada como de transmisión local; el Plan de Atención Médica, la Jornada Nacional de Sana Distancia, el Plan de Defensa Nacional número III (Plan DN-III) fueron algunas de las acciones tendientes a mitigar y controlar la pandemia con la finalidad de proteger la salud de los mexicanos.

Debido a la pandemia, el Consejo de Salubridad General declaró el 30 de marzo de 2020 la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor. De acuerdo con la fracción I del artículo 427 de la Ley Federal del Trabajo, la fuerza mayor, sin la referencia a la emergencia sanitaria, es una de las causales de la suspensión de las relaciones laborales a la que puede conceptualizarse como la interrupción temporal de la presta-

ción de servicios personales subordinados por parte del trabajador y del pago del salario (Areguin, 2019). Por supuesto, que dicha causal difiere de la contingencia sanitaria prevista en la fracción VII del mismo numeral.

En el nivel de la racionalidad lingüística o conceptual, la contingencia sanitaria es la posibilidad o riesgo que tiene un país, estado o municipio de llegar a enfrentar un problema de salud pública, provocado por epidemias, pandemias, invasión de enfermedades transmisibles o accidentes, que de presentarse puede convertirse, ante la gravedad y magnitud que represente el problema para la salud pública, en una situación de emergencia sanitaria, obligando a las autoridades a prepararse, diseñando las acciones, medidas y planes estratégicos para en caso de ser necesario poder implementarlos de inmediato. En tanto que la emergencia sanitaria es una situación de peligro real, existente, provocada por epidemias, pandemias, invasión de enfermedades transmisibles o accidentes, que obligan al aparato gubernamental de un país, estado o municipio, a tomar acciones inmediatas para preservar la salud de los habitantes (Pasco, 1997)

Además de las diferencias en el nivel de la racionalidad lingüística o conceptual también las consecuencias legales son distintas, la suspensión de las relaciones laborales por fuerza mayor sólo tendrá lugar cuando el Tribunal Laboral la apruebe a través del procedimiento especial colectivo; de acuerdo con el artículo 430 de la Ley Federal el Trabajo, ante la procedencia de la suspensión, los trabajadores tendrán derecho a percibir una indemnización, cuya cuantía dependerá del tiempo probable de suspensión de los trabajos y la posibilidad de que encuentren nueva ocupación, sin que pueda exceder del importe de un mes de salario.

Cuando la suspensión concluya, es obligación del empleador anunciar, con toda oportunidad, a aquéllos que prestaban sus servicios en la empresa, cuando tendrá lugar la reanudación de las labores para que sean repuestos en los puestos que ocupaban, siempre que se presenten a trabajar dentro del plazo establecido, que en ningún caso podrá ser menor de treinta días, computado a partir de la fecha del último llamado.

Mientras que al decretarse la contingencia sanitaria por parte de la autoridad competente, la suspensión temporal de labores opera de manera inmediata, no se requiere aprobación de parte de la autoridad laboral. Bajo este supuesto, el empleador deberá cubrir a sus trabajadores la indemnización equivalente a un día de salario mínimo general vigente, por cada día que dure la suspensión, sin que pueda exceder de un mes. Las labores se reanudarán al concluir la contingencia.

El 31 de marzo de 2020 se publicó en el Diario oficial de la Federación (DOF) el Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, que distingue dos tipos de actividades productivas: las no esenciales y las esenciales. Por lo que respecta al primer tipo de actividades, en algunos casos, el teletrabajo ha sido una de las opciones para seguir laborando y percibir sus ingresos. Dentro del segundo tipo de actividades se consideraron a las siguientes:

a. Las necesarias para atender la emergencia sanitaria. Dentro de este rubro se encuentran las actividades laborales de la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema Nacional de Salud, así como los que participan en su abasto, servicios y proveeduría, entre las que destacan el sector farmacéutico, en su producción y en la distribución (farmacias); la manufactura de insumos, equipamiento médico y tecnologías para la atención de la salud; los referentes a la disposición de los residuos peligrosos biológicos-infecciosos (RPBI), así como la limpieza y sanitización de las unidades médicas en los diferentes niveles de atención;

b. Las involucradas en la seguridad pública y la protección ciudadana; en la defensa de la integridad y la soberanía nacional; la procuración e impartición de justicia; así como la actividad legislativa en los niveles federal y estatal;

c. Los sectores fundamentales de la economía: Dentro de este apartado se encuentran los servicios financieros, la recaudación tributaria, la distribución y venta de energéticos, gasolineras y gas, la generación y distribución de agua potable, la industria de alimentos y bebidas no alcohólicas, mercados de alimentos, supermercados, tiendas de autoservicio, abarrotes y venta de alimentos preparados; servicios de transporte de pasajeros y de carga; producción agrícola, pesquera y pecuaria, agroindustria, industria química, productos de limpieza; ferreterías, servicios de mensajería, guardias en labores de seguridad privada; guarderías y estancias infantiles, asilos y estancias para personas adultas mayores, refugios y centros de atención a mujeres víctimas de violencia, sus hijas e hijos; telecomunicaciones y medios de información; servicios privados de emergencia, servicios funerarios y de inhumación, servicios de almacenamiento y cadena de frío de insumos esenciales; logística (aeropuertos, puertos y ferrocarriles), así como actividades cuya suspensión pueda tener efectos irreversibles para su continuación;

d. Las vinculadas de manera directa con la operación de los programas sociales gubernamentales, y

e. Las necesarias para la conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica que asegure la producción y distribución de servicios indispensables; como agua potable, energía eléctrica, gas, petróleo, gasolina, turbosina, saneamiento básico, transporte público, infraestructura hospitalaria y médica, entre otros más que pudieran listarse en este rubro.

Respecto de las actividades esenciales los trabajadores continúan con sus labores de manera presencial o a distancia (teletrabajo) en el horario establecido o en algunos casos se ha reducido la jornada de trabajo e incluso se han implementado los sistemas de turnos de trabajo. Solo se exime de prestar el servicio a las personas que tengan sesenta años, mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, menores de cinco años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas no transmisibles, como por ejemplo, hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, diabetes mellitus, obesidad, insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardíaca, o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico conforme al Acuerdo por el que se estable-

cen medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el DOF de 24 de marzo de 2020.

Cabe mencionar que el acuerdo del 31 de marzo de 2020 se modificó por el Acuerdo de la Secretaría de Salud publicado en el DOF, el 21 de abril de 2020, que extendió el plazo de la vigencia original (30 de marzo al 30 de abril de 2020) hasta el 30 de mayo de 2020. Asimismo, la Secretaría de Salud emitió el Acuerdo por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como el establecimiento de acciones extraordinarias. Este último acuerdo, publicado en el DOF el 14 de mayo de 2020, contiene un anexo que instituyó el semáforo por regiones y las actividades que podrían llevarse a cabo a partir del 1° de junio de 2020.

Este conjunto de acuerdos y medidas extraordinarias establecidos para todo el territorio nacional propiciaron la abrupta afectación de las actividades económicas, industriales y de servicios como nunca en la Historia de México. La afectación de una suspensión casi total de la actividad económica privada devino en una crisis laboral de gran magnitud que se expresa en la pérdida de fuentes de trabajo tanto formales como aquellas pertenecientes al trabajo informal.

La Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo del primer trimestre de 2020 reveló que hasta doce millones de personas, económicamente activas, habían suspendido labores sin goce de sueldo ni certeza de mantener su relación laboral. En el caso de la población ocupada que tiene la necesidad y disponibilidad de ofertar más tiempo de trabajo de lo que su ocupación actual demanda pasó de 5.1 millones de personas en marzo de 2020 a 11 millones en abril del mismo año, generando una tasa de subocupación de 25.4%. De esta manera, en el mes de abril de 2020 tuvo lugar un incremento de 5.9 millones de personas subocupadas, esto es, 16.3 puntos porcentuales más que en marzo de 2020 (INEGI, 2020).

La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2020) estima que el crecimiento de México durante este año será de alrededor del -6.6%; como resultado de las cuarentenas implementadas, el menor envío de remesas, la reducción de precios de las materias primas, la baja en los ingresos del sector turístico, el incremento de la aversión al riesgo, las salidas de capitales y la volatilidad de los mercados financieros.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2020), la crisis económica ocasionada por la pandemia de COVID-19 repercutirá adversamente en el mundo del trabajo en la cantidad de empleo, en el desempleo y el subempleo, pero sobre todo en los grupos más vulnerables. Procedamos al estudio de cada uno de estos elementos en el caso mexicano.

LA PANDEMIA DE COVID-19 Y EL EMPLEO EN MÉXICO

A nivel mundial la pandemia por COVID-19 ha provocado el incremento sustancial del desempleo y subempleo. La OIT (2020) en el ámbito del desempleo distingue tres posibles estimaciones:

a. Caso de baja incidencia, por el que el ritmo de aumento del PIB disminuye alrededor del 2%; que daría lugar a 5,3 millones de desempleados más en todo el mundo, valor que podría oscilar entre 3,5 y 7 millones.

b. Caso de incidencia media, por el que el ritmo de aumento del PIB disminuye alrededor del 4%; que daría lugar a 13 millones de desempleados más en todo el mundo (7,4 millones en los países de elevados ingresos), valor que podría oscilar entre 7,7 y 18,3 millones.

c. Caso de incidencia elevada, por el que el ritmo de aumento del PIB disminuye alrededor del 8%; que daría lugar a 24,7 millones de desempleados más en todo el mundo, valor que podría oscilar entre 13 y 36 millones.

La OIT (2020) estima que ante el menor dinamismo de la economía en México durante el 2020, aproximadamente, 172,000 personas se ubicarán en el desempleo, circunstancia que se prolongará hasta el 2021. La tasa de desocupación del 3.4% de la Población Económicamente Activa (PEA) en 2019 se incrementó a 3.7% en el 2020 y aumentará a 4.1% en el 2021. Ante tal escenario, el desempleo en los próximos dos años afectará a 2.3 millones de personas, es decir, 400,000 más que al cierre de diciembre de 2019. Tan solo se ha estimado que del 13 de marzo al 8 de abril de 2020 se perdieron 346 mil empleos que son el equivalente a los creados en 2019 (Secretaría del Trabajo, 2020). Las entidades federativas más afectadas son:

Cuadro 1. Entidades federativas más afectadas por el desempleo

Entidad Federativa	Empleos perdidos
Quintana Roo	163 mil 847
Ciudad de México	55 mil 591
Nuevo León	23 mil 465
Jalisco	21 mil 535
Estado de México	16 mil 036
Tamaulipas	12 mil 652
En conjunto representan el 56% del total de las bajas ante el IMSS	

Fuente: IMSS, 2020.

El Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) reportó que en abril de 2020 doce millones de personas se encontraban desempleadas, de las cuales, 8.1 millones pertenecían a micronegocios. La tasa de desocupación aumentó 1.7 puntos porcentuales al pasar de 2.9% en marzo de 2020 a 4.7% en el mes de abril de este año. De acuerdo con las cifras anteriores, 2.1 millones de mexicanos carecían de empleo en abril de 2020 y 1.7 millones de mexicanos en el mes anterior (INEGI, 2020).

El 1º de junio de 2020 se publicaron los resultados de la Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE) que reportaron que la Tasa de Participación Económica en abril de 2020 fue del 47.5% respecto a la población de 15 años y más, cifra que resultó inferior en 12.3 puntos porcentuales a la de marzo del mismo año. Esta disminución representó una variación a la baja de doce millones de personas económicamente activas por encontrarse en un estado de suspensión laboral temporal ocasionado por la cuarentena (INEGI, 2020).

Para el mes de mayo de 2020, el Instituto Mexicano del Seguro Social reportó la pérdida de 344,526 empleos formales que aunados a los 130,593 empleos perdidos en marzo y a los 555,247 empleos que se perdieron en abril sumaron más de un millón de empleos formales perdidos, cifra que es tres veces mayor a los 342,000 empleos formales que se crearon y registraron en 2019 en el IMSS; y es que el desempleo se agrava ante la falta de condiciones que permitan a las empresas generar empleos.

En marzo de 2020, la actividad industrial registró un decremento anual de -4.9%, derivado de la caída del -7 % en el sector de la construcción y -6.4 % en la industria manufacturera (Centro de Estudios de las Finanzas Públicas, 2020).

La Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos (CONCAMIN, 2020), cuyas empresas integrantes ocupan el 50% de los veinte millones de trabajadores asegurados en el IMSS, advirtió que cinco de cada diez empresas cerrarán de manera definitiva, seis de cada diez han registrado un fuerte deterioro en sus ventas; 52% redujo su personal. En el sector comercio se estimaron pérdidas por cien mil millones de pesos, más de treinta mil restaurantes cerraron y para aquellos que retomen su actividad, las medidas sanitarias de la Nueva Normalidad, los obligarán a operar al 30% de su capacidad. Incluso para el mes de mayo de 2020 se contabilizó el cierre de más de tres mil empresas de la construcción y el 90% de la industria manufacturera.

La Cámara Nacional de Aerotransportes (CANAERO, 2020) reportó que el 90% de la flota aérea estuvo en tierra por más de dos meses y calculó que las aerolíneas mexicanas perderán al menos treinta mil millones de pesos. Asimismo, de acuerdo con la Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción, tres mil constructoras pequeñas y medianas dejarán de trabajar (CMIC, 2020); adicionalmente, INEGI (2020) señaló que la contracción económica del primer trimestre del 2020 y los primeros efectos negativos de la crisis de la pandemia de COVID-19 sobre la actividad productiva generaron una caída de 5.3% en el Producto Interno Bruto (PIB) por persona.

En el reporte sobre Perspectivas para América Latina y el Caribe: La pandemia

se intensifica, el Fondo Monetario Internacional (Werner, 2020) previó que el PIB real de México se redujo 10,5 % en 2020, y que para 2021 se recuperará el 3.3% del PIB; la reducción del mismo resulta alarmante y supera las estimaciones realizadas durante los meses anteriores, las cuales oscilaban entre un 8.8% previsto en el escenario más pesimista elaborado por el Banco de México (2020) y 9.8% considerado por Banorte (Financiero, 2020). Las cifras tampoco son favorables en cuanto a la recuperación estimada. Mientras que Banco de México (2020) estima que en 2021 tendrá lugar un crecimiento del 2.8% del PIB, Banco Base estimó que esta recuperación sería de 1.5%, además de advertir que para lograr una recuperación total y regresar al PIB reportado en 2018, le podría tomar a México hasta seis años (FORBES, 2020).

Un sector muy importante para el desarrollo económico del país son las micro, pequeñas y medianas empresas (MiPyMEs) que absorben una porción importante de la PEA, contribuyen significativamente al PIB y tienen un importante impacto en la generación de empleos. De acuerdo con la Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros (CONDUSEF, 2020), las MiPyMEs generan 72% del empleo y 52% del PIB de nuestro país. Hasta antes de que se decretara la pandemia por COVID-19, en México, 4.1 millones de microempresas existentes aportaban el 41.8% del empleo total; contando con 174,800 pequeñas empresas que representan el 15.3% de empleabilidad; mientras que las medianas ascendían a 34,960 y generan 15.9% del empleo (INEGI, 2020).

La CEPAL (2020) dio a conocer en su Informe intitulado Sectores y Empresas frente a la pandemia de COVID-19: emergencia y reactivación, que aunque la crisis afecta a todas las empresas, el impacto será mucho mayor para las micro y pequeñas empresas por su peso en la estructura empresarial de la región y en la participación del empleo. En México se estimó el cierre de quinientas mil empresas formales con una pérdida del 11% de las MiPyMEs.

De acuerdo con un análisis de la Cámara de la Industria de la Transformación de Nuevo León (CAINTRA, 2020), las empresas más afectadas con la pandemia son las pequeñas con cerca del 50% a la baja de los registros patronales. Tan solo de marzo a mayo de este año, 827 patrones de Nuevo León dieron de baja su registro ante el IMSS. Las anteriores cifras representan una realidad nefasta para miles de familias mexicanas que se han quedado sin fuentes de sustento ante la pérdida del empleo ya que las MiPyMEs no cuentan con la estructura y capacidad económica para solventar los costos de la suspensión de labores.

GRUPOS VULNERABLES EN MÉXICO ANTE LA PANDEMIA DE COVID-19

Aproximadamente el 16% de los hogares mexicanos perciben al menos el 50% de sus ingresos de empleos prestados por grupos en situación de vulnerabilidad (Cejudo, 2020) como los trabajadores informales, migrantes, domésticos, niños y adolescentes con fuentes de ingreso poco estables.

La pandemia de COVID-19 amenaza con agudizar las desigualdades de género, puesto que la responsabilidad del cuidado de los menores en el hogar, de familiares enfermos o de los adultos mayores recae de manera desproporcionada en las mujeres, debido a los estereotipos y roles de género continúan profundamente arraigados en muchas sociedades. En circunstancias de confinamiento o cuarentena para las familias, las mujeres pueden ser más vulnerables a sufrir violencia doméstica y los recursos que tienen a su alcance en esas circunstancias son limitados (CESCR, 2020).

La OIT (2020) resalta el impacto diferenciado que ha tenido la pandemia sobre las mujeres quienes prestan sus servicios en los sectores económicos más afectados por la crisis, como son el turismo, el comercio, la industria manufacturera y el trabajo informal. A nivel mundial, de los casi 510 millones de mujeres empleadas, el 40%, trabaja en los cuatro sectores más afectados, frente a 36.6% de hombres. Las mujeres también predominan en los sectores del trabajo doméstico, la asistencia sanitaria y los servicios sociales, en donde corren mayores riesgos de perder sus ingresos y de infectarse.

El INEGI (2020) registró una disminución en el número de mujeres ocupadas en las actividades económicas al pasar de 22 millones 32 mil 255 en el último trimestre de 2019 a 21 millones 868 mil 95 en los primeros tres meses de 2020. La mayor disminución entre las mujeres fue en el grupo de 20 a 29 años y de 40 a 49 años. En México se estima que existen 2.2 millones de trabajadores domésticos, de los cuales el 94.8% son mujeres (OIT, 2020).

El 98.3% de los trabajadores domésticos carece de servicios de salud, el 99.2% no tiene un contrato de trabajo escrito y el 71.3% no recibe ninguna prestación laboral adicional. El 50.7% de los hogares a los que pertenecen las trabajadoras domésticas son pobres en forma moderada o extrema, solo el 10.6% está fuera de la línea de pobreza y vulnerabilidad. (OIT, 2020). En México 73 de cada cien mujeres de quince años o más que forma parte de la PEA tiene al menos un hijo nacido vivo. De las mujeres de quince años que son madres el 26.5% trabajan por cuenta propia. La posición en el trabajo de las mujeres de quince años y más ocupadas que son madres (14.8 millones), muestra que apenas 3.1% son empleadoras, 5.8% son trabajadoras sin pago, 26.5% trabajan por cuenta propia y el 64.6% se concentra en trabajadoras subordinadas remuneradas (INEGI, 2019).

A pesar de la reforma al artículo 12 de la Ley del Seguro Social para incluir a los trabajadores domésticos como sujetos de aseguramiento obligatorio, pocos se encuentran inscritos en el IMSS y ante la imposibilidad de laborar a distancia, además de los ajustes presupuestales de las familias que las emplean, son especialmente vulnerables ante la ola de “despidos suaves”.²

En el caso de los jóvenes,³ de los 178 millones de trabajadores de todo el mundo,

² Los despidos suaves consisten en pedirle al trabajador que se quede en su casa por seguridad, pero sin goce de sueldo.

³ El concepto de juventud es un término que, por un lado, permite identificar el periodo de vida de una persona que se ubica entre la infancia y la adultez, que de acuerdo con la Ley del Instituto Mexicano de la Juventud (Imjuve), es entre los 12 a los 29 años.

cuatro de cada diez laboraban en los sectores más afectados al surgir la crisis. Cerca del 77% de jóvenes trabajadores en todo el mundo (328 millones) tenían un empleo en el sector informal (OIT, 2020). De acuerdo con la asociación civil, Alianza Jóvenes con Trabajo Digno (2020), hay un aumento del 41% de jóvenes desempleados, los jóvenes varones perdieron siete de cada diez empleos; mientras que las mujeres perdieron tres. Los estados de la República con las mayores pérdidas de empleo juvenil, de entre 15 y 29 años, son Quintana Roo, con 49 mil 584 puestos; Nuevo León, 30 mil 689; Jalisco, 25 mil 970; Estado de México, 21 mil 173, y Querétaro, 15 mil 174. En la Ciudad de México se perdieron 65 mil 876 plazas. Lo anterior representa el 55% de la pérdida de empleo en los jóvenes (AM, 2020).

Esta pérdida de empleos juveniles obedece a varios factores, entre los que destaca el hecho de que la mayoría de ellos, tienen poco tiempo de laborar en el centro de trabajo, perciben salarios bajos, por lo que su liquidación no menoscaba el patrimonio del empleador (AM, 2020). Los resultados de la Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo (INEGI, 2020), revelaron que seis de cada diez de los jóvenes trabajadores en el país tienen cuando mucho tres años de antigüedad laboral y el 65% no gana más de dos salarios mínimos, es decir, 7 mil 393 pesos en el mejor de los casos.

Previo al surgimiento de la crisis por la pandemia de COVID-19, existían casi 68 millones de jóvenes sin empleo y más de 267 millones de jóvenes carecían de empleo y no participaban en ningún programa educativo o de formación (jóvenes nini). En contraste con el desempleo al que se enfrentan los jóvenes, se pronostica un incremento del trabajo infantil. Se advierte que los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes corren grave riesgo de transitar a una situación de alta vulnerabilidad, como consecuencia de la pandemia, pues en tiempos de crisis, el trabajo infantil⁴ hace posible la supervivencia para muchas familias (Organización de las Naciones Unidas, 2020).

Se estima que en México el trabajo infantil aumentará en un 5.5%, esto es, 177,000 niñas, niños y adolescentes se sumarán con los 3.2 millones que se ven forzados a emplearse en actividades no permitidas por su edad o en el trabajo doméstico intensivo (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social, 2020). La OIT y la Organización de las Naciones Unidas (2020), para contrarrestar la amenaza del aumento del trabajo infantil y evitar que los niños sean las víctimas ocultas de la actual pandemia, proponen las siguientes medidas: implementar la protección social integral, un acceso más fácil al crédito para los hogares pobres, la promoción del trabajo decente para adultos, medidas para que los niños vuelvan a la escuela, la eliminación de cuotas escolares, dotar de más recursos para llevar a cabo las inspecciones laborales y cumplimiento de la ley para evitar y, en su caso sancionar el trabajo infantil.

Otro de los sectores vulnerables debido a las medidas de confinamiento es el de los trabajadores informales dado que, el INEGI atribuye el carácter de empleado del

⁴ De acuerdo con la CEPAL, el término trabajo infantil se define como todo trabajo que priva a los niños, niñas y adolescentes de su niñez, potencial y dignidad, siendo perjudicial para su desarrollo físico y psicológico.

sector informal, a quienes laboran en unidades económicas no agropecuarias, no constituidas como empresas y que no cumplen con registros básicos de proveedores de bienes y servicios; sin embargo, a partir de la XVII Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (2003) como parte de este sector se consideran a aquellos que a pesar de estar fuera de la informalidad, presentan condiciones laborales consideradas informales, tales como el autoempleo en la agricultura, la no remuneración o la carencia de seguridad social.

Si bien el 55% de la PEA de México trabaja en la informalidad como resultado de las acciones realizadas para contrarrestar la pandemia de COVID-19, existe un decremento en la tasa de informalidad laboral⁵ al ubicarse en 47.7% de la población ocupada en abril de 2020, (-)8.0 puntos porcentuales inferior a la del mes previo y (-)8.7 con relación a la de abril de 2019, lo que provoca la pérdida de empleo informal en 10.4 millones (INEGI, 2020).

Ante la suspensión de las actividades laborales los trabajadores informales quedaron desprotegidos porque no hay quien les pague sus ingresos y no tienen ahorros para enfrentar la crisis económica, además de que, al carecer de seguridad social, no pueden ser beneficiarios de los seguros de desempleo y enfermedades.

El último grupo vulnerable son los trabajadores migrantes pues recordemos que la historia de la humanidad está hecha de migración y uno de los principales países con un importante flujo de trabajadores migrantes es México. Los últimos resultados de la Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica (ENADID) evidenciaron que el principal destino de los migrantes mexicanos continúa siendo los Estados Unidos de América (EUA) con el 84.8%, de ellos, el 27% carece de documentos, el 15.8% cuenta con visa de turista y el 10.2% tiene permiso para residir (INEGI, 2019).

El Anuario de Migración y Remesas señala que en los EUA existen por lo menos 38.5 millones de mexicanos, de los cuales 12.3 millones son migrantes, 13.5 millones hijos de migrantes mexicanos y 12.7 millones más con ascendencia mexicana (Secretaría de Gobernación 2019). Los mexicanos aproximadamente representan el 64.6% del total de la población hispana y el 10.8% de la población total de los EUA (Instituto de los Mexicanos en el Exterior, 2018).

Los migrantes mexicanos representan una fuerza laboral relevante en los países de destino. En 2018 en EUA, 8.1 millones de migrantes mexicanos formaron parte de la PEA de ese país (Secretaría de Gobernación 2019). Las principales actividades económicas en las que destaca la presencia de nuestros connacionales son la construcción, la manufactura, actividades profesionales y administrativas, comercio y las agrícolas, empero el trabajo de los migrantes mexicanos no sólo es clave para la prosperidad y el crecimiento económico de EUA, sino también para nuestro país, pues las remesas constituyen un importante rubro de la economía nacional al representar el 2.7% del PIB (Secretaría de Gobernación 2019).

⁵ De acuerdo con el INEGI, la tasa de informalidad laboral comprende a los ocupados que son laboralmente vulnerables por la naturaleza de la unidad económica para la que prestan sus servicios como aquellos cuyo vínculo o dependencia laboral no es reconocido por su fuente de trabajo.

En 2018 el monto de las remesas fue de 36 mil 45 millones de dólares y el mes de marzo de 2020 las remesas alcanzaron los 4 mil millones de dólares (Banco de México, 2020). Pese a lo anterior, la pandemia de COVID-19 comenzó a mostrar estragos en la economía de los migrantes mexicanos en EUA. El desempleo en diferentes sectores productivos, resultado de las medidas de confinamiento y la recesión económica en la que entró EUA desde el mes de febrero de 2020, afecta a nuestros connacionales que se encuentran viviendo en ese país sin ningún tipo de prestación social y defensa jurídica ante los despidos injustificados. Se estima que en abril se registró la caída más pronunciada de empleos en EUA desde la Gran Depresión en 1929, con una pérdida de por lo menos 20.5 millones de empleos. En mayo la tasa nacional de desempleo alcanzó el 14.7%, mientras que en la población latina aumentó al 13.6%. Bajo este panorama, el desempleo, la deportación, la violencia, la discriminación, acceso nulo o limitado a la cobertura de seguridad social, condiciones de vida indecentes y la explotación, no son los únicos problemas de nuestros connacionales en Estados Unidos, ahora también lo es, la COVID-19.

MEDIDAS PARA ABATIR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN EL ÁMBITO LABORAL

Los organismos regionales y de derechos humanos han formulado una serie de recomendaciones para contrarrestar las adversidades derivadas de la pandemia, sin embargo, en este apartado, solo se hace referencia a las relacionadas con el ámbito laboral.

Para la CEPAL (2020) la pandemia tendrá efectos graves a corto, mediano y largo plazo. En el primer tipo de efectos se encuentran un mayor desempleo y menores salarios e ingresos; en tanto que los efectos de mediano y largo plazos producirán la quiebra de empresas, disminución de la inversión privada, menor crecimiento económico e integración en cadenas de valor, así como deterioro de las capacidades productivas y del capital humano. Ante este escenario a partir de la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo aprobada en 2019, el fortalecimiento del Estado de Bienestar y la provisión universal de protección social, la CEPAL (2020) propone el establecimiento de una garantía universal de ingresos, cuyos principales destinatarios sean los trabajadores informales y precarios como paliativo para contrarrestar los efectos de corto plazo y estar en la posibilidad de atender las necesidades más agudas de la emergencia.

A lo anterior, el organismo regional adiciona la articulación de acciones orientadas a garantizar el ejercicio de los derechos de las personas y a consolidar sistemas universales de protección social, basados en un enfoque de derechos sensibles a las diferencias, así como a desarrollar estrategias de inclusión laboral en el período de la recuperación. Estos sistemas permitirán identificar y responder a los impactos de la crisis en el empleo y las condiciones de vida de las personas, a atender la situación diferenciada que enfrentan diversas poblaciones con la atención oportuna

a los trabajadores informales, los grupos etarios más vulnerables, los habitantes de áreas rurales y remotas, los pueblos indígenas, las poblaciones de afrodescendientes, así como las personas con discapacidad y los migrantes (CEPAL, 2020).

Por su parte, la OIT (2020) como organismo especializado en temas del derecho laboral y de seguridad social, propone medidas económicas, políticas, financieras, fiscales y sociales para abatir los efectos negativos de la pandemia, principalmente en el ámbito social, dichas medidas destinadas a la protección de los trabajadores y empleadores.

Las acciones que propone la OIT en el terreno laboral son las siguientes:

a. La implantación de medidas de protección en el lugar de trabajo, dentro de las cuales se encuentran las siguientes: el distanciamiento social, el suministro de equipos de protección (especialmente para los trabajadores sanitarios y afines, voluntarios y otras personas que estén en contacto permanente con la población), los procedimientos de higiene y los métodos de organización del trabajo (con apoyo de campañas de información y aumento de la concienciación).

b. La ampliación del derecho a bajas remuneradas o subsidios por enfermedad, para ocuparse del cuidado de los hijos o atender a otras personas, en el marco de programas de financiación conjunta, con la finalidad de garantizar la estabilidad de los ingresos de personas enfermas, en situación de cuarentena o responsables del cuidado de menores, personas de edad avanzada u otros miembros de su familia.

c. Establecer disposiciones referentes a la conservación del empleo, concertar acuerdos sobre la reducción de la jornada laboral y de las prestaciones parciales por desempleo. Conceder subvenciones salariales, reducción temporal de las retenciones fiscales en nómina, exención del pago de las cotizaciones a la seguridad social, entre otras medidas conexas como formas de apoyo a las empresas por un período de tiempo determinado.

d. El fomento de acuerdos laborales flexibles y adecuados sobre el teletrabajo.

e. Propiciar el diálogo social entre patrones, trabajadores y sus representantes.

En el ámbito financiero y fiscal con repercusiones en la esfera laboral, la OIT (2020) propone la implementación de medidas de ayuda financiera o de reducción fiscal y de estabilización de ingresos por un período de tiempo determinado, con la finalidad de garantizar la continuidad de la actividad empresarial, en particular respecto de las PYMES y los trabajadores por cuenta propia a través del otorgamiento de subsidios, programas de mediación para facilitar la concesión o la refinanciación de créditos con el fin de soslayar las restricciones de liquidez. La instauración de políticas monetarias flexibles, reducción de tipos de interés, flexibilización de los coeficientes de reserva y disposiciones específicas en materia de liquidez.

A nivel político es necesario implementar medidas a gran escala de forma

oportuna y coordinada para fomentar el empleo y los ingresos, además de promover la economía y la demanda de mano de obra. Estos apoyos permitirían paliar los efectos de las pérdidas de empleo e ingresos de las empresas y de los trabajadores a corto plazo, así como soslayar los efectos adversos en la oferta (incluida la pérdida de capacidad productiva de los trabajadores) y en la demanda (drástica reducción del consumo de los trabajadores y sus familias), para que no se produzca una recesión económica prolongada. Es primordial llevar a cabo un seguimiento meticuloso de los efectos directos e indirectos de cada intervención, a fin de velar por la pertinencia de las medidas de respuesta en el plano normativo (OIT, 2020).

En el ámbito económico se propone el fomento de la actividad económica y de la demanda de mano de obra mediante políticas económicas y de empleo que contribuyan a estabilizar la actividad económica, por medio de políticas fiscales eficaces, medidas de protección social, transferencias específicas y factores de estabilización automática sobre la base de prestaciones por desempleo, inversión pública y reducciones fiscales para personas de bajos ingresos y las PYMES (OIT, 2020).

Por último, en cuanto a las medidas propuestas destacan las realizadas por los organismos de derechos humanos. Con el apoyo de las Relatorías Especiales sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales y sobre Libertad de Expresión, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH, 2020) adoptó el 10 de abril de 2020 la Resolución 1/2020, bajo la convicción de que las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención de la pandemia deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos.

La CIDH (2020) considera que, si bien existen impactos sobre todos los derechos humanos frente a los diversos contextos ocasionados por la pandemia, especialmente con relación al derecho a la vida ya que, la salud e integridad personal se ven seriamente afectados, el derecho al trabajo, a la seguridad social, a la educación, a la alimentación, al agua y a la vivienda, entre otros derechos económicos, sociales, culturales y ambientales (DESCA).

Las recomendaciones de la CIDH (2020) para combatir los efectos de la pandemia en el ámbito laboral son la protección de los derechos humanos, y particularmente los DESCA, de las personas trabajadoras en mayor situación de riesgo por la pandemia y sus consecuencias. Considera necesaria la adopción de las medidas que velen por asegurar los ingresos económicos y medios de subsistencia de todas las personas trabajadoras de manera que tengan igualdad de condiciones para cumplir las medidas de contención y protección durante la pandemia, así como condiciones de acceso a la alimentación y otros derechos esenciales. Las personas que hayan de proseguir realizando sus actividades laborales deben ser protegidas de los riesgos de contagio del virus y, en general, se debe dar adecuada protección a los trabajos, salarios, la libertad sindical y negociación colectiva, pensiones y demás derechos sociales interrelacionados con el ámbito laboral y sindical.

Toda vez que las empresas tienen un rol clave que desempeñar en estos contextos y su conducta debe guiarse por los principios y reglas de los derechos huma-

nos aplicables, la CIDH (2020) considera que es necesario exigir y vigilar que las empresas respeten los derechos humanos, adopten procesos de debida diligencia en materia de derechos humanos y rindan cuentas ante posibles abusos e impactos negativos sobre los derechos humanos, particularmente por los efectos que los contextos de pandemia y crisis sanitarias infecciosas suelen generar sobre los DESCA de las poblaciones y grupos en mayor situación de vulnerabilidad y, en general, sobre las personas que trabajan, las personas con condiciones médicas sensibles y las comunidades locales.

Por su parte, la Declaración sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y los derechos económicos, sociales y culturales aprobados el 6 de abril de 2020 por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (CESCR, 2020) en el ámbito del derecho al trabajo propone la práctica de programas específicos para proteger los empleos, los salarios y las prestaciones de todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes sin papeles. Para proteger los empleos, las pensiones y otras prestaciones sociales de los trabajadores durante la pandemia, así como para mitigar los efectos económicos de esta, los Estados parte deben adoptar medidas inmediatas como subvenciones salariales, desgravaciones fiscales y la implantación de programas complementarios en el ámbito de la seguridad social y la protección de los ingresos (CESCR, 2020).

Para el CESCR (2020), todos los trabajadores deben estar protegidos de los riesgos de contagio en el trabajo, y los Estados parte deben adoptar medidas reglamentarias apropiadas para garantizar que los patrones reduzcan al mínimo los riesgos de contagio con arreglo a las mejores prácticas en materia de normas de salud pública. Mientras no se adopten esas medidas, no se puede obligar a los trabajadores a trabajar y se les debe proteger de la aplicación de sanciones disciplinarias o de otra índole por negarse a prestar sus servicios sin la debida y adecuada protección.

MEDIDAS ADOPTADAS POR EL ESTADO MEXICANO PARA ABATIR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA DE COVID-19 EN EL ÁMBITO LABORAL

De acuerdo con los datos brindados por el Fondo Monetario Internacional México ha destinado el 1.2% del PIB en apoyos para enfrentar la contingencia, divididos en 0.7% en recursos adicionales al sector salud y otros sectores, así como el 0.5% en medidas de crédito y liquidez. Por tal motivo, el FMI recomienda un incremento en el gasto público para proteger las vidas y los ingresos de las familias mexicanas, además de trazar un plan creíble de reforma fiscal a mediano plazo que amplíe el margen para la aplicación de políticas a corto plazo y que permita cerrar las brechas fiscales (Werner, 2020).

Algunos de los apoyos económicos implementados son: “Querétaro Fuerte” consiste en una bolsa de 240 millones de pesos destinada a la población que perdió su empleo o su fuente de ingresos (Estrella, 2020), en Yucatán el programa “Microyuc

Emprendedores” para implementar el plan estatal para impulsar la economía, los empleos y la salud que tiene como beneficiarios a los sectores empresarial, emprendedor y artesanal, agropecuario, turístico, hotelero, restaurantero y cultural, pesquero, vivienda, personas con desempleo, subempleo o autoempleo que haya sido afectadas en sus ingresos y personas en situación de vulnerabilidad (Diario Oficial del Gobierno del Estado de Yucatán, 2020); en los estados de Puebla y San Luis Potosí destacan los apoyos financieros y fiscales otorgados a las PYMES, la Ciudad de México implantó el seguro de desempleo para el sector formal, apoyos económicos para los trabajadores informales y un programa especial para las trabajadoras sexuales, las familias de escasos recursos, las microempresas y emprendedores (Gobierno Ciudad de México, 2020).

Por su parte, CAINTRA (2020) inició una serie de apoyos mediante el otorgamiento de los llamados créditos directos “a la palabra”, de treinta mil pesos a empresas de hasta diez trabajadores. Alrededor de 150 empresas han recibido este apoyo, a la vez decidió aportar de su fondo patrimonial veinte millones de pesos para que sean utilizados como garantía y potenciar el crédito por parte de Nacional Financiera (NAFIN) hacia las empresas socias de CAINTRA con una antigüedad de 5 años o más de afiliación. Las condiciones de crédito son: a. El monto disponible es de hasta un millón de pesos o su equivalente en dólares y el destino es a capital de trabajo o inversión que mejore la capacidad productiva; b. El plazo es a 36 meses con un periodo de gracia de nueve meses para cubrir el crédito, y c. La tasa de interés es de 13.9% anual.

Asimismo, destaca el Apoyo para el Bienestar de Pescadores y Acuicultores por un monto de \$7,200 que tiene como objetivo fomentar el desarrollo productivo de las comunidades pesqueras en estado de vulnerabilidad e impactar de manera directa en las regiones costeras del país para incrementar el empleo, los ingresos y el bienestar de los productores (Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca, 2020).

Otra de las medidas que se propone para contrarrestar las adversidades de la pandemia es el ingreso ciudadano universal también denominado ingreso básico universal o renta básica universal que es un pago en efectivo que se entrega de manera periódica a todos los ciudadanos con independencia de otras fuentes de ingreso y sin necesidad de cumplir con requerimientos o condiciones para recibirlo o ejercerlo (Gutiérrez Lara, 2018). Este ingreso se basa en tres principios básicos: universalidad, asignación y uso incondicional del recurso (Scott, 2017, p. 41), cuyo monto, características y sus posibles beneficiarios han sido desarrollados por quienes proponen la implantación de este ingreso, como a continuación se detalla en el cuadro siguiente:

Cuadro 2. *Iniciativas de reforma constitucional en materia de ingreso básico universal*

Promovente	Propuestas
Senadora Kenia López Rabadán 1º de abril de 2020	Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se adiciona un párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de apoyos económicos durante epidemias graves a personas que tengan un ingreso inferior a cinco salarios mínimo o no cuenten con un ingreso formal.
Senador Noé Fernando Castañón Ramírez 3 de abril de 2020	Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Esta iniciativa propone el establecimiento de un ingreso básico universal de emergencia sanitaria por un periodo mínimo de un mes y un máximo de tres meses.
Diputada Erika Vanessa Del Castillo Ibarra 14 de abril de 2020	Iniciativa con Proyecto de Decreto que reforma el párrafo cuarto del artículo 4º y se reforma la fracción XXIX-D del artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ingreso básico universal. (IBU). La iniciativa propone que se instituya el derecho de toda persona a un IBU a partir de su nacimiento.
Diputadas Lorena Villavicencio Ayala y Gabriela Cuevas Barrón y Diputado Porfirio Muñoz Ledo 3 de junio de 2020	Iniciativa con Proyecto de Decreto que adicionan; un párrafo al artículo 4º, un párrafo al artículo 35 y una fracción XXI al artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ingreso básico ciudadano. La iniciativa propone crear el ingreso básico ciudadano que garantice a las personas mayores de dieciocho años recursos por encima del límite de la pobreza.
Senador José Ramón Enríquez Herrera 3 de junio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales; y se reforman la Ley General de Desarrollo Social y la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica. Esta iniciativa propone la expedición de la Ley del Ingreso Mínimo Vital para Situaciones Especiales (LIMVSE), cuyas principales directrices serían: a. Reconocer que, de ocurrir situaciones especiales, el Estado deberá garantizar el derecho a un ingreso mínimo vital (IMV) a todas las personas que vean afectados sus ingresos económicos. De acuerdo con la LIMVSE, la situación especial se define como aquella donde por cualquier tipo de contingencia o suceso imprevisto se ve afectada gravemente la economía nacional, la ocupación laboral y los ingresos o remuneraciones de las personas; b. Las personas beneficiarias del IMV serían: las personas trabajadoras que hayan perdido su empleo y las personas que vean mermados sus ingresos económicos ante la imposibilidad de realizar sus actividades laborales como consecuencia de una situación especial; c. El IMV será entregado durante tres meses a los beneficiarios y podrá ser renovado por dos meses adicionales en caso de que sea necesario para casos específicos en donde sea observable que su situación económica no ha podido mejorar; d. El valor del IMV será igual al monto mensual del salario mínimo, que en el año 2020 es de \$123.22 al día, es decir, \$3,696.6 mensuales; e. El Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL) tendrá a su cargo la evaluación permanente de esta política y podrá emitir recomendaciones sobre la misma. La reforma a la Ley General de Desarrollo Social propone la implantación de programas prioritarios y de interés público orientados a garantizar el acceso al IMV y a través de la reforma a la Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geográfica se propone que el desarrollo del catálogo de grupos poblacionales y ocupacionales que podrán ser acreedores del IMV sea de la competencia del INEGI.
Grupo Parlamentario del PRD 3 de junio de 2020	Iniciativa que adiciona un párrafo quinto, recorriéndose los subsiguientes, al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa tiene por objeto establecer el derecho de todo individuo al ingreso mínimo vital.

Senadora Claudia Ruiz Massieu Salinas 3 de junio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona el párrafo décimo cuarto al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ingreso básico vital (IBV). La iniciativa propone que se garantice la entrega de un IBV excepcional, extraordinario, universal, no condicionado, no contributivo, distribuible, con perspectiva de género y temporal, cuando se presenten emergencias económicas o de cualquier otra índole, decretadas por el Gobierno Federal.
Senador Damián Zepeda Vidales 10 de junio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un párrafo último al artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ingreso básico universal para emergencias para las personas económicamente activas, formales e informales, en caso de suspensión de las relaciones laborales o para contrarrestar el impacto negativo económico derivado de una contingencia sanitaria que declare la autoridad sanitaria competente y para aquellas personas cuyas empresas lleven a cabo suspensión colectiva de las relaciones de trabajo. De acuerdo con esta iniciativa el ingreso básico universal deberá ser suficiente para cubrir la Línea de Bienestar establecida por el CONEVAL, esto es, \$3,207 pesos al mes.
Diputada Laura Angélica Rojas Hernández 10 de junio de 2020 Se solicitó el retiro de la iniciativa	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de ingreso mínimo vital de emergencia (IMVE). Esta iniciativa tiene por objeto la incorporación del IMVE, consistente en un apoyo económico no contributivo, por un periodo mínimo de treinta días y máximo de noventa días, destinado a todos los que desempeñen actividades laborales, formales e informales, y en general, a todas las personas a las que afecte de manera directa o indirecta en sus ingresos la suspensión de actividades derivada de una emergencia sanitaria.
Diputado Fernando Luis Manzanilla Prieto 8 de julio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo con tres bases al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa propone el establecimiento de la prestación económica denominada Ingreso Mínimo de Emergencia (IME) que podrá cubrirse hasta por un período máximo de 120 días naturales a los siguientes destinatarios: a. Las personas que durante el periodo que dure la suspensión de actividades hubieran perdido su empleo o les resultara imposible la prestación de servicios profesionales, el trabajo por cuenta propia y el no asalariado, la producción de bienes de manufactura artesanal, así como el comercio en el espacio público, quienes tendrán derecho a un IME por un límite equivalente a la Línea de Bienestar publicada por el CONEVAL. b. Las personas que, encontrándose en el supuesto de la base anterior, sean además beneficiarios de programas sociales del gobierno federal, recibirán una aportación suficiente hasta coincidir con la Línea de Bienestar publicada por el CONEVAL.
Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa 20 de julio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. El objeto de la iniciativa es establecer en el texto constitucional el derecho de todas las personas a un mínimo vital.
Diputado Isaías González Cuevas 20 de julio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se adiciona un último párrafo al artículo 4º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de renta básica universal. La iniciativa propone establecer el derecho a una renta básica universal en la Constitución mexicana, cuyo monto mensual no podrá ser inferior al de un salario mínimo vigente en el país.

Fuente: Gacetas de la Comisión Permanente.

Otros beneficios que se proponen son los siguientes:

Cuadro 3. *Otros beneficios con repercusiones en el ámbito laboral*

Promovente	Propuestas
Senadora Geovanna del Carmen Bañuelos de la Torre 27 de mayo de 2020	Iniciativa, con proyecto de decreto que reforman los artículos 4º, 73 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos por medio de la cual se crea el seguro de desempleo para trabajadores formales e informales. La iniciativa tiene por objeto: a. Establecer el derecho de toda persona a un ingreso básico a modo de seguro de desempleo, el cual será suficiente para garantizar el goce y el ejercicio de sus derechos humanos; b. El monto del subsidio no podrá ser inferior a tres salarios mínimos, ni podrá tener una duración menor a tres meses; c. Precisar que el Estado mexicano tiene la obligación de garantizar el ejercicio de este derecho en un plazo no mayor a cinco días hábiles; d. Facultar al Congreso para expedir leyes en materia de seguro universal de desempleo; e. Las personas que no se encuentren debidamente contratadas o pertenezcan al sector informal de la economía podrán acceder al ingreso básico.
Partido del Trabajo 20 de julio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se expide la Ley Emergente para la protección y recuperación del trabajo. Como su nombre lo indica esta iniciativa propone la expedición de la Ley Emergente para la Protección y Recuperación del Trabajo (LEPRT), cuyos beneficiarios serán: a. Los trabajadores que hasta el 30 de marzo de 2020 estaban inscritos y cotizaban en el IMSS y que perdieron su trabajo dentro de los 92 días naturales posteriores a la declaración de emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV2; b. Los contribuyentes que antes de la entrada en vigor de la Ley propuesta tributaban el Impuesto Sobre la Renta en los términos establecidos en el Título IV, Capítulo II, Sección II, de la Ley del Impuesto Sobre la Renta y estaban al corriente en sus contribuciones; c. Los sujetos señalados en el artículo Tercero del Decreto publicado el 8 de abril de 2014 en el DOF, por el que se otorgan estímulos para promover la incorporación a la seguridad social, que se encuentren al corriente en sus contribuciones; y d. Los patrones que registren un puesto de nueva creación en los términos de la LEPRT y durante la vigencia de esta.
Senador Miguel Ángel Mancera Espinosa 20 de julio de 2020	Iniciativa con proyecto de decreto por el que se reforma el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. La iniciativa tiene por objeto incorporar la figura del teletrabajo en el artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, para ello, en primer lugar se propone facultar al Congreso de la Unión para expedir la regulación relativa al teletrabajo, además de la incorporación de la fracción XXXII al apartado A, y la fracción XV al apartado B del artículo 123 constitucional con la finalidad de que las actividades laborales que se circunscriben a las relaciones obrero-patronales, así como las que se desarrollan entre los Poderes de la Unión y sus personas trabajadoras, puedan desarrollarse a través del teletrabajo.
COPARMEX	Propone el otorgamiento del salario solidario que deberá ser cubierto por las empresas y el Gobierno Federal a los trabajadores que perciben un salario bajo.

Fuente: Gacetas de la Comisión Permanente.

En sede jurisdiccional se propone la implementación del mínimo vital. En México, el mínimo vital es el derecho humano a gozar de prestaciones e ingresos mínimos que aseguren a todo individuo una subsistencia y un nivel de vida dignos, así como la satisfacción de las necesidades básicas. Este derecho deriva del principio de

dignidad humana, en concordancia con los derechos fundamentales a la vida, a la integridad personal y a la igualdad, en la modalidad de decisiones de protección especial a personas en situación de necesidad manifiesta. (Tesis 1a. XCVII/2007, mayo de 2007).

Conforme al Derecho constitucional mexicano y al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, el derecho al mínimo vital tiene por objeto salvaguardar los derechos fundamentales de las personas para evitar que sean reducidas en su valor intrínseco como seres humanos, por no contar con las condiciones mínimas que les permitan llevar y desarrollar una existencia digna, un plan de vida autónomo a fin de facilitar que los gobernados participen activamente en la vida democrática (Tesis 1a. X/2009, enero de 2009).

Es así, que ante el objetivo que tiene el derecho al mínimo vital, involucra un sinnúmero de medidas estatales de diversa índole (acciones positivas y negativas), cuya finalidad es respetar la dignidad humana en las condiciones prescritas en el artículo 25 de la Constitución mexicana, además de abarcar los derechos de tutela vinculada con la existencia libre, integridad física, vida, protección de la familia y a un mínimo para la supervivencia económica.

A pesar de que el derecho al mínimo vital, no se encuentra consagrado expresamente en la Constitución mexicana, su contenido esencial, es decir, aquello que identifica a este derecho y lo hace reconocible evitando su desaparición o transformación en otra cosa, se colige a partir de la interpretación sistemática de los derechos fundamentales consagrados en sus artículos 1o., 3o., 4o., 6o., 13, 25, 27, 31, fracción IV y 123 constitucionales lo que provoca que el contenido esencial del derecho al mínimo vital comprenda distintas prestaciones básicas para garantizar la subsistencia digna del individuo y de su familia, dentro de las que es posible ubicar a los derechos a la vida, alimentación, vestuario, a la integridad física, educación, vivienda, a la igualdad, a la salud, al trabajo, al medio ambiente y a la seguridad social que protege a todo individuo contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que lo imposibiliten física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa.

TEST DE LAS MEDIDAS PARA ABATIR LOS EFECTOS DE LA PANDEMIA POR COVID-19

Con independencia de la medida que se adopte en el mundo laboral para abatir el desempleo, la disminución de salarios y de las prestaciones, los riesgos profesionales por la pandemia de COVID-19 y el cierre de los centros de trabajo se requiere del intervencionismo del tripartismo (Estado, empleadores y trabajadores).

Los DESCA, como el derecho del trabajo, la seguridad social, la educación, cultura, vivienda, asistencia social, salud y la protección de la familia, no se agotan y captan en una norma abstracta, se requiere de la ineludible intervención de los poderes

públicos en los ámbitos social y económico, principalmente, a través de políticas públicas y sociales, medidas asistenciales, subsidios a diversas actividades de producción y políticas de creación de cooperativa tendientes a fomentar un estado de paz, bienestar social y nivelación social, además de proteger a los grupos de población social y económicamente desfavorecidos y promover su inclusión, participación activa y goce de sus derechos fundamentales.

En todo caso la implementación de las medidas debe garantizar el contenido esencial de los derechos humanos. Por lo que respecta al derecho al trabajo, su contenido esencial se integra por los siguientes elementos: (Observación 18, 2005)

A. Disponibilidad. Los Estados s deben contar con servicios especializados que tengan por función ayudar y apoyar a los individuos para permitirles identificar el empleo disponible y acceder a él.

B. Accesibilidad. El mercado del trabajo debe poder ser accesible a toda persona que esté bajo la jurisdicción de los Estados. La accesibilidad es tridimensional porque involucra la no discriminación en el acceso al empleo y en su conservación; la accesibilidad física, y la accesibilidad que comprende el derecho de procurar, obtener y difundir información sobre los medios para obtener el acceso al empleo mediante el establecimiento de redes de información sobre el mercado del trabajo en los planos local, regional, nacional e internacional.

C. Aceptabilidad y calidad. La protección del derecho al trabajo es multidimensional porque involucra el derecho del trabajador a condiciones justas, seguras y favorables de trabajo, el derecho a constituir sindicatos y el derecho a elegir y aceptar libremente empleo.

A lo anterior se adiciona el deber de cumplimentar las obligaciones genéricas de respetar, promover, proteger y garantizar el derecho al trabajo y de observar las obligaciones específicas de prevenir, investigar, sancionar, reparar las violaciones a los derechos laborales, y la de aplicar el máximo uso de recursos disponibles, toda vez que la escasez de recursos no libera a los Estados del cumplimiento de las obligaciones mínimas en relación con el ejercicio de los DESCAs. Aunque se demuestre que los recursos disponibles son insuficientes, sigue en pie la obligación de que el Estado se empeñe en asegurar el disfrute más amplio posible de los derechos pertinentes dadas las circunstancias reinantes. Más aún, de ninguna manera se eliminan, como resultado de las limitaciones de recursos, las obligaciones de vigilar la medida de la realización, o más especialmente de la no realización de los DESCAs y de elaborar estrategias y programas para su promoción (Observación General 3, 1990).

De ser necesaria la afectación o restricción de los derechos humanos ante la pandemia de COVID-19, las medidas que los Estados adopten deben ser temporales, legales y acordes con los objetivos definidos bajo criterios científicos, razonables y proporcionales, teniendo como eje a la dignidad humana y como principios hermenéuticos a la progresividad y la no regresividad. Para determinar si se han adoptado las medidas adecuadas para la realización de los DESCAs se deberán conside-

rar los siguientes aspectos: a. Hasta que punto las medidas adoptadas fueron deliberadas, concretas y orientadas al disfrute de los DESCAs; b. Si el Estado ejerció sus facultades discrecionales de manera no discriminatoria y sin arbitrariedades; c. Si la decisión del Estado, de no asignar recursos disponibles se ajusta al Derecho Internacional de los Derechos Humanos; d. En caso de que existan varias opciones en materia de normas, si el Estado optó por aquella que menos limita los derechos humanos; e. El factor tiempo en la adopción de las medidas; f) Si las medidas se adoptaron teniendo en cuenta la precaria situación de las personas y los grupos en situación de vulnerabilidad; g. Si las medidas no son discriminatorias y se dio prioridad a las situaciones graves o de riesgo (Corte Interamericana de Derechos Humanos, Caso Acevedo Buendía, 2009), y h. La utilización eficaz, equitativa y la oportunidad de acceder a los recursos disponibles (Principio 27 de Limburgo, 1986).

La información que brinde el Estado sobre la pandemia es una pieza clave para disminuir la transmisión del virus y combatir la desinformación, de igual modo es necesario implementar los servicios adecuados de inspección del trabajo para ver que se cumplan las medidas sanitarias de protección, seguridad y salud en el trabajo para evitar que el trabajador pierda sus ingresos laborales o su trabajo y se tengan que erogar recursos sanitarios para el tratamiento integral del virus, además de cubrirse el correspondiente pago de las prestaciones en dinero para compensar las consecuencias derivadas de la enfermedad que no solo merman la salud, integridad y calidad de vida del operario, sino también representan una de las formas de quebranto de la economía de un país ante la pérdida de tiempo de trabajo, alteraciones de los esquemas productivos, gastos de sustitución y capacitación de empleados, sobrecarga de trabajo para el resto de los operarios y costos para la atención de las demandas laborales interpuestas como resultado de los despidos injustificados, de la falta de reconocimiento y pago de las prestaciones laborales o de su disminución.

Por supuesto, que también corresponde al Estado apoyar a los empleadores, por ejemplo, con la reprogramación del pago de deudas e impuestos y préstamos especiales, pero sobre todo con una reforma fiscal acorde a la situación que prevalece, para salvaguardar las fuentes de trabajo, para que las empresas continúen con sus actividades de manera segura y garanticen el ingreso necesario para sus trabajadores. En este esfuerzo compartido a los trabajadores les corresponde realizar su trabajo con el mayor cuidado y profesionalismo, además de observar las medidas implementadas en el centro laboral para la protección de su vida y salud. Hoy más que nunca, no es el momento para confrontar empleadores con trabajadores, por el contrario, se deben encontrar soluciones conjuntas que provengan del diálogo social entre los factores de la producción.

REFLEXIONES FINALES

La pandemia ha provocado un sinnúmero de muertes, cambios y afectaciones para la humanidad. El trabajo como un derecho fundamental, que permite la aplicación de otros derechos, este ha sufrido mutaciones, pero sobre todo se ha digitalizado, pues su

realización ha sido posible gracias a la tecnología. Empleadores y trabajadores han aprendido a vivir en una “nueva normalidad” que ha cambiado en la praxis las reglas laborales y hace necesaria una reforma a la Ley Federal del Trabajo, a pesar de que algunas de sus modificaciones hechas en 2019, no han entrado en vigor en su totalidad.

Hoy en el terreno laboral se hace necesaria la expedición de reglamentos, procedimientos, la implementación de capacitación de sistemas de salud y seguridad en el trabajo que contribuyan a un regreso seguro a la actividad laboral; prioritaria también es la regulación adecuada del teletrabajo que ha venido a ser la tabla de salvación de algunos empleadores y trabajadores, pero sobre todo, es urgente la instauración de los mecanismos necesarios para soslayar la indecencia del trabajo y la inseguridad.

Se plantean distintas propuestas para abatir la precariedad del trabajo, para combatir el desempleo y subempleo, para proteger a los más vulnerables, sin embargo es tiempo de aprender del pasado, visualizar el futuro con todo y lo incierto que se presenta, pero sobre todo, actuar en el presente para analizar las posibles soluciones que benefician a los empleadores y a los trabajadores, bajo una óptica de derechos humanos que dicta que el derecho al trabajo debe garantizar la dignidad del ser humano, cumplir con los principios de progresividad y no regresividad, respetar los derechos adquiridos, cumplimentar sus obligaciones genéricas y específicas para evitar transgredir su contenido esencial que lo distingue del resto de los derechos humanos.

REFERENCIAS

1. Alianza Jóvenes con Trabajo Digno. (2020). Hay un aumento del 41% de jóvenes desempleados. Recuperado de <https://dnf.com.mx/index.php/2020/06/17/jovenes-requieren-mas-empleo-y-mejor-ingreso/>
2. AM, 22 de mayo de 2020. Jóvenes resisten al virus, pero no al desempleo, son los más afectados. Recuperado de <https://www.am.com.mx/hidalgo/noticias/jovenes-resisten-al-virus-pero-no-al-desempleo-son-los-mas-afectados-20200522-0001.html>
3. Banco de México. (2020). Remesas. Sistema de Información Económica. Recuperado de <https://www.banxico.org.mx/SieInternet/consultarDirectorioInternetAction.do?accion=consultarCuadroAnalitico&idCuadro=CA11§or=1&locale=es>
4. Cámara Mexicana de la Industria de la Construcción. (2020). Recuperado de <https://www.cmic.org/category/construccion/>
5. Cámara de la Industria de la Transformación de Nuevo León. (2020). Recuperado de <https://www.caintra.org.mx/tema-destacado/anuncia-caintra-mas-apoyos-para-las-pymes-industriales/>

6. Cámara Nacional de Aerotransportes. (2020). Aerolíneas mexicanas perderán al menos 30,000 mdp por el coronavirus. Recuperado de <http://canaero.org.mx/noticias/page/39/>
7. Cejudo Guillermo, M. (2020), La pandemia como un nuevo motor de desigualdad. Recuperado de <https://www.animalpolitico.com/intuiciones-y-evidencia/la-pandemia-como-un-nuevo-motor-de-desigualdad/>
8. Centro de Estudios de las Finanzas Públicas. (2020). Indicadores Económicos. Recuperado <https://www.cefp.gob.mx/indicadores/gaceta/2020/iescefp0272020.pdf>
9. Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2020). Informe intitulado Sectores y empresas frente a la pandemia de COVID-19. Recuperado de https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/S2000264_es.pdf?sequence=6&isAllowed=y
10. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (2020). Resolución 1/2020. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>
11. Comisión Nacional de Acuacultura y Pesca (2020). Recuperado de <https://www.gob.mx/conapesca/prensa/adelantara-gobierno-de-mexico-incentivos-del-componente-de-apoyo-para-el-bienestar-de-pescadores-y-acuicultores-bienpesca-239872>
12. Comisión Nacional para la Protección y Defensa de los Usuarios de Servicios Financieros. (2020) Diplomado en Educación Financiera.
13. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General número 3.. Recuperado de <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-3-indole-obligaciones-estados-partes>
14. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observación General número 18.. Recuperado de <https://www.escr-net.org/es/recursos/observacion-general-no-18-derecho-al-trabajo>
15. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Declaración sobre la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) y los derechos económicos, sociales y culturales. Recuperado de [https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Declaraci%C3%B3n%20sobre%20la%20pandemia%20de%20enfermedad%20por%20coronavirus%20\(COVID-19\)%20y%20los%20derechos%20econ%C3%B3micos,%20sociales%20y%20culturales.pdf](https://jurisprudencia.mpd.gov.ar/Jurisprudencia/Declaraci%C3%B3n%20sobre%20la%20pandemia%20de%20enfermedad%20por%20coronavirus%20(COVID-19)%20y%20los%20derechos%20econ%C3%B3micos,%20sociales%20y%20culturales.pdf).
16. Confederación de Cámaras Industriales de los Estados Unidos Mexicanos. (2020). Recuperado de <https://res.cloudinary.com/concamin/image/upload/v1589495332/zvjx7liuxApcan31hf2i.pdf>

17. Conferencia Internacional de Estadísticos. Directrices sobre una definición estadística de empleo informal, adoptadas por la Decimoséptima Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo (noviembre – diciembre de 2003) Recuperado de <https://www.ilo.org/public/spanish/bureau/stat/download/guidelines/defempl.pdf>
18. Corte Interamericana de Derechos Humanos (2009). Caso Acevedo Buendía y Otros (“Cesantes y Jubilados de la Contraloría”) vs. Perú. Recuperado de http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_198_esp.pdf
19. Diario Oficial de Yucatán, 3 de abril de 2020. Recuperado de http://www.yucatan.gob.mx/gobierno/diario_oficial.php?f=2020-4-3
20. Estrella, Viviana, 29 de abril de 2020. Querétaro lanza un programa de apoyos económicos por 240 millones de pesos. El Economista. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/estados/Queretaro-lanza-un-programa-de-apoyos-economicos-por-240-millones-de-pesos-20200429-0105.html>
21. FORBES. (2020), Recuperación en México tomará hasta 6 años. Recuperado de <https://www.forbes.com.mx/economia-recuperacion-mexicotomara-seis-anos-banco-base/>
22. García, Ana Karen, 11 de junio de 2020. Actividad industrial cae a mínimo histórico arrastrada por Covid-19, El Economista. Recuperado de <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Actividad-industrial-cae-a-minimo-historico-arrastrada-por-Covid-19-20200611-0041.html>
23. García Estefan, Luis Carlos. (2020). ¿Contingencia o emergencia sanitaria? Foro jurídico. Recuperado de <https://forojuridico.mx/contingencia-o-emergencia-sanitaria/>
24. Gobierno de la Ciudad de México. (2020). Apoyo a la economía familiar y microempresarial. Recuperado de <https://www.cdmx.gob.mx/portal/articulo/apoyo-a-la-economia-familiar-y-microempresarial-por-covid-19>
25. Instituto de los Mexicanos en el Exterior. (2018). Estadística de la población mexicana en Estados Unidos. Recuperado de www.ime.gob.mx/mundo/america/estados_unidos_details
26. Instituto Mexicano del Seguro Social. (2020). Boletín de prensa. Recuperado de <http://www.imss.gob.mx/prensa>
27. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2019). Encuesta Nacional de la Dinámica Demográfica Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enadid/2018/doc/resultados_enadid18.pdf
28. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/investigacion/etoe/>

29. Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo. Recuperado de <https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=5769>
30. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación (Primera Sala). Tesis Tesis 1a. XCVII/2007, mayo de 2007.
31. México. Suprema Corte de Justicia de la Nación (Primera Sala). Tesis Tesis 1a. X/2009, enero de 2009
32. Observatorio de la OIT. (2020). LA COVID 19 y el mundo del trabajo. Cuarta edición Estimaciones actualizadas y análisis. Recuperado de https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/documents/briefingnote/wcms_745965.pdf
33. Principios de Limburgo sobre la Aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. (1986). Recuperado de http://www.derechos.org.ve/pw/wp-content/uploads/desc_07.pdf
34. Secretaría de Gobernación. (2019). Anuario de migración y remesas México. Recuperado de file:///C:/Users/LENOVO/Downloads/Anuario_Migracion_y_Remesas_2019.pdf.
35. Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 8 de abril de 2020. Recuperado de <https://www.informador.mx/economia/Por-COVID-19-se-han-perdido-346-mil-puestos-de-trabajo-STPS-20200408-0038.html>
36. Senado de la República. Recuperado de https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_comision_permanente/
37. Solís, Benito, 13 de abril de 2020. El Financiero. Recuperado de <https://www.elfinanciero.com.mx/opinion/benito-solis/se-acelera-la-recesion-y-la-perdida-de-empleos-en-mexico8>.
38. Werner, Alejandro. (2020). Perspectivas para América Latina y el Caribe: La pandemia se intensifica, el Fondo Monetario Internacional. Recuperado de (<https://blog-dialogoafondo.imf.org/?p=13682>)
39. Organización de las Naciones Unidas. (2020). Documento de Políticas: El mundo del trabajo y la COVID-19. Recuperado de https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/s-g_policy_brief_world_of_work_and_covid_19_spanish.pdf

Consecuencias de las medidas adoptadas en México a raíz del coronavirus. Análisis de una posible responsabilidad

Consequences of the measures taken in México in the root of the coronavirus. Analysis of possible liability

SUSANA MARTÍNEZ NAVA¹
MIGUEL ÁNGEL VELOZ ROMO²

 *lus Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 239-260 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 20 de julio del 2020 / Aceptación: 25 de octubre de 2020

Resumen: La pandemia COVID-19 ha demostrado la imposibilidad de los Estados para brindar seguridad al no garantizar que las personas se queden en casa, derivado de la falta de generación de mecanismos que permitan brindarle a la población un mínimo vital al momento de confinarla, así como por la carencia de opciones viables al sector económico, formal o informal para enfrentar la crisis económica acelerada por la pandemia. Todo ello lleva a cuestionar hasta qué punto el Estado mexicano es responsable de los daños económicos que se producen con las medidas adoptadas para contrarrestar la pandemia.

Palabras clave: Seguridad, derechos humanos, daños y responsabilidad del Estado.

Abstract: The COVID-19 pandemic has demonstrated the impossibility of States to provide security by not guaranteeing that people stay at home, derived from the lack of generation of mechanisms that allow providing the population with a vital minimum at the time of confining them, as well as due to the lack of viable options for the economic, formal or informal sector to face the economic crisis accelerated by the pandemic. All this leads to questioning to what extent the Mexican State is responsible for the economic damages that occur with the measures adopted to counter the pandemic.

Key words: Security, human rights, damages and responsibility of the State.

 <https://orcid.org/0000-0001-7230-3439> / Correo electrónico: susymn9@yahoo.es

¹ Doctora en Derecho. Profesora investigadora de tiempo completo en la Universidad de Guanajuato. México. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores nivel candidata a investigadora nacional.

 <https://orcid.org/0000-0001-8369-0032> / Correo electrónico: angel.veloz@edu.uaa.mx

² Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Nayarit. Profesor Investigador de la Universidad Autónoma de Aguascalientes. México. Candidato a Investigador Nacional por parte del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

La situación que priva en México y en el mundo por la crisis sanitaria derivada de la enfermedad por COVID-19, generó que los gobiernos de los Estados ante el desconocimiento real de las características y formas de transmisión, establecieran medidas de protección del derecho a la salud, sin importar las consecuencias que las mismas traerían con relación a otros derechos humanos, llegando en algunos casos al grado de declarar, de facto, estados de emergencia o excepción.

Ante ello, se hace necesario un análisis de qué situación debe prevalecer y de la pertinencia o no de las medidas adoptadas, pues generaron y siguen generando un disfrute parcial de los derechos humanos de los gobernados (restricción) o inclusive, una imposibilidad total del disfrute de los mismos (suspensión).

Lo anterior tiene relevancia en razón de que los derechos humanos, en un Estado Constitucional de Derecho, deben respetarse y garantizarse en todo momento, ya que una emergencia sanitaria o cualquier otro fenómeno que altere la vida en sociedad no debe trastocar, más allá de lo que lleva implícito, el ejercicio y disfrute de los derechos. Por el contrario, es especialmente trascendente que el Estado se constituya en garante de las facultades necesarias para que los gobernados logren, ante la incertidumbre de una emergencia, tener la certeza de que sus derechos civiles y políticos, económicos, sociales y culturales estarán a salvo.

Las estrategias que son adoptadas sin someterse a un tamizaje de derechos humanos, no tienen otro resultado más que violentarlos. El objetivo de este trabajo es poner de manifiesto dos cosas en especial: qué situación prevalece, de acuerdo al relato del Estado mexicano, y si es posible determinar consecuencias o responsabilidades por un mal posicionamiento de las políticas emergentes para responder a este escenario.

Adicionalmente, se lleva a cabo un ejercicio comparativo utilizando una tabla que permita identificar más fácilmente las consecuencias de haber adoptado las decisiones contenidas en los Acuerdos emitidos por distintas autoridades, usando para ello categorías relativas a los efectos ocasionados y los derechos humanos involucrados.

LA SITUACIÓN QUE PARA EFECTOS JURÍDICOS SE VIVE EN MÉXICO

Resulta fundamental establecer, en términos jurídicos, la situación que priva durante la pandemia ocasionada por el COVID-19, toda vez que con base en ella se determinarán

la legalidad y legitimidad de las medidas adoptadas y las consecuencias de estas, sobre todo en lo que corresponde a la restricción de derechos humanos y garantías, así como el impacto que esto puede acarrear en materia de seguridad humana en México.

A consecuencia de la situación internacional frente a la enfermedad por COVID-19, fue declarada por la Organización Mundial de la Salud una emergencia de salud pública de preocupación internacional el 30 de enero de 2020 (OMS, 2020). La caracterización de la pandemia significa que la epidemia se ha extendido por varios países, continentes o todo el mundo, y que afecta a un gran número de personas (OPS, 2020).

A continuación, se analiza lo dispuesto a nivel Constitucional, legal y reglamentario, así como los acuerdos dictados por el Consejo de Salubridad para hacer frente a este acontecimiento por ser el marco normativo que ha servido de base para entender, como ya se dijo, ante qué situación jurídica nos encontramos.

Las normas constitucionales aplicables a este evento son el artículo 4º; 73, fracción XVI, bases primera, segunda y tercera; estas disposiciones reconocen, por una parte, el derecho a la protección de la salud, la facultad del Estado de establecer la forma en la que los gobernados tendrán acceso a los servicios de salud, así como los órganos a cargo en los cuales recaerá esta función y su concurrencia, asimismo se establece como autoridad sanitaria al Consejo de Salubridad General para que en este caso dicte las medidas preventivas indispensables, las cuales son obligatorias para todas las autoridades administrativas del país.

Ahora bien, la Ley General de Salud (2019) define la composición del Consejo de Salubridad General y algunas de sus funciones, la cuales se desarrollan de manera pormenorizada en el Reglamento Interno de este órgano; también es necesario señalar que la Ley en comento distribuye las competencias en materia de salud que corresponde a la federación y a los estados, y prevé la obligación de notificar de manera inmediata a la Secretaría de Salud o a la autoridad más cercana cuando se presente cualquier enfermedad en forma de brote o epidemia.

En ese último caso, para hacer frente a las epidemias, las autoridades sanitarias competentes están facultadas para utilizar como elementos auxiliares los recursos médicos y de asistencia social del sector público, social y privado que existan en la región; también señala que las autoridades sanitarias podrán ordenar la clausura de temporal de locales o centros de reunión de cualquier índole, por causa de una epidemia.

En este contexto normativo, el Consejo de Salubridad General emitió los siguientes acuerdos:

- Acuerdo del 23 de marzo por el que el Consejo General de Salubridad reconoce la epidemia por el virus SARS-CoV-2 en México como una enfermedad grave de atención prioritaria, por ello se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha pandemia (2020).

Además de reconocer estas características a la epidemia, sanciona las medidas de preparación, prevención y control, que, según el acuerdo, se diseñarán, coordinarán y supervisarán por la Secretaría de Salud, para ser implementadas por los tres poderes, en los tres niveles de gobierno, así como el sector social y privado; se exhorta a las entidades a llevar a cabo planes para la reconversión hospitalaria y la expansión de su capacidad para la atención oportuna a la epidemia.

- Acuerdo del 24 de marzo del 2020, emitido por la Secretaría de Salud, establece las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus Covid-19 (2020).
- Acuerdo del 26 de marzo del 2020, emitido por la Secretaría de Salud, donde se establece la suspensión de plazos y términos legales en la práctica de actuaciones y diligencias en los procedimientos administrativos que se desarrollan ante la Secretaría de Salud, sus unidades administrativas y organismos desconcentrados (2020).
- Acuerdo del 26 de marzo del 2020, donde el Consejo de Salubridad General señala los días inhábiles del 26 de marzo al 19 de abril de 2020 para la realización de trámites administrativos (2020).

Para efectos de ilustrar mejor lo que se quiere evidenciar, se citan algunas partes del Acuerdo:

Las autoridades civiles, militares y los particulares, así como las dependencias y entidades de los tres órdenes de gobierno, estarán obligadas a la instrumentación de las medidas preventivas contra la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), a que se refiere el primer párrafo de este artículo.

Para efectos de este Acuerdo se entenderá por medidas preventivas, aquellas intervenciones comunitarias definidas en la "Jornada Nacional de Sana Distancia", que tienen como objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional de virus SARS-CoV2 (COVID-19), disminuyendo así el número de contagios de persona a persona y por ende el de propagación de la enfermedad, con especial énfasis en grupos vulnerables, permitiendo además que la carga de enfermedad esperada no se concentre en unidades de tiempo reducidas, con el subsecuente beneficio de garantizar el acceso a la atención médica hospitalaria para los casos graves.

También se especifican las medidas preventivas del sector público, privado y social que prevén la necesidad de que sectores vulnerables de la población, por cuestiones de salud, no concurren a laborar; la suspensión de actividades escolares y de aquellas involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas; la implementación de planes para dar continuidad a actividades esenciales y realizar la suspensión de eventos masivos, reuniones y congregaciones de más de 100 personas,

entre las que sobresalen el cumplimiento de las medidas básicas de higiene y la sana distancia.

- Decreto del 27 de marzo del 2020, emitido por el titular del poder Ejecutivo Federal, por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad de atención prioritaria generada por el virus Covid-19 (2020).
- Acuerdo del 30 de marzo de 2020, emitido por el Consejo de Salubridad General, por el cual se declara como emergencia sanitaria a la epidemia de enfermedad generada por el virus Covid-19 (2020).
- Acuerdo del 30 de marzo del 2020, emitido por la Secretaría de Salud, por el cual se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor generada por el virus Covid-19 (2020).

Este acuerdo trajo como resultado que las empresas que no desarrollaran actividades esenciales, les fuera aplicable lo contenido en el artículo 427, fracción I de la Ley Federal del Trabajo (2019) que prevé una suspensión temporal de las relaciones de trabajo; esta medida ocasiona que la empresa esté obligada al pago de salarios íntegros mientras dure la suspensión, contrario a lo que se esperaba, que era el reconocimiento de una contingencia sanitaria que posibilitara a los patrones el pago de una indemnización equivalente a un día de salario mínimo general, vigente por el tiempo que dure la suspensión, sin que excediera de un mes.

Aunado a esto, no se otorgaron beneficios fiscales que están considerados en el artículo 39 del Código Fiscal de la Federación y que son una potestad del ejecutivo federal en caso de epidemias.

- Acuerdo del 31 de marzo de 2020, emitido por la Secretaría de Salud, en el que se establecen los lineamientos técnicos relacionados con las actividades de los sectores fundamentales de la economía; así como las necesarias para la conservación, mantenimiento y reparación de la infraestructura crítica para asegurar la producción y distribución de servicios indispensables (2020).

De todas las disposiciones emitidas en los acuerdos y decretos, las últimas tres son las que mayor afectación representan a las actividades sociales, económicas y jurídicas, ya que como se expresó, no se brindaron opciones a las empresas para evitar que su liquidez se pusiera en peligro, provocando a su vez la incapacidad para sostener las relaciones laborales, lo que ha traído como resultado que la Tasa de Participación Económica en abril fuera del 47.5% respecto a la población de 15 años y más, cifra inferior en 12.3% que la reportada en marzo, lo que significa que de 57 millones se pasó a 45 millones de personas económicamente activas, es decir, 12 millones de personas que se encontraron con una suspensión laboral sin percepción de ingresos y sin la certeza de mantener la relación laboral (INEGI, 2020).

Por lo que se ha abordado y para concretar la situación jurídica que prevalece es incierta; la Jornada Nacional de Sana Distancia concluyó el 30 de mayo sin que los contagios fueran en descenso, por el contrario, no se alcanzaba todavía el punto máximo de contagios y el ascenso apenas comenzaba, con esto se dio paso a un sistema de semaforización (Acuerdo del 14 de mayo, 2020), el cual coloca a los estados y municipios en colores que corresponden a su estatus de contagio para la reapertura de las actividades económicas; sin embargo la categorización de los estados conforme a este semáforo parte de un número acumulado de casos que no tiene un fundamento, es decir, no se toman en cuenta las características de la extensión territorial, la concentración de población, capacidad de los servicios de salud o alguna otra variable que pudiera impactar en la determinación de cómo hacer frente a la pandemia.

A la fecha en la que se escribe este texto los casos de contagios registrados por el gobierno de México han alcanzado casi los 400,000 y se han suscitado más de 47,000 defunciones (Covid-19 México, 2020); cabe señalar que los estimados son superiores, sin embargo, las actividades económicas en gran parte del país han vuelto a la “nueva normalidad”, misma que es un eufemismo para designar al contexto bajo el cual debemos relacionarnos y convivir para evitar más contagios.

Lo que la “nueva normalidad” pone de manifiesto es que estamos ante la omisión del Estado de garantizar seguridad: ni jurídica, ni humana; las estrategias de salud parecen depender únicamente de la sociedad; la economía no puede recuperarse mientras no se controlen los contagios, así que el empleo y el desarrollo no pueden tener lugar mientras no se garantice la salud; la seguridad jurídica tampoco es viable mientras no se determine de manera clara la situación que prevalece; frente a este escenario lo único seguro es la incertidumbre, que como ya sabemos es un contexto propicio para la violación de derechos fundamentales.

El contexto generado, en parte por la emergencia sanitaria y por la respuesta del Estado mexicano, también ha revelado una falta de coordinación entre los poderes, así como entre los niveles de gobierno, ya que incluso dentro de la propia administración pública, pareciera que hubo secretarías que se adelantaron a los posicionamientos del Consejo de salubridad, como lo fue la de Educación, al emitir el *Acuerdo número 02/03/20 por el que se suspenden las clases en las escuelas de educación preescolar, primaria, secundaria, normal y demás para la formación de maestros de educación básica del sistema educativo nacional, así como aquellas de los tipos medio superior y superior dependientes de la secretaría de educación pública* y en este mismo rubro.

En lo que corresponde a la Suprema Corte de Justicia de la Nación esta decidió suspender sus labores a partir del 18 de marzo, dejando a salvo las controversias constitucionales urgentes y en varios estados, los poderes judiciales decidieron adelantarse a la federación suspendiendo actividades desde la misma fecha, como lo fue el Poder Judicial de la Ciudad de México (Acuerdo 39-14, 2020), entre otros.

En el sector educativo de nivel superior, en Monterrey, instituciones como el Colegio Americano, la Universidad de Monterrey y el Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey suspendieron labores desde el 12 y 13 de marzo como

medidas preventivas y así siguieron su ejemplo la Universidad de Guadalajara, que lo hizo a partir del 17 de marzo, así como la Universidad Nacional Autónoma de México, la Universidad Autónoma de Metropolitana, la Iberoamericana, la Panamericana de la Ciudad de México, Anáhuac, entre muchas otras.

Al analizar lo expuesto en el marco jurídico al que se ha hecho referencia, para determinar la situación jurídica en la que se encuentra México es necesario precisar que, conforme a los Acuerdos emitidos por el Consejo de Salubridad y el decreto del poder ejecutivo, estamos frente a una emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor debido a la enfermedad por COVID-19. Como se puede advertir de la simple lectura de los Acuerdos, el confinamiento es voluntario y las entidades federativas podrán decretar otras medidas tendientes a evitar la propagación de esta enfermedad.

Con esto se afirma que no se aplicó, ni podría aplicarse el supuesto contenido en el artículo 29 constitucional, que hace referencia a un estado de excepción, sin embargo, en algunas entidades federativas y municipios se impusieron toques de queda³, cierre de sus territorios, patrullaje de los elementos de la Guardia Nacional y Policía Preventiva para conminar a las personas a no transitar las calles o llevar a cabo reuniones, incluso, la suspensión de comercios y el programa para evitar la movilidad vehicular denominado “Hoy no circula⁴”, con motivo del cumplimiento de las medidas decretadas por la “Jornada Nacional de Sana Distancia.”

LEGITIMACIÓN DE LA RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DE DERECHOS HUMANOS A CAUSA DE LA PANDEMIA

Con base en la descripción del marco constitucional, legal y de las disposiciones dictadas por las autoridades de salud, se plantea ¿El estado decretado amerita de manera legítima la suspensión de derechos humanos o garantías bajo la justificación de hacer frente a la pandemia?, ¿cuáles serían los derechos o garantías que pudieran verse afectados?, ¿hasta qué grado tendría lugar su limitación y la temporalidad considerada para esos efectos?

La respuesta es fácil si se piensa sólo en términos sobre hacer necesario para evitar la propagación de la enfermedad, sin duda esto último es importante, pero también es igualmente importante evitar la afectación de otros derechos e incluso del mismo derecho a la salud; un ejemplo es la salud mental, que se ha visto seriamente afectada por el confinamiento, por la pérdida de empleos, por el miedo que se ha infundido a raíz de la pandemia, y además están las libertades, que se han limitado sin tener la mejor evidencia científica de que su restricción es la única manera o la mejor manera de salvaguardar la salud de la población.

³ Municipios de Guerrero, Jalisco, Michoacán, Zacatecas, Baja California, Nuevo León, Nayarit, Estado México, Veracruz y Oaxaca.

⁴ Por ejemplo, en el estado de Zacatecas se implementó el Programa para reducir la movilidad vehicular: Hoy no circula.

En virtud de esa respuesta, se hace necesario hacer frente a la parte difícil, la que requiere equilibrar todos los derechos para tomar las mejores decisiones para los gobernados, las que implican un esfuerzo mayor de parte del gobierno en el sentido de sopesar los alcances de las decisiones en el terreno económico, social, jurídico, político; para que se garantice el menor impacto posible frente al fenómeno que se experimenta, pero también en cuanto a las restricciones que se deban aplicar.

Sin embargo, es notorio que el gobierno federal ha dejado el peso del cumplimiento de las medidas de la “Jornada Nacional de Sana Distancia” a cargo de los estados y municipios porque son estos gobiernos los encargados de las medidas administrativas, para la ejecución de las prevenciones contenidas en los acuerdos, es decir, son los que deben disuadir a los ciudadanos de que se queden en casa, que no salgan a trabajar, ni a reunirse con otras personas, a no hacer las actividades que cotidianamente hacen por las exigencias de la vida, que al vivir societariamente, además de requerir la satisfacción de necesidades de primer orden, también generamos vínculos afectivos que precisamos mantener.

De este modo, los gobiernos locales y de mayor proximidad a la gente, como lo son los gobiernos municipales, construyen sus propias estrategias sin contar con muchas herramientas, es decir, sin tener muchas opciones para evitar que la sociedad no se movilice, que no actúe como normalmente lo hace, que es a través del trabajo, la recreación, la interacción con otras personas, ya que con ello podría propagar la enfermedad COVID-19, dado lo que se conoce de su naturaleza y forma de contagio.

Es en este momento en que a los gobiernos de los estados se les comienza a presionar con la exhibición pública a nivel nacional, a través de las conferencias de prensa transmitidas para efectos de informar al país de la aparición de casos, en qué lugares y cómo se dan las fases del modelo epidemiológico, que, dicho sea de paso, no se sabe quién lo eligió y con base en qué.

Este espacio sirve para evidenciar si los estados han logrado reducir la movilidad de las personas y cuántos casos se presentan en sus demarcaciones territoriales, así como para clasificarlos según el riesgo epidemiológico que representan, pero frente a este modelo de señalamiento, no hay una estrategia coordinada, planeada, sostenible y sobre todo sensible a las necesidades de todos los gobernados.

Si en condiciones normales la vigencia de los derechos humanos en México es cuestionable, en un escenario de crisis como el que se vive, la violación a los derechos se agudiza y lo que es peor aún, puede sentirse como justificada, en este contexto los organismos internacionales han advertido:

Las Américas es la región más desigual del planeta, caracterizada por profundas brechas sociales en que la pobreza y la pobreza extrema constituyen un problema transversal a todos los Estados de la región; así como por la falta o precariedad en el acceso al agua potable y al saneamiento; la inseguridad alimentaria, las situaciones de contaminación ambiental y la falta de viviendas o de hábitat adecuado. A lo que se suman altas tasas

de informalidad laboral y de trabajo e ingresos precarios que afectan a un gran número de personas en la región y que hacen aún más preocupante el impacto socioeconómico del COVID-19. Todo esto dificulta o impide a millones de personas tomar medidas básicas de prevención contra la enfermedad, en particular cuando afecta a grupos en situación de especial vulnerabilidad.

Además, la región se caracteriza por altos índices de violencia generalizada y especialmente violencia por razones de género, de raza o etnia; así como por la persistencia de flagelos tales como la corrupción y la impunidad. Asimismo, en la región prevalece por parte de los ciudadanos y ciudadanas el ejercicio del derecho a la protesta social, en un contexto de represión mediante el uso desproporcionado de la fuerza, así como de actos de violencia y vandalismo; graves crisis penitenciarias que afectan a la gran mayoría de los países; y la profundamente preocupante extensión del fenómeno de la migración, del desplazamiento forzado interno, de personas refugiadas y apátridas; así como la discriminación estructural en contra de grupos en situación de especial vulnerabilidad (CIDH, 2020).

En efecto, las carencias potencian la propagación de las enfermedades o hacen más vulnerables frente a sus efectos a las personas en situación de pobreza, ya que por una parte, no cuentan con las condiciones que faciliten su higiene⁵ y un espacio amplio de convivencia, carecen de seguridad social que les permita acudir a recibir atención médica en caso de ser necesario, y por otro lado, sus ingresos se pueden ver seriamente afectados, tanto por si su fuente de trabajo se ve amenazada por las restricciones que impone el gobierno a las empresas, generando ciclos económicos desfavorables, como si se dedican a la actividad informal y sus ingresos se ven mermados debido a la ausencia de clientes para su actividad.

En un estudio descriptivo del Centro Regional de Investigaciones Multidisciplinaria de la Universidad Nacional Autónoma de México (Hernández, 2020) se obtuvo que el 71% de las víctimas fatales de COVID-19 son personas con escolaridad de primaria o inferior, es decir, primaria trunca, preescolar o sin escolaridad, y aunque se trata de resultados preliminares, apuntan a una tendencia en términos de la vulnerabilidad que padece un gran sector de la población.

Por otra parte, el Estado tiene la obligación de respetar derechos fundamentales no solamente a los mexicanos, sino a toda persona que se encuentre en su territorio y en este sentido, es condenable que se hayan abandonado a centenares de personas migrantes hondureños en la frontera del Ceibo para que cruzaran por sus propios medios y de manera irregular hacia Guatemala, tomando en consideración que es país había cerrado sus fronteras el 16 de marzo (WOLA, 2020).

La situación de confinamiento es una estrategia eficaz si al mismo tiempo se garantizan a la población sus derechos, los derechos tanto civiles y políticos, como los

⁵ Por el acceso al agua, a viviendas dignas y a recursos para adquirir el material de limpieza personal y doméstico necesario para hacer frente a una enfermedad infecciosa como lo es el COVID19.

económicos, sociales y culturales, es imposible exigir a las personas que se resguarden si no se les dan opciones para no cerrar las empresas, para mantener un nivel de subsistencia digno y la garantía de estar informados de forma oportuna, veraz y bajo criterios de cientificidad.

Si se tiene presente el artículo 1º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos que prevé:

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

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

En esta concepción amplia de los sujetos obligados y del ámbito extendido de los derechos humanos, no es suficiente con la buena voluntad del Estado de dictar medidas para la protección de la salud, con esta emergencia sanitaria ha quedado en evidencia que la interdependencia de los derechos es indiscutible y que cuando se le pretende fragmentar simplemente no se hacen efectivos y terminan violándose los derechos involucrados.

Con esto se quiere expresar que, solamente por referirnos a un ejemplo, como ya se dijo antes, las relaciones laborales se trastocan si no se reconoce una condición jurídica que posibilite un ambiente económico favorable para la subsistencia de la fuente de trabajo y aunque este y sus prestaciones tendrían que garantizarlos las empresas, la realidad es que una situación como esta, sin precedentes, puede dejar sin liquidez y asfixiar a un sector económico importante en México y provocar el despido masivo y por tanto el desempleo de millones de personas, lo cual es grave no sólo porque el Estado no va a otorgar un mínimo vital a los desempleados al menos durante la pandemia, sino porque además el cierre de empresas significa una recaudación de contribuciones menor lo que redundará en insuficiencia presupuestaria.

De este modo, solo por tener en mente una de tantas situaciones que revelan la interdependencia e indivisibilidad de los derechos, se muestra la necesidad de que los estados, respeten los derechos humanos, diseñen políticas públicas y estrategias orientadas siempre a ampliar los derechos para todos y no a restringirlos, el Estado restringe derechos humanos cuando es incapaz de tener esa visión de interdependencia.

De acuerdo con Hernández Barrón (2020), el mínimo vital se ve violentado en virtud de una afectación de la cual no se ignora la motivación para llevarla a cabo:

En efecto, el poder Ejecutivo tuvo que tomar medidas para identificar aquellas actividades económicas que se consideraban esenciales en este contexto y que podían seguir operando, frente aquellas que no gozaban con dichos criterios. El problema toma relevancia, pues estas medidas son el resultado de ponderaciones entre diversos principios constitucionales, donde es de suma importancia el grado de justificación que se empleó para llegar a sostener dichas decisiones, ya que estas afectan la dignidad humana y, con ello, al derecho humano al mínimo vital.

Enseguida se presenta una tabla en la que se observa de forma sintetizada los efectos de las medidas adoptadas y los derechos humanos que se ven afectados por ellas:

Cuadro 1. Medidas adoptadas por el gobierno mexicano ante el COVID-19

Medida adoptada	Destinatarios	Consecuencia	Derecho humano afectado
Suspensión temporal de las relaciones de trabajo	Empresas que no desempeñan actividades esenciales	Despido masivo/ desempleo	Estabilidad en el empleo, nivel de vida adecuado
No otorgamiento de beneficios fiscales	Todas las personas que generan ingresos	Cierre de empresas/ no recaudación	Principio de equidad y proporcionalidad
No realización de determinadas actividades comerciales	Empresas que se consideran no esenciales	No generación de recursos económicos	Libertad para desempeñar actividades lícitas
Suspensión de labores	Personas consideradas vulnerables	Disminución de condiciones laborales /falta de productividad	Libertad de trabajo, nivel de vida adecuado
Suspensión de clases presenciales	Personal administrativo, docente y alumnos	Cierre de escuelas /afectación en el desarrollo de los estudiantes	Derecho a la educación, cultura, deporte, salud libertad de desempeñar actividades lícitas
No realizar actividades que impliquen concentración de personas	Todas las personas	Afectación en la salud, bienestar	Derecho a la recreación, reunión
No realizar actividades de tránsito o desplazamiento	Toda la población	Afectación en la esfera laboral, social y personal	Libertad de tránsito, residencia, derecho a la salud, seguridad física

Fuente: Elaboración propia con datos derivados de los Acuerdos emitidos por diversas autoridades para la adopción de medidas para mitigar los efectos de la pandemia ocasionada por COVID-19.

LA REPARACIÓN DE DAÑOS POR RESTRICCIÓN O SUSPENSIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

Entre las medidas que se han adoptado la principal ha sido el confinamiento, a través del cual se obliga a las personas a permanecer en sus casas, limitando su libertad de tránsito, pues se les vigila por la propia autoridad y se sanciona el incumplimiento con multas o arrestos; algunos países establecieron el cierre de fronteras negando la entrada o salida de personas al territorio estatal, o en su caso, el sometimiento a revisiones y exámenes médicos que garanticen el buen estado de salud de la persona que ingresa en el territorio; en atención a la población existente en las comunidades o ciudades se determinó la imposibilidad de apertura de comercios y la prohibición de realización de actividades productivas, impidiendo con ello el ejercicio del derecho a la libertad para dedicarse a realizar actividades lícitas; y finalmente en atención a la posibilidad de contagio por la concentración de personas y la cercanía en que éstas se encuentran, se determinó la prohibición de apertura de las escuelas, centros culturales o deportivos, afectando el derecho a la educación, cultura y deporte.

Todo ello ha afectado de manera automática alguno de los derechos humanos reconocidos por los Estados como la seguridad, libertad, integridad física, información o el buen vivir, causando daños materiales e inmateriales a sus titulares, por lo que cabe preguntarse si los individuos deberán de acatar las medidas que dicten sus gobiernos y soportar los daños por existir una justificación (la protección del derecho a la salud de todos), o existe algún parámetro que regule la actuación de los Estados al adoptar las medidas mencionadas que permita que se dé una reparación del daño.

ELEMENTOS PARA DETERMINAR UNA RESPONSABILIDAD DEL ESTADO POR VIOLACIÓN A LOS DERECHOS HUMANOS

La posibilidad de responsabilidad de los Estados derivada de las medidas adoptadas por sus gobiernos para atender la problemática generada por el COVID-19, debe ser determinada a través de las normas que a nivel internacional han sido dictadas para regular su actuación y en ciertos casos permitir la restricción y suspensión de los derechos humanos de sus gobernados con base al orden constitucional existente en cada uno de ellos. Para los fines de la presente investigación, se realizará un análisis breve sólo de algunas disposiciones que podrían servir de parámetro en la actuación de los Estados al generar disposiciones normativas encaminadas a mitigar los efectos de la pandemia.

En el Sistema Universal de Derechos Humanos, la Comisión de Derecho Internacional de las Naciones Unidas adoptó en su 53° periodo de sesiones y fue aceptado por la Asamblea General en su resolución 53/83 del 12 de diciembre del 2001, un Proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos que permiten tener un parámetro de actuación de estos, a fin de estable-

cer en qué casos podría considerarse la existencia de un hecho internacionalmente ilícito que genere la responsabilidad (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001).

En dicho proyecto se establecen como requisitos para la existencia de un hecho internacionalmente ilícito de un Estado, cualquier acción u omisión que se pueda atribuir al Estado en relación con la normativa internacional, que genere una violación a una obligación asumida; así mismo se deja claro que la conducta puede ser realizada por cualquier órgano del Estado sin importar el tipo de función que desempeñe, por personas u órganos que no pertenecen al Estado pero facultados por este para realizar atribuciones de poder público, o en casos de órganos que son puestos a su disposición por otro Estado.

Así mismo el proyecto regula excluyentes de responsabilidad de hechos internacionalmente ilícitos como la fuerza mayor, entendida como una fuerza irresistible o un acontecimiento imprevisto ajeno al control del Estado que impida cumplir con su obligación; el peligro extremo, que permite a los Estados adoptar medidas para salvar la vida de personas confiadas a su cuidado; o el estado de necesidad, cuando las medidas sean el único modo de salvaguardar un interés esencial de un peligro grave e inminente y no se afecte de manera grave el interés esencial del Estado o de otros Estados.

A nivel regional y en específico para el tema analizado en esta investigación, el Sistema Interamericano de Derechos Humanos contempla en el artículo 27° de la Convención Americana sobre derechos Humanos, que los Estados parte puedan llevar a cabo la suspensión de las obligaciones contraídas en la Convención, cuando exista guerra, peligro público o cualquier emergencia que afecte la independencia o seguridad del Estado, pero siempre que sea por un tiempo limitado y no se afecten otras normas de carácter internacional, ni se provoque ningún tipo de discriminación por motivo de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social; esta medida no es absoluta pues existe impedimento para suspender ciertos derechos y las garantías judiciales de los mismos⁶.

De conformidad con dicho precepto, para que una afectación de derechos en un periodo de excepción sea válida, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos ha determinado que debe reunir dos requisitos de forma: la proclamación consistente en comunicar de manera interna a los gobernados el sentido de la suspensión, y la notificación, que implica avisar a los demás miembros de la Convención quienes podrán revisar que no exista un abuso de las facultades de suspensión por el Estado que la decreta, para dejar de observar sus obligaciones (Tórtora Aravena, 2010, pp. 171-173).

Otro aspecto que es importante considerar es el relativo a los daños que se pueden llegar a causar entre particulares derivados de las medidas adoptadas por los

⁶ Los derechos no sujetos de suspensión por la Convención Americana sobre Derechos Humanos son los relativos a la personalidad jurídica, vida, integridad personal, prohibición de la esclavitud y servidumbre, principio de legalidad y de retroactividad, libertad de conciencia y de religión, protección a la familia, derecho al nombre, derechos del niño, derecho a la Nacionalidad y derechos políticos.

Estados, pues la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha señalado que, si bien es cierto que el Estado no es responsable de cualquier violación a derechos humanos cometida entre particulares, si se le puede atribuir responsabilidad cuando las autoridades sabían o debían haber sabido que existían un riesgo real e inmediato para la vida y/o integridad persona de un individuo o grupo, y no adoptaron las medidas que dentro de sus atribuciones pudieron haber prevenido o evitado el riesgo (Corte Interamericana de Derechos Humanos, 2017).

Con las medidas adoptadas por los Estados, hay una gran probabilidad de que los particulares cometan actos de afectación de derechos entre sí, en la búsqueda de protección de sus intereses personales y el Estado podría caer en el supuesto de ser responsable; un ejemplo simple se encuentra en los establecimientos que siguen prestando servicio, donde el propietario como particular puede causar daño a sus trabajadores y a las personas que acuden al recibir el servicio, exponiéndolos al contagio, cuando no se cumplen los protocolos emitidos para tal efecto, y las autoridades no desempeñan su deber de verificación de la implementación de los mismos.

Además de lo anterior, el 10 de abril de 2020 la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitió la resolución número 1/20 que denominó “Pandemia y derechos humanos en las Américas” con la finalidad de que las medidas que adopten los Estados tengan como centro el pleno respeto de los derechos humanos; dentro de dicha resolución se aborda un apartado específico con relación a los estados de excepción, restricción a las libertades fundamentales y Estado de Derecho, donde se reitera lo contemplado por el artículo 27 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, pero además se desprenden otros lineamientos, siendo trascendentes para los fines de esta investigación los siguientes (Comisión Interamericana de Derechos Humanos, 2020):

- a) Se debe asegurar que cualquier restricción o suspensión se sustente en evidencia científica, considerando los efectos que traerá en los grupos vulnerables⁷.
- b) Establecer medios de control de las disposiciones dictadas, debiendo evaluar de manera periódica la necesidad de mantenerlas vigentes.
- c) Abstenerse de restringir el trabajo y circulación de periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función de informar y monitorear las acciones del Estado, garantizando que estas últimas no serán sujetas de procedimiento por las opiniones que emiten, ni exponerlas a ataques físicos y virtuales.
- d) Abstenerse de bloquear sitios de medios de comunicación, plataformas o cuentas en Internet, garantizando el acceso al servicio de Internet, debiendo además dictar medidas para reducir la brecha digital de los grupos vulnerables.

⁷ En la parte considerativa de la resolución la Comisión Interamericana de Derechos Humanos considera como grupos vulnerables a las personas mayores, personas de cualquier edad con afecciones médicas preexistentes, personas privadas de libertad, mujeres, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad humana, niñas, niños y adolescentes, personas LGBTI, personas afrodescendientes, personas con discapacidad, personas trabajadoras, y personas que viven en pobreza y pobreza extrema, personas trabajadoras informales y personas en situación de calle, defensoras y defensores de derechos humanos, líderes sociales, profesionales de la salud y periodistas.

- a) Se debe asegurar que cualquier restricción o suspensión se sustente en evidencia científica, considerando los efectos que traerá en los grupos vulnerables⁷.
- b) Establecer medios de control de las disposiciones dictadas, debiendo evaluar de manera periódica la necesidad de mantenerlas vigentes.
- c) Abstenerse de restringir el trabajo y circulación de periodistas y personas defensoras de derechos humanos que cumplen una función de informar y monitorear las acciones del Estado, garantizando que estas últimas no serán sujetas de procedimiento por las opiniones que emiten, ni exponerlas a ataques físicos y virtuales.
- d) Abstenerse de bloquear sitios de medios de comunicación, plataformas o cuentas en Internet, garantizando el acceso al servicio de Internet, debiendo además dictar medidas para reducir la brecha digital de los grupos vulnerables.
- e) Asegurar el acceso a la información pública, dando prioridad a las solicitudes relativas a la emergencia de salud pública.
- f) Los pronunciamientos y declaraciones de funcionarios deben realizarse con diligencia y con bases científicas, buscando combatir la desinformación que se circula a través de Internet.
- g) Proteger el derecho a la privacidad y los datos personales de la población y en especial de los pacientes y personas sujetas a exámenes médicos, debiendo solo almacenar los datos durante la pandemia.
- h) En caso de utilizar herramientas de vigilancia digital, deberán de transparentarse y serán limitadas en cuanto a su propósito y tiempo.
- i) Garantizar la no realización de detenciones arbitrarias y toda detención debe contar con control judicial.

Los lineamientos anteriores también constituyen un parámetro internacional a considerar para evaluar la posibilidad de una responsabilidad de los Estados, pues amplían los requisitos señalados en la Convención Americana sobre Derechos Humanos para llevar a cabo la suspensión o restricción de derechos humanos, constituyendo una omisión en términos de responsabilidad internacional la falta de acatamiento de los mismos por parte de los Estados.

Por lo que se refiere al orden interno mexicano, en materia del derecho a la salud, el artículo 73 fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece la facultad del Congreso para emitir leyes en materia de salubridad general, pero dicho precepto reconoce la figura del Consejo de Salubridad General, el cual actúa como un órgano colegiado en materia sanitaria que depende del Presidente de la República, realizando funciones normativas, consultivas y ejecutivas que tienen carácter general y obligatorio en todo el territorio mexicano; además en la misma fracción se establece la facultad de la Secretaría de Salud para dictar medidas preventivas en caso de epidemias graves o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, las cuales deberán ser sancionadas por el Presidente de la República.

Así mismo de manera general la misma Constitución establece restricción de derechos humanos y sus garantías en el artículo 29, siempre y cuando se cumplan los siguientes requisitos: 1) es una facultad del Presidente de la República con aprobación

del Congreso o Comisión Permanente, en su caso; 2) se puede decretar en todo el país o en un lugar determinado; 3) solo es temporal; 4) se debe realizar por medio de prevenciones generales; 5) no se dirige a persona determinada; 6) existen derechos cuyo ejercicio no puede restringirse ni suspenderse⁸; 7) debe existir fundamentación y motivación para la restricción y suspensión y existir proporcionalidad al peligro existente con base en los principios de legalidad, racionalidad, proclamación, publicidad y no discriminación; 8) los decretos expedidos para la suspensión o restricción deben ser revisados por la Suprema Corte de Justicia de la Nación a fin de establecer su constitucionalidad y validez; 9) al darse el fin de la restricción o suspensión, las medidas adoptadas quedarán sin efecto (Olalde Vieyra, 2017, pp. 283-285).

La propia Suprema Corte de Justicia en México ha dejado claro que ningún derecho fundamental es absoluto por lo que pueden estar sujetos a restricciones; en caso de que el legislador sea quien establezca las restricciones deberá cumplir con tres requisitos: 1) estar permitida dentro del texto constitucional; 2) ser idónea por no existir otro medio para la obtención del fin; 3) ser proporcional al haber correspondencia entre el fin buscado y las afectaciones que se produzcan en otros derechos; además será un Juez quien realice un control de la medida legislativa según la normativa nacional e internacional en materia de derechos humanos (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012b).

Como puede verse, existe un campo amplio de parámetros normativos internacionales y nacionales que regulan la actuación de los Estados para proteger los derechos humanos, y que, en el caso de México, establecen los lineamientos a seguir por las autoridades para poder llevar a cabo la suspensión o restricción de derechos, derivado de las políticas públicas adoptadas para contrarrestar los efectos de la pandemia generada por el coronavirus (COVID-19), los cuales permitirán determinar en qué casos la actuación del Estado produce un hecho ilícito que da lugar a la reparación de los daños.

FORMAS DE REPARACIÓN DE LOS DAÑOS CAUSADOS POR VIOLACIÓN DE DERECHOS HUMANOS

Ante la responsabilidad que tienen los Estados de buscar el respeto y protección de los derechos humanos de sus connacionales, surge el derecho de los particulares a obtener la reparación de los daños que pudieran causarse derivados del incumplimiento; este derecho puede adoptar diversas formas que tienen como fundamento el derecho que se lesiona, las circunstancias en que se cometió, permitiendo no solo la restitución a la situación anterior, sino también una compensación en aquellos casos que es imposible lo anterior.

⁸ Derechos a la no discriminación, al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la protección a la familia, al nombre, a la nacionalidad; los derechos de la niñez; los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa alguna; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud y la servidumbre; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura; ni las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Con base en el Proyecto de artículos sobre responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos ya comentado (Asamblea General de las Naciones Unidas, 2001), se reconoce el derecho a la reparación que debe realizar un Estado que sea responsable por un hecho internacionalmente ilícito, determinando que dicha reparación se puede dar tanto en el aspecto material como en el moral.

Así mismo dicho proyecto establece de manera expresa la irrelevancia de las normas internas del Estado responsable para llevar a cabo la reparación del daño, pues no se consideran una justificación para con cumplir con esa obligación a su cargo.

Finalmente, el proyecto contempla como formas de reparación de daños a la restitución, misma que busca reestablecer la situación existente antes de la comisión del ilícito; en caso de ser imposible ello, se deberá cubrir una indemnización la cual inclusive podrá generar intereses desde la fecha en que debió de cubrirse, hasta su liquidación; y en ciertos casos, podrá determinarse la satisfacción, que consiste en un reconocimiento de la violación, expresión de pesar, una disculpa formal, cualquier forma semejante.

Por otro lado en el Sistema Interamericano la aplicación del artículo 63.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos y su interpretación a través de las resoluciones emitidas por la Corte Interamericana, ha generado el concepto de *reparación integral del daño*; este concepto permite que se otorguen medidas como investigación, restitución, rehabilitación, actos en beneficio de las víctimas, garantías de no repetición de violaciones, e indemnización compensatoria (Calderón Gamboa, 2013, p. 11).

En el caso de México, nuestro máximo tribunal no ha sido ajeno al tema y derivado de la adhesión de México a la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el reconocimiento de la competencia de la Corte Interamericana, ha dejado claro que las sentencias que sean emitidas en los asuntos en que el Estado mexicano sea parte, son obligatorias en todo su contenido, incluyendo sus criterios interpretativos (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2012a), por lo que se ha reconocido que el resarcimiento de un daño causado es un derecho fundamental que se vuelve operativo cuando la actuación del Estado se lleva a cabo de manera ilícita, debiendo buscar los mecanismos que permitan anular las consecuencias generadas volviendo las cosas al estado en que se encontraban, y ante su imposibilidad, generar una compensación económica justa según las circunstancias de cada caso (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2017).

La situación generada a través de las medidas adoptadas por el gobierno mexicano para contrarrestar los efectos por coronavirus (COVID-19) en su población podría generar costos muy altos para el Estado, pues ante la falta de una planeación adecuada por parte de las autoridades para establecer políticas públicas eficientes y eficaces, se han causado afectaciones en los derechos de los gobernados, que basándose en los parámetros ya establecidos, permitirían demandas de reconocimiento de responsabilidad que se traducirían en el pago de cantidades de dinero a través de la

figura de la indemnización, por tratarse de afectaciones materiales que es imposible desaparecer volviendo las cosas al estado en que se encontraban antes de la emisión, e inmateriales en cuyo caso el pago hace las veces de una compensación.

MECANISMOS INTERNOS E INTERNACIONALES PARA LOGRAR UNA REPARACIÓN INTEGRAL DE LOS DAÑOS CAUSADOS

Las imágenes que los medios de comunicación han presentado relacionadas con las medidas tomadas por las autoridades para contrarrestar los efectos del coronavirus (COVID-19), dejan ver un panorama de descontento en la población ante la privación de sus derechos y en muchas ocasiones, hacen patente la falta de orden en la ejecución de estas a través de los funcionarios públicos, generando una presunción de responsabilidad y de existencia de daños en la persona y patrimonio de los gobernados; para poder determinar si existen mecanismos internos de protección contra estas afectaciones, es indispensable atender a su naturaleza pues algunos Estados solo contemplan mecanismos internos de responsabilidad, en atención al tipo de acto u omisión que se les atribuye.

En ese sentido, uno de esos estados que limita su responsabilidad es México en donde la figura de la responsabilidad patrimonial contemplada por el último párrafo del artículo 109 de la Constitución establece su procedencia solo en caso de actuaciones administrativas irregulares, entendiendo por estas, aquellas que causan un daño que los particulares no tenían el deber jurídico de soportar, quedando excluidas con base en ello quedan las actuaciones legislativas y jurisdiccionales; las medidas adoptadas por el gobierno mexicano para impedir la propagación del coronavirus (COVID-19) se podrían ubicar en el supuesto de ser actos administrativos y por ello los daños generados con las mismas podrían reclamarse en la vía administrativa mediante un juicio contencioso.

Otro mecanismo interno para obtener el resarcimiento de daños causados por violación a derechos humanos derivados de las medidas adoptadas por la pandemia, podría ser el Juicio de Amparo; como mecanismo de defensa puede servir para proteger la libertad personal, combatir leyes inconstitucionales, como un medio de impugnación de sentencias judiciales o para reclamar actos y resoluciones de la administración activa (Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2012, p. 994); se comenta que podría operar como mecanismo de resarcimiento, ya que solo sería así cuando no sea posible aplicar la restitución como medida.

Esta posibilidad deriva de la necesidad de dar cumplimiento a las sentencias en que se reconoce la violación de un derecho humano y por alguna circunstancia no es posible regresar las cosas al estado en que se encontraban antes de la actuación de la autoridad.

Para tal efecto la Ley de Amparo contempla un procedimiento denominado

incidente de cumplimiento sustituto, el cual busca tener por cumplida una sentencia dictada dentro del Juicio de Amparo a través del pago de los daños y perjuicios causados al gobernado, en aquellos casos en que no sea posible ejecutar la sentencia, pues ello generaría una afectación grave a la sociedad, en ponderación con los beneficios que podría obtener el quejoso, o cuando las por las circunstancias propias del caso concreto, sea materialmente imposible restituir las cosas al estado en que se encontraban, o en caso de poderlo hacer, sea muy gravoso para el gobernando.

En el ámbito internacional y únicamente de manera subsidiaria ante la imposibilidad de lograr el resarcimiento de daños con los mecanismos internos, se podría presentar una queja o denuncia ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, pero este mecanismo exclusivamente va encaminado a realizar una investigación para lograr un acuerdo entre las partes que podría incluir el resarcimiento de los daños, ya que no se obtiene una resolución de condena al pago de una indemnización por la afectación a los derechos humanos; para ello el mecanismo ideal sería presentar una demanda ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos acreditando las violaciones a los derechos y libertades consagradas en la Convención Americana sobre Derechos Humanos y obtener una resolución definitiva que declare responsabilidad del Estado y obligue al resarcimiento de los daños causados.

REFLEXIONES FINALES

Las acciones y omisiones del Estado mexicano frente a la pandemia por COVID-19 han dejado en evidencia que la realización de los derechos humanos es más frágil de lo que se sabía y que su violación se exacerba por la incapacidad de articular una adecuada estrategia para contener y mitigar los estragos que ha dejado y seguirá generando, no solamente en el ámbito de la salud, sino en todo lo que se trastoca. Es obvio que la interdependencia de los derechos se hace patente tanto para la vigencia como para su violación, no se puede garantizar salud, ni empleo, ni libertades, ni desarrollo, ni educación si no hay una política fuerte y consolidada de respeto a los derechos humanos.

Por ello resulta de suma importancia que los gobiernos tengan presente la importancia de velar por el respeto de los derechos humanos en las medidas que se adopten a través de sus políticas públicas, la cuales deben de ir de la mano de los parámetros internos e internacionales que se han dictado al respecto, en donde su obligación tiene como base no sólo un hacer o no hacer de sus órganos, sino también el hacer o no hacer de los particulares de los que se sirva para los fines públicos.

Frente a este escenario el Estado debe asumir responsabilidades para evitar que las violaciones se sigan perpetrando en el futuro; la ejemplaridad que entrañan las consecuencias de este desastre sanitario, económico y social tiene que ser un punto de inflexión sobre el cual el Estado mexicano no vuelva a transitar.

REFERENCIAS

1. Asamblea General de las Naciones Unidas. (2001). 56/83. *Responsabilidad del Estado por hechos internacionalmente ilícitos* (A/RES/56/83).
2. Calderón Gamboa, J. F. (2013). *La evolución de la reparación integral en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos* (Primera). Comisión Nacional de Derecho Humanos.
3. Comisión Interamericana de Derechos Humanos. (CIDH) (2020). *Pandemia y Derechos Humanos en las Américas* (Resolución No. 1/2020).
4. Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2017). *Caso Gutiérrez Hernández y otros Vs. Guatemala. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas*. (Serie C No. 339, Párrafo 140).
5. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo de 39-14/2020 emitido por el Pleno del Consejo de la Judicatura de la Ciudad de México. Ciudad de México, México
6. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo del 23 de marzo del 2020. Consejo General de Salubridad reconoce la epidemia de enfermedad por el virus Covid-19 en México como una enfermedad grave de atención prioritaria, por ello se establecen las actividades de preparación y respuesta ante dicha pandemia. Ciudad de México, México.
7. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo del 24 de marzo del 2020 emitido por la Secretaría de Salud, establece las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus Covid-19. Ciudad de México, México.
8. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo del 26 de marzo del 2020, emitido por la Secretaría de Salud, donde se establece la suspensión de plazos y términos legales en la práctica de actuaciones y diligencias en los procedimientos administrativos que se desarrollan ante la Secretaría de Salud, sus unidades administrativas y organismos desconcentrados (2020). Ciudad de México, México.
9. Diario Oficial de la Federación (2020) Acuerdo del 26 de marzo del 2020, donde el Consejo de Salubridad General señala los días inhábiles del 26 de marzo al 19 de abril de 2020 para la realización de trámites administrativos. Ciudad de México, México.
10. Diario Oficial de la Federación (2020). Decreto emitido por el titular del poder Ejecutivo Federal, por el que se declaran acciones extraordinarias en las regiones afectadas de todo el territorio nacional en materia de salubridad general para combatir la enfermedad de atención prioritaria generada por el virus Covid-19, 27 de marzo de 2020.

11. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo emitido por el Consejo de Salubridad General del 30 de marzo de 2020 por el cual se declara como emergencia sanitaria a la epidemia de enfermedad generada por el virus Covid-19. Ciudad de México, México.
12. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo emitido por la Secretaría de Salud el 30 de marzo del 2020, donde se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor generada por el virus Covid-19. Ciudad de México, México
13. Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo del 14 de mayo de 2020 por el que se establece una estrategia para la reapertura de las actividades sociales, educativas y económicas, así como un sistema de semáforo por regiones para evaluar semanalmente el riesgo epidemiológico relacionado con la reapertura de actividades en cada entidad federativa, así como se establecen acciones extraordinarias. Ciudad de México, México.
14. Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (2012). *Derecho Constitucional mexicano y comparado*. Porrúa.
15. Instituto Nacional de Geografía, Estadística e Informática (INEGI) (2020). Encuesta Nacional de Ocupación y Empleo de abril 2020.
16. Hernández Barrón, Alfonso (2020). El mínimo vital en contextos de crisis sanitarias; ponderación y umbrales de justificación: Un análisis a raíz del Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para la emergencia sanitaria generada por el virus Sars-cov2 (Covid-19) emitido por la Secretaría de Salud en México, en *Derechos Fundamentales a Debate*, Latindex y Comisión Estatal de Derechos Humanos Jalisco, No. 12 enero-abril, pp. 12-32.
17. Hernández Bringas, Héctor Hiram (2020). Mortalidad por COVID19 en México. Notas preliminares para un perfil sociodemográfico. *Notas de coyuntura del CRIM núm. 36, junio 2020*. https://web.crim.unam.mx/sites/default/files/2020-06/crim_036_hector-hernandez_mortalidad-por-covid-19_0.pdf
18. Ley Federal del Trabajo (2019). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 02 de julio de 2019.
19. Ley General de Salud. (2019). Diario Oficial de la Federación, Ciudad de México, México, 29 de noviembre de 2019.
20. México (2020). Covid-19 México. <https://coronavirus.gob.mx/datos/>
21. Olalde Vieyra, J. A. (2017). Limitaciones, restricciones y suspensión de derechos humanos y sus garantías en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los tratados internacionales. *Revista de la Facultad de Derecho de México*, 65(263), 275. <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2015.263.59828>

22. Organización Mundial de la Salud (OMS) (2020). Declaración sobre la segunda reunión del Comité de Emergencias del Reglamento Sanitario Internacional (2005) acerca del brote del nuevo coronavirus (2019-nCoV). [https://www.who.int/es/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-\(2005\)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-\(2019-ncov\)](https://www.who.int/es/news-room/detail/30-01-2020-statement-on-the-second-meeting-of-the-international-health-regulations-(2005)-emergency-committee-regarding-the-outbreak-of-novel-coronavirus-(2019-ncov))
23. Organización Panamericana de la Salud (OPS) (2020). La OMS caracteriza a COVID-19 como una pandemia. https://www.paho.org/hq/index.php?option=com_content&view=article&id=15756:who-characterizes-covid-19-as-a-pandemic&Itemid=1926&lang=es
24. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2012a). *Corte Interamericana de Derechos Humanos. Efectos de sus sentencias en el ordenamiento jurídico mexicano*. (Tesis: 1a. XIII/2012 (10a.)). Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.
25. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2012b). *Restricciones a los derechos fundamentales. Elementos. Elementos que el Juez Constitucional debe tomar en cuenta para considerarlas válidas*. (Tesis: 1a./J. 2/2012 (9a.)). Seminario Judicial de la Federación y su Gaceta.
26. Suprema Corte de Justicia de la Nación. (2017). *Derecho Fundamental a un reparación integral o justa indemnización. Su concepto y alcance*. (Tesis: 1a./J. 31/2017 (10a.)). Gaceta del Semanario Judicial de la Federación.
27. Tórtora Aravena, H. (2010). Las limitaciones a los derechos fundamentales. *Estudios constitucionales*, 8(2), 167–200. <https://doi.org/10.4067/s0718-52002010000200007>
28. Washington Office on Latin America (WOLA) (2020), *Carta al gobierno de México: es imperativo proteger los derechos de personas migrantes durante la pandemia COVID-19*, Washington. <https://www.wola.org/es/2020/04/carta-gobierno-mexico-derechos-humanos-migrantes-pandemia-covid-19/>.

Acceso a la información pública y fake news: efectos de la pandemia por covid-19

Access to public information and fake news:
effects of the covid-19 pandemic

ROMY SALVADOR AQUINO¹
LILIBETH ÁLVAREZ RODRÍGUEZ²

 *lus Comitiālis* / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 261-285 / ISSN: 2594-1356
Recepción: 23 de julio del 2020 / Aceptación: 26 de octubre de 2020

Resumen: El presente trabajo analiza el marco constitucional y democrático del derecho humano de acceso a la información pública y su vinculación con la libertad de expresión. Tiene como propósito explorar los efectos de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 y las *fake news*, así como la importancia de garantizar el derecho a la información ante emergencias sanitarias.

Palabras clave: derecho de acceso a la información; *fake news*; libertad de expresión; derechos humanos y COVID-19.

Abstract: This work analyzes the constitutional and democratic framework of the human right of access to public information and its link with freedom of expression. Its purpose is to explore the effects of the pandemic caused by the SARS-CoV-2 virus and fake news, as well as the importance of guaranteeing the right to information in case of health emergencies.

Key words: the right of access to information; fake news; freedom of expression; human rights and COVID-19.

 <https://orcid.org/0000-0002-4670-0227>. / Correo electrónico: romys23@hotmail.com

¹ Maestra en Administración Pública y Gobierno por la Universidad Autónoma del Estado de México. Líder de Proyecto en la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral del Estado de México. México.

 <https://orcid.org/0000-0002-1147-8179>. / Correo electrónico: lili_beth11@yahoo.com.mx

² Maestra en Estudios Jurídicos por la Universidad Autónoma del Estado de México. Jefa de la Unidad de Transparencia del Instituto Electoral del Estado de México. México.



Esta obra está bajo licencia Creative Commons
Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0
International (CC BY-NC-SA 4.0)

INTRODUCCIÓN

El propósito de este artículo, es la reflexión, a partir de la aproximación del marco teórico constitucional de los derechos humanos, y la incidencia tanto de la libertad de expresión y el acceso a la información la cual se utiliza, comparte, propaga y difunde en una época en que las tecnologías de la información y las redes sociales influyen y permean en la actualidad sobre la divulgación de las *fake news* y la desinformación, en un contexto donde surge una crisis sanitaria por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 y la enfermedad COVID-19³.

El hilo conductor de esta investigación se enfoca en la Teoría Constitucional, cuya construcción del objeto de estudio la referenciaremos en aspectos que consideramos relevantes para su comprensión, analizando la génesis del Estado de derecho y el Estado constitucional.

El trabajo se estructura en tres apartados; el primero se aborda desde el marco constitucional de los derechos humanos; el segundo, profundiza en el derecho humano de acceso a la información y su vinculación con la libertad de expresión; y el tercero apunta a las *fake news* y como estas repercuten en los derechos de la libertad de expresión y el acceso a la información, en un escenario donde la desinformación por la pandemia provocada por el virus SARS-CoV-2 y la enfermedad COVID-19 se vuelve alarmante.

MARCO TEÓRICO CONSTITUCIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS

La naturaleza humana demanda la satisfacción de necesidades e intereses, por lo que a través de la agrupación con otros individuos, las personas, pueden conseguir el logro de fines personales y colectivos; esta tendencia de asociación deriva de la naturaleza del hombre que tiende a agruparse, como el *zoon politikon* que definió Aristoteles, para desarrollar su vida en un entorno social donde se requieren normas de comportamiento que aseguren el respeto por su asociación civil y social; es por ello que para otorgar esa seguridad normativa surge el Derecho.

³ De acuerdo a información oficial emitida por la Organización Mundial de la Salud, los coronavirus son una amplia familia de virus que causan enfermedades y afecciones tanto en animales como en humanos, provocando en los humanos infecciones respiratorias que van desde el resfriado común hasta enfermedades más complejas como el síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS) y el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS). El reciente coronavirus descubierto, causa la enfermedad infecciosa denominada COVID-19, que brotó en Wuhan (China) en diciembre de 2019; que al afectar a varios países se convirtió en pandemia. Organización Mundial de la Salud. Brote de Enfermedad por coronavirus (COVID-19). Consultado el 10 de julio de 2020. Recuperado en <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>

Las dinámicas de organización de las personas en el devenir histórico demuestran una constante evolución, en este sentido, para comprender la estructura y caracterización de un esquema constitucional y político determinado, señalaremos dos instituciones fundamentales para la comprensión del objeto de estudio de este apartado; el Estado de derecho y el Estado constitucional, por lo que previamente enunciaremos la concepción del Estado.

El Estado se articula como un conglomerado de funciones y actos individuales y colectivos, caracterizado por la manera en que se conducen sus integrantes, gobernantes y gobernados sometidos a la soberanía y el poder de un gobierno; la soberanía pretende racionalizar jurídicamente el poder, lo que significa legitimarla, es decir, en las relaciones de poder y dominación proceden aspectos normativos; en este sentido “el poder estatal no es sino la eficacia del orden jurídico del Estado” (Kelsen, 2000, p. 285), lo que se traduce en que el dominio del Estado estriba en que el orden jurídico estatal debe de ser enérgico y eficiente mediante las normas que lo reglamentan.

Cabe referir que la soberanía, como elemento constitutivo de un sistema jurídico, justifica el ejercicio del poder a través de la legitimación popular, la cual se realiza y efectúa mediante la observancia de las normas impuestas por el Estado de Derecho.

La doctrina jurídica establece como elementos que integran al Estado: la población, el territorio y el gobierno. Sin embargo, existen autores que afirman que la composición del Estado no se ciñe únicamente a esos tres elementos; ya que se puede considerar al poder, la teleología y la personalidad jurídica como elementos *sine qua non* del Estado (Dabin, 2003, p. 11).

Ahora bien, la Constitución como fuente legitimadora de la validez jurídica de los preceptos que norman en el Estado “... es la Ley fundamental proclamada en el país, en la que se echan los cimientos para la organización del Derecho público de esa nación” (Lasalle, 2000, p. 79), pues su existencia, como una única Ley fundamental, requiere salvaguardar la integridad de los poderes soberanos ya que “es en todo Estado aquella, que si se anula, el Estado se derrumba y disuelve por completo, lo mismo un edificio cuyos cimientos son destruidos” (Hobbes, 1989, cap. 29).

La sujeción de la actividad Estatal a la Constitución y a las normas aprobadas conforme a los procedimientos que se establecen, garantizan el funcionamiento vigilado de los órganos de poder. El ejercicio de la autoridad conforme a disposiciones conocidas y no retroactivas en términos perjudiciales, y la observancia de los derechos individuales, sociales, culturales y políticos, significa que el Estado de Derecho, es caracterizado por ceñirse a los poderes públicos y sobre todo a la Ley basándose en el principio de legalidad; es decir, considerando que una norma jurídica existe y es válida, en virtud de la manera de su producción o elaboración; en este orden de ideas se considera que la juridicidad de una norma depende de su positividad (Valadés, 2002, p. 7-8).

Ahora bien, el Estado Constitucional surge como una superación del modelo que representa el Estado de Derecho, ya que los mecanismos de defensa se consideraban como insuficientes para dar respuesta a valores superiores constitucionales, como lo es la dignidad humana; de esta forma el cambio de paradigma estableció que el fundamento del Estado de Derecho, es el principio de legalidad como reconocimiento de las normas vigentes, y que el constitucionalismo resulta de una alteración interna del positivismo clásico (Kuhn, 2004, p.82).

Para entender este cambio de paradigma que mencionamos, Ferrajoli presenta una diferencia entre el principio de legalidad formal como característico del Estado de Derecho y el principio de “estricta legalidad o de legalidad sustancial” (2006, p.67), como característico del Estado Constitucional, dicho principio se encuentra basado en el sometimiento que tiene la Ley a vínculos sustanciales, que son impuestos por principios y derechos fundamentales que se establecen en las constituciones.

En este orden de ideas, en el Estado Constitucional surge una visión amplia del Estado ya que “se caracteriza por la dignidad humana como premisa antropológico-cultural, por la soberanía popular y la división de poderes, por los derechos fundamentales y la tolerancia, por la pluralidad de los partidos y la independencia de los tribunales”(Häberle, 2003, p. 3).

De lo que precede concluimos que, el Estado de Derecho tiene como principio la soberanía popular que instituye un sistema jurídico de una realidad sociopolítica, garantizando el ejercicio del poder mediante la legitimación popular y la ejecución de las normas instituidas; la división de los poderes y la garantía de los derechos y libertades de las personas, sustentadas en el principio de legalidad. Por otra parte en lo que atañe al Estado Constitucional comprende las características y elementos del Estado de Derecho, sin embargo este sobresale por que se piensa como un Estado humanista, tutelado por valores y principios que garantizan la protección de los derechos esenciales que tiene el ser humano; es a partir de ahí que el “Estado del siglo XXI no tiene otra alternativa que ser Estado constitucional (Uribe, 2010, p.20), es decir el escenario propicio para que los Derechos Humanos encuentren su máxima expresión.

Se sabe que los Derechos Humanos se pueden analizar a partir de dos ópticas de estudio; por un lado tenemos el “*iusnaturalismo*”⁴ que establece que son inherentes a las personas, es decir, están ligados a la existencia del ser humano, por lo que el Estado únicamente los reconoce y los garantiza; mientras que para el “*iuspositivismo*”⁵ el Estado los otorga ya que no pueden existir derechos sin que previamente hayan sido regulados y normados legítimamente. Estas ópticas constituyen la visión clásica que existe sobre los derechos humanos, que aunque existen diferencias en ellas, a lo largo de la historia han funcionado para fundamentar teóricamente la regulación de los Derechos Humanos.

⁴ El *iusnaturalismo* es una reflexión filosófica del Derecho, que se considera como la Teoría del Derecho Natural; que basa el origen del derecho en la naturaleza y su fundamento en una serie de principios universalmente válidos. García Máynez, E. (1999). *Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Iusnaturalismo*, México: Fontamara, p.129.

⁵ Para el iuspositivismo, el derecho es un sistema de normas que se hacen valer por medio de la fuerza o que reglamentan el uso de ésta dentro de un conglomerado social. *Ibidem*, p. 14.

Entre los principales representantes del *iusnaturalismo* clásico se encuentra Platón con su obra *La República*, en la que empleo el término de justicia para establecer el equilibrio armónico del Estado en función del papel que cada clase social debía realizar. Por su parte Aristóteles, supuso la existencia de una ley natural basada en la igualdad distributiva, en la que el Estado debía tratar igual a los iguales y desigual a los desiguales.

De lo anterior, deviene que los pensadores del *iusnaturalismo* clásico fundamentaron al Derecho natural a través de juicios teológicos; en oposición a esta postura el *iusnaturalismo* moderno estableció que el Derecho natural deriva de la razón humana, destacando el pensamiento de Hobbes con su obra *el Leviatán* que consideró "... la distinción entre el *ius (right)* entendido como libertad de hacer y la *lex (law)* en cuanto obligación derivada de la norma" (Hobbes, 1989, I, p.14); Locke concibió la libertad e igualdad como el respeto por la naturaleza humana; Montesquieu con la división de poderes estableció que existen leyes divinas, materiales, de inteligencias superiores al hombre, de los animales y del hombre mismo; y finalmente Rousseau con su obra *El contrato social*, sostuvo que derivado del estado natural los hombres poseen derechos de manera independiente, pero unidos con otros forman una asociación que se encuentra regulada por un contrato.

Por lo que precede, se desprende que los Derechos Humanos son la consecuencia de la afirmación de los ideales iusnaturalistas, que encontraron su materialización en el artículo primero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, estableciendo que todos los seres humanos nacen libres e iguales en derechos.

En lo que respecta a la teoría del *iuspositivismo*, esta se supone como el "sistema de las normas sobre la producción de las normas", es decir la "validez de las normas se identifica sea cual fuere su contenido, con su existencia: o sea, con la pertenencia a un solo ordenamiento, determinada por su conformidad con las normas que regulan su producción y que también pertenecen al mismo" (Ferraoli, 2006, p.20).

Por lo anterior, consideramos que la creación del Derecho en el ordenamiento estatal como fuente reguladora, es el resultado de un proceso de positivación de las reglas generales. Abonando a esta idea, Bentham sostiene que "donde no existen leyes positivistas ni Estado no hay ningún derecho" (Citado por Pérez Luño, 2003, p. 56), es así que la positivación de los Derechos Humanos reconoce formalmente a través de normas positivas y legales, las exigencias sociales.

Aunado a lo antepuesto, finalmente señalamos que a la par de las teorías que hemos referido surge el pronunciamiento respecto al proceso de positivación de los Derechos Humanos a partir de un modelo de visión realista; que a través de la afirmación de Kulcsar refiere que "la práctica de los Derechos Humanos no debe buscarse exclusivamente en la constitución sino en las relaciones de poder que le sirven de soporte y que obedecen a determinadas condiciones sociales, económicas y culturales (Citado en Pérez Luño *et al*, 1996, p.60).

La conclusión en este apartado reside en la importancia de los tres componentes teóricos que hemos referido, que describen la existencia de la fundamentación de los Derechos Humanos, a partir de concepciones lógicas, jurídicas, sociales y filosóficas; el reconocimiento del Estado mediante sus normas formalmente válidas y la práctica de Derechos Humanos, las cuales obedecen a condiciones económicas, sociales y culturales.

Para finalizar, por obviada de espacio y complejidad de estudio, es importante destacar que no es la labor de este trabajo profundizar en las diversas teorías sobre los Derechos Humanos, de ahí que solo se aborden brevemente las posturas a las que se han aludido con anterioridad; basta con señalar que en la actualidad se vuelve común referenciar a los Derechos Humanos y a los derechos fundamentales como un mismo tipo de derechos, pero que se denominan diferente. Al respecto “la denominación derechos fundamentales designa a los Derechos Humanos positivados a nivel interno, en tanto que la fórmula Derechos Humanos es la más usual en el plano de las declaraciones y convenciones internacionales.” (Pérez Luño, 2003, p. 222).

Por lo tanto, los “Derechos Humanos son presupuestos del Estado de Derecho en el que se garantiza el *status* jurídico de los ciudadanos como titulares de libertades; pero también son el resultado del proceso discursivo de comunicación intersubjetiva de personas libres e iguales, que contribuyen a confortar ese marco jurídico de convivencia” (Ferraoli, 2006, p. 66).

Ahora bien, la dignidad humana se aprecia como un valor superior del Estado Constitucional y a la vez es fundamento de los Derechos Humanos. A partir de una aproximación moral y teológica del estudio se puede explicar que la dignidad que tiene un hombre radica en la satisfacción que da a sus necesidades dentro de una esfera moral (Pérez Luño, 2003, p.318), porque a partir de la imagen y semejanza que tiene con Dios, su valor como persona y libertades se consideran como sagradas en cuanto a su realización.

A partir de un acercamiento y estudio filosófico-jurídico que acontece de sucesos históricos de la humanidad, como las guerras mundiales, que significativamente fueron un referente para que la dignidad humana se reconociera en todo el mundo; para reglamentar la protección estatal que se debe dar a las libertades y derechos de las personas, se estableció que “todo ser humano, sea cual fuere su condición, posee una dignidad propia, que está por encima de cualquier precio y que no admite equivalente alguno, pues no tiene un valor relativo sino absoluto (Peces-Barba, 2003, p. 12). Bajo este contexto analizaremos, el derecho fundamental de acceso a la información pública.

EL DERECHO FUNDAMENTAL DE ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA

El derecho fundamental de acceso a la información pública tiene su base constitucional en el artículo sexto de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, al es-

tablecer que toda persona tiene el derecho humano al libre acceso a la información plural y oportuna; así como a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole por cualquier medio de expresión.

En el apartado A del citado artículo constitucional, se establecen las bases y principios que regulan el derecho de acceso a la información pública, al determinar que toda información en poder de los sujetos obligados que se mencionan en dicho precepto normativo es pública; donde prevalece el principio constitucional de máxima publicidad en la interpretación del derecho, así como las restricciones que existen para su ejercicio (información reservada y confidencial) y la obligatoriedad de documentar todo acto que derive del ejercicio de facultades, competencias y funciones; así como de establecer mecanismos y procedimientos expeditos para el libre acceso a la información, sin necesidad de acreditar interés jurídico alguno o el fin de su utilización.

Es a través de la transparencia y el acceso a la información que materializa las exigencias sociales para los procesos democráticos de las naciones, la ciudadanía no solo participa ocasionalmente en la vida pública de su entorno con la emisión del voto, sino que reclaman espacios en contextos de participación efectiva, donde se respete el acceso fluido a la información sobre el desempeño de la función pública, uso y destino de los recursos públicos, además de que se construyan canales de cooperación público-privadas para la detección de necesidades públicas y el manejo de programas y proyectos que requieren el flujo de información y comunicación para verificar su funcionamiento (Peschard, 2017, p. 67).

Bajo el principio constitucional rector de máxima publicidad se articula el derecho de acceso a la información que constituye, por una parte, la garantía en favor del colectivo social tendente a involucrarlo en el escrutinio e inspección del actuar de la función pública a través del control ciudadano; y por otra parte exige la obligación normativa a la administración pública para dar cumplimiento y salvaguarda a los derechos fundamentales de las y los gobernados. Esto simboliza que una ciudadanía bien informada, participativa, inclusiva y en pleno goce y ejercicio de sus derechos abonarán a la afirmación y fortalecimiento de la democracia, mediante el derecho a saber, el acceso y conocimiento de la información.

En el entramado del argumento anterior, el andamiaje del derecho de acceso a la información, se conforma por la práctica y ejercicio de derechos que contribuyen al desarrollo de la vida democrática, cuya legitimidad como hemos mencionado reviste de mecanismos y procedimientos específicos para la entrega de información y la rendición de cuentas que permean de legalidad y claridad a un gobierno abierto y accesible; que de apertura a una ciudadanía bien informada y sobre todo participativa en su entorno público.

Es en esta apertura de la administración pública se procura un escenario de comunicación abierta y horizontal para la toma de decisiones gubernamentales, que generen confianza en la ciudadanía, se debe incluir la coordinación y colaboración entre los individuos y las autoridades gubernamentales; es decir que, mediante la

participación activa de la sociedad en procesos democratizadores y de toma de decisiones; la transparencia, el acceso a la información, la rendición de cuentas y el gobierno abierto, se conviertan en piezas claves y fundamentales para que coexista una sociedad más informada, colaborativa, activa, crítica y proactiva respecto a la manera en que el Estado gobierna, ejecuta sus funciones normativas, aplica la ley, y salvaguarda los derechos humanos de las personas.

Es así que, el acceso a la información se concibe como el derecho que tiene toda persona a conocer y recibir información, en donde el Estado normativa y legítimamente tiene la obligación de entregarla a quienes la requieran, privilegiando el principio de máxima publicidad. En este orden de ideas, la información que se genera en el ejercicio de la función pública es un bien público, la cual debe sortear la opacidad, el secreto administrativo, la corrupción y el arraigo histórico de las y los servidores(as) públicos(as) en las prácticas burocráticas de obstinación y vaguedad; por lo tanto tienen el deber de documentar todas sus actividades en documentos de archivos que deberán producir, registrar, organizar y conservar, en proporción a todo acto que derive del ejercicio de sus facultades, competencias o funciones⁶.

El principio de máxima publicidad de la información implica maximizar su uso para que por medio de una política de transparencia se contemple la forma en que los organismos de la administración gubernamental generan, administran, organizan, utilizan, conservan y disponen de los documentos de archivos que contienen información (López, 2012, p. 21), lo que contribuye al ejercicio del derecho a la verdad y a la memoria nacional e institucional.

Ahora bien, el derecho de acceso a la información pública normado por la legislación que determina los procesos y mecanismos que garantizan la salida constante e incesante de la información pública, requiere la consolidación de un contexto en el que se garanticen libertades, derechos sociales, civiles, políticos y electorales en un proceso de retroalimentación que vigorice el acceso a la información, la transparencia, la rendición de cuentas, la participación ciudadana, además que se incluyan prácticas de gobierno abierto para propiciar más y mejores canales de interacción democráticos y mejorar la calidad de vida de las personas.

Para fortalecer la idea anterior, Peschard señala que las nuevas administraciones gubernamentales demandan acceso a la información para una mejor funcionalidad que potencialice la rendición de cuentas, que informen el ejercicio de los gobiernos a la ciudadanía, así como también es importante que se generen espacios de participación de actores no estatales, en el que los elementos como la eficiencia y eficacia en el funcionamiento de políticas y programas públicos incorporen sistemas de evaluación, flujos de información y canales de comunicación (2017, p. 239).

⁶ Para este efecto, la Ley General de Archivos señala que toda la información contenida en los documentos de archivo producidos, obtenidos, adquiridos, transformados o en posesión de los sujetos obligados, será pública y accesible a cualquier persona en los términos y condiciones que establece la legislación en materia de transparencia y acceso a la información pública y de protección de datos personales. México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. Ley General de Archivos. Consultado el 4 de julio de 2020. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGA_150618.pdf

De este modo, los instrumentos jurídicos nacionales e internacionales, reconocen el derecho humano del acceso a la información como universal, indivisible, imprescriptible e inalienable, concordando en que la libertad de información deriva del derecho de la libertad de expresión; por la que se asume el principio *pro personae*; es decir el de proteger y favorecer en mayor medida a las personas, para asegurar su mejor efectividad en el ejercicio de este derecho⁷.

Al respecto, la libertad de expresión encuentra sustento en los artículos 6 y 7 de la Constitución mexicana. El párrafo primero del artículo sexto, estipula que la manifestación de las ideas no será objeto de ninguna inquisición judicial o administrativa, sino en el caso de que ataque a la moral, la vida privada o los derechos de terceros, provoque algún delito, o perturbe el orden público. El artículo séptimo establece que es inviolable la libertad de difundir opiniones, información e ideas por cualquier medio, así como ninguna ley ni autoridad puede restringir este derecho por la previa censura, ni coartar la libertad de difusión que no tiene más límites que los que señala el primer párrafo del artículo sexto constitucional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 19 establece que cualquier persona tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; incluyendo el derecho a no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas sin limitación de fronteras por cualquier medio de expresión⁸. De igual manera el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, instrumentos internacionales que garantizan el derecho a la libertad de pensamiento y expresión, enuncia que nadie puede ser molestado a causa de sus opiniones⁹.

En este sentido, el derecho humano a la libertad de expresión no debe transgredir las acciones legítimas de otras personas; por lo que mediante la actuación rectora del Estado quien reconoce a través de sus potestades las individualidades de las y los gobernados, permite que estos actúen al margen de los límites normativos que les son impuestos, dentro de una sociedad en que se articulan espacios públicos y privados, donde lo privado es inherente a la individualidad de la persona y permite constituirse como público, y lo público tiene como objetivo preservar la individualidad (León y Ramírez, 2004, p.73).

Derivado de una interpretación amplia del derecho a la libertad de expresión, se advierte que se puede integrar por tres libertades concatenadas: la de buscar; difundir; y recibir información e ideas; por lo que la protección de estas libertades se destina a las personas que expresan y exteriorizan opiniones e ideas, así como a quien

⁷ Véase Islas, J. *et al.* (2016). Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública Comentada, Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.

⁸ Naciones Unidas, Derechos Humanos. Declaración Universal de los Derechos Humanos, consultada el 4 de julio de 2020. Disponible en https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf.

⁹ Estados Unidos de Norteamérica, Organización de los Estados Americanos, *Libertad de Pensamiento y de Expresión*. Consultado el 30 de junio de 2020. Recuperado de <http://www.oas.org/ES/CIDH/EXPRESION/showarticle.asp?artID=25&lID=2>

las recibe y además a quienes desean investigarlas. Es por ello que el derecho a la información (contenido en la libertad de expresión en un sentido amplio), se constituye como la garantía de las personas para conocer a través de investigar o recibir ideas, opiniones, hechos o datos que se generan en el colectivo social, la formación y creación de una opinión propia en el conglomerado de la diversidad y multiculturalidad, en la que se dé pauta a una sociedad más democrática (López, 2012, p. 12-13).

Resulta importante distinguir, que es obligación primigenia de un Estado democrático preservar los escenarios más ponderables para que la ciudadanía pueda ejercer sus derechos humanos y libertades fundamentales, como es el derecho a la libertad de expresión y de acceso a la información dando cabida a la transparencia, rendición de cuentas, gobierno abierto y a la participación ciudadana.

La importancia de que los gobiernos requieran de legitimación ciudadana, con la aprobación y confianza en su desempeño; conduce a la reacción de un contexto en el que empoderen y doten de elementos sustantivos y capacidades a las y los ciudadanos(as), a través de mecanismos participativos y cooperativos que tengan al alcance las personas, que permitan el logro de objetivos que impacten e influyan en los asuntos que son propios de la esfera pública; los cuales se establecen como una alternativa de pesos y contrapesos para las viejas prácticas gubernamentales asentadas en decisiones arbitrarias, opacas y monopólicas que no tomaban en cuenta los intereses, derechos y necesidades de las personas (Nateras *et al*, 2017, p. 231). Esto adquiere relevancia en el contexto de las emergencias sanitarias, donde resulta primordial que la ciudadanía cuente con información oportuna y veraz sobre la acción gubernamental y sobre cómo cuidar y proteger su salud.

FAKE NEWS E INFORMACIÓN FALSA EN LA ERA DIGITAL

Las sociedades modernas que se encuentran regidas por esquemas económicos neoliberales, buscan la contigüidad del capital con la información y las nuevas tecnologías; hechos que pueden ser vislumbrados como factores que influyen para el desarrollo de sociedades bien informadas y participativas. Sin embargo, en la actualidad se vive una situación de desafío entre el mercado global frente al poder del Estado; los servicios públicos y la iniciativa privada; las relaciones entre la esfera íntima de las personas y la colectiva; la relación del espacio virtual y el espacio físico y sobre todo las condiciones que permitan la prosperidad de los seres humanos en el ámbito económico, social y cultural de las naciones.

El desarrollo económico, social, político y público de las sociedades en la actualidad encuentra y desencuentra contextos de manipulación de la información pública y desinformación para la ciudadanía, a través de las vías de comunicación físicas y virtuales que no les permite tomar decisiones concertadas y asertivas en cuestiones básicas de su vida; situaciones que generan incertidumbre, estrés y falta de objetividad en la opinión pública, pero sobre todo la influencia y dominio en el derecho

de la libre expresión de ideas, tratando de modificar e incurrir en los pensamientos y la información que comparten las personas, así como también en el derecho de acceso a la información.

Es significativo señalar que los pensamientos e información que conocemos, revisamos y compartimos sobre las diversas administraciones de gobierno se ha visto influenciada por la crítica, diatriba y descontento social en su desempeño; aunado a ello, puede considerarse la ausencia de la participación ciudadana causado por el desinterés de acción de la sociedad en la democracia (Lagomarsino, *et al*, 2019, p.2).

Lo anterior, tiene relación con lo que señala Bauman sobre los gobiernos estatales, al referir que en su esfuerzo diario por lidiar los temporales que amenazan la ruina de sus programas y políticas, buscan campañas de gestión y medidas *ad hoc*, soñando con mantenerse en el poder; escaseando así en la actualidad programas con visión de futuro y resoluciones sustanciales, que atiendan los problemas que son recurrentes en una nación (2009, p. 40); donde uno de esos temporales discurre en el problema que presenta la actualidad como son las fake news respecto de la información que se muestra y comparte con las personas y los gobiernos.

En este momento, cabe hacer la precisión que no es menester de este artículo abonar sobre la génesis y proceso de definición del término *fake news*; sin embargo se considera interesante plantear una breve reflexión sobre este anglicismo que hoy en día es una expresión de uso común a nivel global.

Para Wardle y Derakhshan el término *fake news* podría ser definido como noticias falsas, cuya desinformación e información falsa se crea de un modo deliberativo para conculcar a una persona, grupo, organización política o a un Estado; pues la información es percibida por el elemento de falsedad pero basado en la realidad, la cual se utiliza para vulnerar a una persona, grupo, organización y Estado (Rodríguez, 2019, p. 1715).

A través de la desinformación, las fuerzas del poder y grupos de choque, se despliega la capacidad de conducir a los medios a través de prácticas desleales como el acoso, la censura y *fake news* que desembocan en el sesgo, producción y difusión de propaganda e información errónea en el que el medio de reproducción inmediato es el internet, cuya característica peculiar puede ser el ataque de adversarios en lo que llama Danah Boyd “the information war has begun”¹⁰, esto es que la guerra de la información ha comenzado.

Para Wardle las *fake news* consisten en ser un ecosistema completo y complejo de diferentes tipos de información que puede ser falsa, donde surge la desinformación que contempla la creación y difusión deliberativa e involuntaria de noticias falsas, por parte de quienes las reciben y las comparten. Dentro de estos tipos de desinformación o noticias malas o falsas, afirma que hay 7 tipos de contenido de información: la sátira o parodia que no pretende causar daño; el contenido engañoso para incriminar a alguien

¹⁰ Boyd, D. *The Information War Has Begun*. Consultado en fecha 16 de junio de 2020. Recuperado de <http://www.zephoria.org/thoughts/archives/2017/01/27/the-information-war-has-begun.html>

o algo; el contenido impostor para suplantar fuentes genuinas; el contenido fabricado que se diseña para engañar y perjudicar; la conexión falsa cuando los titulares, imágenes o leyendas no confirman el contenido; el contexto falso cuando se difunde información de contexto falsa; y el contenido manipulado cuando la información o imágenes auténticas se manipulan para engañar¹¹.

La Declaración Conjunta sobre Libertad de Expresión y “Noticias Falsas” (*Fake News*), Desinformación y Propaganda de la Organización de los Estados Americanos del año 2017, apuntala como hecho preocupante el tema de la desinformación en la actualidad, ya que esta se propaga mediante noticias falsas con la finalidad de generar confusión en la población para tener influencia en el derecho público a saber y también en el derecho de las personas a buscar, recibir y transmitir información e ideas de cualquier tipo; cuyo objetivo es dañar la reputación, afectación a la vida privada de las personas, provocar actos de violencia, discriminación o estigmatización a determinados grupos de la sociedad¹².

En la modernidad, los organismos políticos que operan en un escenario urbano en donde día con día se presente el drama político; adolecen del poder de actuación eficaz y soberano, frente a una sociedad que puede ser manipulada (Bauman, 2009, p. 117-118), en este caso por la desinformación de datos y noticias que se intercambian a través de medios masivos de comunicación o tecnológicos.

La desinformación que pudiera existir en las sociedades respecto a temas sociales, económicos, culturales, políticos y sobre todo públicos, puede estar condicionada y asociada con diversos factores; uno de ellos puede ser la ausencia de educación como un componente transcendental para formar y preparar personas con: valores, humanismo, aspectos morales y éticos en la enseñanza de su conducción personal y colectiva.

Asimismo, a través de la educación se debe buscar la construcción de una sociedad integrada por una ciudadanía racional, crítica, activa, informada, asertiva y preparada entorno al manejo de su vida y de esta manera generar condiciones idóneas para las personas en cuanto a crear, compartir y solicitar información lo que permitirá su involucramiento en la vida pública, promover la participación democrática y mantener un compromiso con el entorno social.

Como bien menciona Bauman: “las ciudades son espacios donde los extraños viven y conviven en estrecha proximidad” (2009, p. 121) cuya influencia de sociedades globalizadas y dominadas por el mercado capitalista y neoliberal, evidencian y maximizan las desigualdades sociales que dan pauta a exclusión, estigmatización, discriminación, distinción social, ausencia de empatía entre las personas de un mismo medio

¹¹ Wardle, C. Noticias Falsas, es complicado. First Draft. Consultado en fecha 19 de junio de 2020. Recuperado de <https://es.firstdraftnews.org/2017/03/14/noticias-falsas-es-complicado/>.

¹² Estados Unidos de Norteamérica. Organización de los Estados Americanos. Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y “Noticias Falsas” (“Fake News”), Desinformación y Propaganda, de 2017 [Consultado el 15 de junio de 2020]. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>

o de proximidad territorial y sobre todo la falta de empatía con la cultura democrática y cívica. Lo que vuelve notorio que la colectividad actual, se encuentra inmersa en una realidad virtual condicionada por el gran flujo de información, ideologías, pensamientos y prejuicios que viajan a través de los medios de comunicación, internet y redes sociales¹³.

En esta nueva era digital y tecnológica, es común revisar que cierta información del quehacer gubernamental se manipula a través de la desinformación o las *fake news*, cuyo uso pretende favorecer o desprestigiar a las administraciones públicas, personas que pueden ser servidores(as) públicos(as), dirigentes de partidos políticos y candidatos(as) a puestos de elección popular; como por ejemplo, citamos el caso de las elecciones presidenciales en Estados Unidos de Norte América, donde las historias y noticias falsas favorecieron al candidato Donald Trump¹⁴, compartiéndose 30 millones de veces, cuadruplicando así la cantidad de acciones en favor de Hillary Clinton¹⁵.

Continuando con el ejemplo anteriormente citado, en las elecciones presidenciales de Norte América en el año 2016, la desinformación tuvo mayor auge por el uso de las tecnologías de la información a través del internet y de empresas del sector privado que trataron información y datos personales de la población mundial como Google, Facebook y Twitter, cuyos propietarios fueron convocados a comparecer ante el Congreso de los Estados Unidos de Norte América por la injerencia que crearon por la exposición de información falsa, generada por Rusia a través de sus plataformas electrónicas, para hacer que millones de personas en esa nación favorecieran con su voto al candidato del Partido Republicano (Rubio, 2018, p. 193).

Las *fake news* pueden ser consideradas como oxímoron, ya que para el caso del espacio público existen actores políticos que lo contaminan con la divulgación de bulos, aprovechando un entorno de desconfianza y falta de empatía por los asuntos públicos; pues las noticias son propaladas de manera arbitraria y manipuladas, las cuales no se someten al escrutinio público, ya que su objetivo es difundir la información como certera, evitando que se genere un pensamiento crítico que distinga la mentira de la verdad¹⁶.

¹³ Es importante considerar que en el siglo XXI, a partir de la división de poderes de Montesquieu, diversas teorías políticas y de comunicación, denominaron a los medios de comunicación: como el cuarto poder; y al internet como el quinto poder, por la influencia pública y política que tienen sobre las sociedades modernas para describirse como contrapesos al poder del Estado, los cuales han tenido mayor auge a partir de la revolución digital.

¹⁴ Es importante mencionar el caso de *Cambridge Analytica* empresa que fue contratada por Donald Trump para las elecciones de 2016; la cual a través del uso de información de las y los usuarios de la red social Facebook, influyó en las y los votantes de los Estados Unidos de Norteamérica mediante la difusión de noticias falsas sobre: actividades políticas del gobierno de Norte América, terrorismo, desastres naturales e información financiera. Hecho que repercutió para la toma de las decisiones electorales de la ciudadanía.

¹⁵ Rodríguez-Fernández, L. (2019): *Desinformación y comunicación organizacional: estudio sobre el impacto de las fake news*. España: Revista Latina de Comunicación Social, pp. 1714 a 1728, de 4 de noviembre de 2019 [Consultado el 24 de junio de 2020]. Recuperado de <http://www.revistalatinacs.org/074paper/1406/89es.html>

¹⁶ Suárez, E. El globo. *Cómo puedes combatir la desinformación y por qué no debes usar la expresión "noticias falsas"*, España: *The Objective*. Consultado el 24 de junio de 2020. Recuperado de <http://theobjective.com/el-subjetivo/el-globo-desinformacion-noticias-falsas-fake-news>

En una era que se ha denominado como de la posverdad¹⁷, los regímenes políticos utilizan y promueven información manipulada a su favor a través de internet, mediante el apoyo de formadores de opinión, *bots*, uso exacerbado de la *data*, comunicando y compartiendo logros gubernamentales e impulsando temas de la agenda pública, pero limitando o incidiendo en el control de la crítica y cuestionamiento social hacia los medios de comunicación, las redes sociales¹⁸, el internet y la actuación del poder público. Situación que resulta incuestionable acerca de la influencia e impacto que tienen las tecnologías de información, de comunicación y las redes sociales en la población y en la administración gubernamental; pues se exponen como una herramienta ya sea positiva o negativa para su difusión, desde la óptica que adopta la participación ciudadana, pues a través de las plataformas digitales y la propagación de la información tanto pública como privada, se produce una libertad de intercambio de información que conecta a las personas en todo el mundo para las interacciones sociales, el acceso a las noticias y la forma en que las y los ciudadanos demandan cambios políticos. En un escenario donde el control y opresión es vigilado y cuestionado da apertura y espacio a los grupos de la sociedad civil organizada que a partir de movilizaciones sociales intervienen para defender y demandar el ejercicio de sus derechos como: el de la libertad de expresión; manifestación y acceso a la información, entre otros.

La persuasión en las personas en la esfera de la desinformación, tiene como objetivo sesgar el pensamiento, operar sobre la voluntad individual, buscar la adhesión a través de la aceptación en que la percepción y apreciación se forma a través del intercambio de la información y es donde entra en juego la posverdad conformada por el contenido falso o engañoso de la información, dotado de una carga emocional, en la que su distribución se da en medios tecnológicos a través de las *fake news*, cuyo elemento distintivo es la desinformación, la cual se crea o se modifica a partir de una noticia original que se transmite sin referencia al origen o sin su fundamentación (Rubio, 2018, p. 203).

La organización *Freedom House* evaluó 65 países a nivel mundial en una escala de 0 a 100, en el que México obtuvo una puntuación de 60, donde las personas encuestadas consideraron que parcialmente hay un uso libre del internet entre la población nacional¹⁹; hecho que expone el posible sesgo que en este caso podría sufrir el derecho de la libertad de expresión, en relación con la información que se comparte, circula o se controla en internet.

¹⁷ La posverdad, se considera como una versión posmoderna de la propaganda que tiene la intención de influir a través de mecanismos de manipulación y persuasión colectiva, sobre grupos de personas en relación a temas de controversia que son de interés para atracción del público y sobre todo condicionar su comportamiento. (Rubio, 2018, p. 202)

¹⁸ De acuerdo a la encuesta del Latinobarómetro 2018, resultó que de la población encuestada en México, posicionaron al internet, medios electrónicos y las redes sociales *Facebook* y *Twitter* en los lugares del 8 al 11, como los medios de información por los que la ciudadanía conoce los asuntos públicos en el país. Cabe señalar que respecto a la Democracia la mayoría de las personas encuestadas, consideró que la democracia mexicana enfrenta grandes problemas y que no se encuentran muy satisfechos con su funcionamiento. México, Latinobarómetro 2018. Resultados por Sexo y Edad. Estudio n° LAT-2018 Latinobarómetro. Consultado el 29 de junio de 2020. Recuperado de file:///C:/Users/8/Downloads/F00008811-Latinobarometro_2018_Resultados_por_Sexo_y_Edad_Mexico_2018.pdf

¹⁹ Shahbaz, A. The Crisis of Social Media. Freedom House. Consultado el 26 de junio de 2020. Recuperado de <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2019/crisis-social-media>.

En este trabajo consideramos que, un factor clave en la relación de la sociedad con las *fake news* o noticias falsas es su difusión deliberada, implícita, tácita o consensuada, pues son las personas quienes ante la inexactitud de dilucidar entre lo falso y verdadero en proporción a la información que reciben y comparten, son influidas por el desconocimiento, desinterés y desconfianza, que en épocas recientes encuentran nichos de oportunidad para convertir a las noticias falsas como el principal objetivo de las campañas políticas para desinformar y manipular al escrutinio público; lo cual se vuelve la vía idónea que hoy en día se utiliza como medios alternos para desestabilizar y desestimar a través de redes sociales²⁰ y servicios de mensajería instantánea a las propagandas electorales, a las y los candidatos(as) políticos así como influenciar la toma de decisiones de las y los votantes en procesos electorales.

ACCESO A LA INFORMACIÓN PÚBLICA Y FAKE NEWS: EFECTOS DE LA PANDEMIA POR COVID-19

Como ya hemos aludido previamente, diversas naciones en el mundo afrontan crisis humanitarias, económicas, ambientales y culturales, entre cuestiones de otra índole, como la que acontece en esta época en relación con la salud, lo que afecta la esfera mínima de las personas así como el entorno en el que se desenvuelven por el uso exacerbado de la información y datos personales; aunado a ello las dificultades sociales que se generan por la incertidumbre y miedo a los cambios políticos y sociales que enfrentan la transformación de las sociedades por altibajos de las economías de las naciones, estas dan cabida a que las interacciones sociales en el ciberespacio, el acceso a la información, la propagación de noticias así como las *fake news*, den un giro en cuanto a la forma en que la ciudadanía requiere cambios y mejoras en favor de sus derechos y libertades en un ambiente justo y democrático.

El acceso de las personas al mundo virtual, supone el uso inconmensurable del internet y de las nuevas tecnologías de la información y comunicación lo que da pauta a la transformación y desarrollo de generaciones presentes y futuras que viven una proximidad de conectividad e intercambio de información en el ámbito local o internacional.

La ciudadanía, que vive dentro del espacio público encuentra novedosas formas de interrelaciones humanas, lo que da lugar a la construcción de comunidades con intereses mutuos con una característica peculiar que es el acceso libre a la información y al conocimiento, por lo que el desarrollo de este espacio público se percibe como parte de la organización y capacidad de actuación de las y los ciudadanos(as), cuya accesibilidad a la información genera un efecto asertivo al fortalecimiento de la democracia; pues se robustece el sentido de participación que estimula al trabajo colec-

²⁰ Las redes sociales se pueden definir como servicios virtuales que permiten la creación de perfiles públicos o privados en un sistema de comunicación digital y es a través de espacios y comunidades virtuales como *Facebook* y *Twitter* utilizado por millones de usuarios en el mundo, que facilitan la comunicación entre personas, en las que se debe incitar el interés colectivo y la conexión permanente. (Ayala, 2014, p.28).

tivo (León y Ramírez, 2004, p.158), en el que la toma de decisiones facilite la promoción y protección de los derechos humanos, cuyo alcance permee los intereses y bienes de las y los gobernados(as).

La facilidad e inmediatez con la que se comparte y populariza la información y noticias a través de los medios de información y en especial a través de las tecnologías de la información, genera impacto e influencia en las personas; es en este contexto en el que se debe colocar especial vigilancia y atención para dilucidar sobre la información que pudiera transmitirse y divulgarse mediante noticias falsas, cuya propagación de contenidos puede ser engañosa o se produce con la finalidad de incitar o estimular a determinado ideario colectivo.

La anterior situación no es ajena a la época que se vive en la actualidad a nivel mundial, donde la información pública y la propagación de noticias falsas que se generan con relación a la declaración de la pandemia por la Organización Mundial de la Salud (OMS) por el brote del virus SARS-CoV2 y la enfermedad producida por el COVID-19, ha afectado a todas las personas en el mundo.

La OMS advirtió que a través del término utilizado como *infodemia*²¹, se comunican noticias falsas de la pandemia; dado que como hemos señalado en un contexto local y mundial se problematiza la desinformación respecto a la divulgación de noticias inducidas o falsas respecto a los riesgos sobre la salud, al viralizar información, videos y audios de mitos o realidades acerca de virus SARS-CoV2 que en algunos casos a través de las *fake news*, se afirmó que era inexistente.

Contrarrestar la desinformación y las *fake news*, requiere por parte de las instituciones públicas el especial cuidado en la prevención y combate desde un ámbito no de restricción ni censura; sino de un justo control de la información y noticias que se comparten y comunican entre las personas de una sociedad bien informada y participativa; pero sobre todo se tiene que procurar mantener la confianza y respeto por la ley, articular de manera corresponsable derechos individuales con los derechos colectivos para fortalecer el marco democrático de su contexto (León y Ramírez, 2004, p.126).

Sobre la importancia del derecho de acceso a la información en la crisis sanitaria mundial, las Naciones Unidas emitieron las directrices esenciales para incorporar la perspectiva de derechos humanos en la atención de la pandemia por COVID-19; las cuales establecen que la salud humana también depende del acceso a la

²¹ La Organización Mundial de la salud utilizó el termino *infodemia*, para referirse a la cantidad excesiva de información en algunos casos correcta, y en otros no; lo que dificulta que las personas encuentren fuentes confiables de información fidedigna, por el aumento de volumen de información que se relaciona con un tema y se vuelve exponencial, en la que aparece la desinformación, rumores y la manipulación de la información con intenciones que se vuelven equívocas. Por tal motivo dicha organización junto a empresas como Facebook, Google, Pinterest, Twitter y Tiktok entre otras; colaboran para frenar la difusión de rumores e información falsa y engañosa. Estados Unidos de América. Organización Mundial de la Salud. Hojas Informativas COVID-19: Entender la infodemia y la desinformación en la lucha contra la COVID-19, consultado el 07 de julio de 2020. Recuperado de <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52053>.

información, pues se precisa saber acerca de la naturaleza de los riesgos de infección y los medios de protección personal, familiar y comunitaria; de ahí que los gobiernos están obligados a proporcionar información fidedigna en formatos accesibles para cualquier persona; prestando especial atención a garantizar el acceso a la información a las personas con acceso limitado a internet o a aquellas personas con capacidades diferentes, así como a los integrantes de los pueblos y comunidades indígenas quienes no cuentan con los medios de facilidad y accesibilidad para las tecnologías de la información y comunicación.

A través de estrategias de cooperación, solidaridad y colaboración entre los gobiernos y la ciudadanía, se vuelve prioritario y esencial respetar los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas, para hacer frente al virus y disipar los efectos de su propagación²².

Cabe señalar que, la emergencia sanitaria que en la actualidad atraviesa el país por la pandemia por COVID-19 ha impactado en la garantía del derecho de acceso a la información pública, tanto en su sentido amplio como en un sentido estricto. Específicamente al hablar sobre el derecho de acceso a la información pública, los organismos garantes de transparencia a nivel nacional²³ y local²⁴, se vieron obligados a suspender los plazos administrativos y legales para dar atención a las solicitudes de información como parte de las medidas de acción y prevención para cuidar la salud; y en consecuencia la vida de las y los servidores(as) públicos(as) así como de las personas que en ejercicio de su derecho fundamental tienen que acudir a las instalaciones de las dependencias públicas del Estado a consultar información pública.

Lo anterior, no es un hecho menor ya que se incide en la garantía del derecho de acceso a la información pública cuya consecuencia puede abonar a la difusión y circulación de información falsa respecto a los efectos de la pandemia y la propagación del virus SARS-CoV2, en la que dolosamente se desinforma acerca de las medidas de protección de la salud al no contar con información cierta, oportuna y oficial.

Atendiendo a lo que se ha señalado en los párrafos que preceden, las instituciones públicas ante la crisis sanitaria provocada por la enfermedad del COVID-19, deben potencializar el derecho a saber y el acceso a la información pública; permitiendo la consulta de las acciones, medidas y decisiones adoptadas a través de su memoria archivística; para que a través del conocimiento de la generación y gestión de

²² Naciones Unidas, Derechos Humanos. Directrices relativas a la COVID-19, de la Organización de las Naciones Unidas. Consultado el 12 de julio de 2020. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>

²³ México. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Acuerdo del Pleno del INAI mediante el cual se aprueban diversas medidas para garantizar los derechos de protección de datos personales y acceso a la información ante la situación de contingencia generada por el denominado virus Covid 19. Consultado el 29 de julio de 2020. Recuperado de <http://inicio.ifai.org.mx/AcuerdosDelPleno/ACT-EXT-PUB-20-03-2020.02.pdf>

²⁴ México. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM). Acuerdo del Pleno del INFOEM por el que se adoptan medidas preventivas ante la situación del Covid-19 Virus, de 17 de marzo de 2020 [Consultado el 29 de julio de 2020]. Disponible en https://www.infoem.org.mx/doc/acuerdos/Acuerdo_20200317_COVID_19.pdf

su documentación, se contextualice a la ciudadanía respecto a la información veraz y accesible de las acciones, disposiciones, prevenciones y gastos que se han efectuado para hacer frente a la emergencia sanitaria por el virus SARS-CoV2, evitando la desinformación provocada por las *fake news*.

De lo anterior se colige que de conformidad con el artículo 6 constitucional, sobre el deber de la administración pública de procurar la garantía del derecho humano de acceso a la información que tienen las personas; pese a la suspensión de plazos para la atención de solicitudes de acceso a la información y protección de datos personales en la federación, el INAI en el periodo de contingencia sanitaria determinó mantener en operación las actividades que garantizaran de forma esencial el derecho de las personas de acceso a la información y la protección de datos personales, cuando estas exclusivamente fueran directamente necesarias y prioritarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2; por lo tanto atendiendo al artículo primero, fracción II, incisos a) al e) del *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*, de fecha 31 de marzo de 2020 de la Secretaría de Salud; se estableció una relación de autoridades que desarrollan las actividades esenciales en caso de emergencias epidemiológicas graves.

Por lo anterior el INAI aprobó en su Acuerdo ACT -PUB/30/04/2020.02²⁵ que los insumos informativos de los sujetos obligados que desarrollan actividades esenciales de conformidad con el Acuerdo de la Secretaría de Salud referido, son de vital importancia para la ciudadanía en aras de fortalecer los derechos de la salud, vivienda, acceso a la información entre otros; por lo que se acordó dejar sin efectos la suspensión de plazos y términos para reanudar los procedimientos en materia de acceso a la información y protección de datos personales previstos en las leyes y normatividad correspondientes; es decir atender las solicitudes de información pública y protección de datos personales relacionadas con la emergencia sanitaria por la enfermedad por COVID-19.

De acuerdo al Micrositio COVID-19 Transparencia Proactiva del INAI, el número de solicitudes de acceso a la información pública referentes a la emergencia sanitaria por el COVID-19 identificadas del 10 de enero hasta el 15 de septiembre de 2020 asciende a 6,151 de un universo de 20,054 solicitudes analizadas por dicho órgano garante; cuyos temas de información más recurrentes fueron sobre lo siguiente: información estadística de neumonía, aspectos generales COVID, equipo médico e infraestructura para hacer frente al COVID, estadísticas pruebas diagnóstico COVID, casos COVID registrados, presupuesto asignado para atención COVID y apoyos económicos, plan de acción o protocolo contra el COVID, responsabilidad de servidores públicos y cooperación internacional²⁶.

²⁵ México. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). Acuerdo ACT -PUB/30/04/2020.02. Consultado el 9 de octubre de 2020. Recuperado de <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/AcuerdosDelPleno/ACT-PUB-30-04-2020.02.pdf>

²⁶ *Ibidem*. Micrositio COVID-19 Transparencia Proactiva del INAI, consultado el 7 de octubre de 2020. Recuperado de https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=6810.

Entre los sujetos obligados a nivel federal que desarrollan actividades esenciales y han tenido mayor recurrencia de solicitudes de acceso a la información pública con el tema de COVID-19 en el periodo señalado en el párrafo que precede fueron: SSA, IMSS, ISSSTE, Secretaría de Bienestar, SFP, SEDENA, SHCP, SER, SEGOB, SEP, Instituto de Salud para el Bienestar, Hospital General Dr. Manuel Gea González, Hospital General de México Dr. Eduardo Liceaga y UNAM.

Por lo que hace al órgano garante de la entidad mexiquense, se suspendieron los plazos de atención de las solicitudes de acceso a la información y protección de datos personales por la emergencia sanitaria, hasta la emisión del Acuerdo de fecha 3 de agosto de 2020, por el que el Pleno del INFOEM reanudó la celebración de las sesiones ordinarias y plazos para el trámite y desahogo de los procedimientos establecidos en la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y la Ley de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados del Estado de México y Municipios²⁷.

De la consulta del Micrositio Transparencia COVID-19 del INFOEM, se observa que se atendieron 1313 solicitudes de información pública recibidas en el periodo del 27 de febrero al 2 de octubre de 2020 sobre el tema de COVID-19, donde los sujetos obligados con mayores solicitudes de acceso a la información han sido: municipios, poder ejecutivo y poder legislativo local; adicionalmente en el micrositio en comento, se publicó información útil y precisa sobre la emergencia sanitaria; así como la traducción de videos a lenguas originarias mexiquenses para las y los integrantes de las comunidades y pueblos originarios del Estado de México²⁸.

Asimismo, la suspensión de plazos para ciertos sujetos obligados para atender solicitudes de información pública evidencia que, a pesar de que se trata de un derecho que primordialmente se ejerce a través del uso de herramientas tecnológicas como la Plataforma Nacional de Transparencia o en el caso del Estado de México el Sistema de Acceso a la Información Mexiquense (SAIMEX), lo cierto es que no se cuenta con sistemas de gestión documental automatizada, o archivos e información digitalizada que les permita estar en condiciones de entregar información pública a quien lo solicite.

Bajo esta óptica, resulta necesario que se potencialice el derecho a la información, en un sentido amplio, para la ejecución de prácticas de transparencia proactiva por parte de las instituciones de la administración pública que están encargadas de atender y ejecutar acciones en diferentes sectores para hacer frente a los efectos de la pandemia como son: instituciones de salud, educación, seguridad pública, derechos humanos, migración entre otras, al publicar información oficial, veraz y oportuna de manera proactiva en sus páginas institucionales.

²⁷ México. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM). Acuerdo de fecha 3 de agosto de 2020 [Consultado el 10 de octubre de 2020]. Recuperado de https://www.infoem.org.mx/doc/acuerdos/20200803_Acuerdo_Lineamientos_Regreso_seguro_reanudacion_plazos.pdf

²⁸ *Ibidem*. Micrositio Transparencia COVID-19 del INFOEM. Consultado el 6 de octubre de 2020. Recuperado en <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/contingencia-ante-pandemia-por-covid-19>.

De igual manera, resulta fundamental que se avance en la administración electrónica y democracia digital pues queda demostrado que debemos contar con mayores innovaciones digitales que permitan garantizar los derechos de las personas, aumentar la inclusión política y promover la igualdad social con el objeto de incluir grupos o sectores de la población que tradicionalmente se han encontrado en situaciones de desventaja; generar una mayor transparencia y rendición de cuentas y hacer más eficiente la capacidad de respuesta de los gobiernos ante emergencias sanitarias.

Por otro lado, considerando el ámbito ciudadano e inclusivo del gobierno, es menester que las campañas de información pública y la información que difunda y proporcione las autoridades internacionales y nacionales de salud, respecto a los riesgos y prevenciones de los efectos de la pandemia, deben estar disponibles en un lenguaje ciudadano e incluyente, en lengua de señas, lenguas indígenas y en modos, medios y formatos accesibles, incluida la tecnología digital, los subtítulos, los servicios de relevo, los mensajes de texto, la lectura fácil y el lenguaje sencillo para cualquier tipo de persona, privilegiando el principio de máxima publicidad.

Hasta aquí podemos reflexionar que la garantía del derecho a la información en tiempos de la pandemia del COVID-19 es significativa para la sociedad, ya que a través de la información cierta y pertinente, así como la toma de acciones y medidas preventivas basada en datos reales de las autoridades sanitarias, permitirá reducir por un lado la infodemia que señala la OMS así como los efectos de las *fake news* en una sociedad multicultural inmersa en una dinámica de conexión entre espacios públicos y privados, en que se demanda y requiere información para poder tomar decisiones que puedan impactar en nuestro estado de salud, realidad y calidad de vida.

REFLEXIONES FINALES

El respeto por los derechos humanos y las libertades fundamentales consagradas en los instrumentos nacionales e internacionales de los Estados, representan el compromiso y deber moral, institucional y funcional de las administraciones públicas para con las y los gobernados, donde se privilegie la participación ciudadana en el desarrollo de la vida democrática de las personas respecto a la incidencia de las decisiones de la gestión gubernamental que atañen a su vida privada y pública; donde el acceso a la información y el derecho a saber se optimicen con la máxima publicidad del servicio público.

Ante la evidente censura, opacidad y control por diversos grupos de poder y entes públicos de la información que circula en los medios de comunicación, internet y redes sociales se genera el escenario propicio para que se produzca la fragmentación, desconfianza y polarización en la colectividad ante la recepción e intercambio masivo de *fake news*.

En este sentido, a través del ejercicio del derecho universal de acceso a la información pública se puede evitar la manipulación de las opiniones, lo cual resulta imprescindible para la participación activa de colectivos sociales para crear pesos y contrapesos con los actores políticos en la toma de decisiones que inciden en la vida pública, en la aplicación de programas, proyectos y políticas públicas en favor de la ciudadanía.

Con la pandemia producida por el virus SARS-CoV2 y la enfermedad por COVID-19, un problema sanitario invadió la vida de las personas modificando conductas y formas de interacción, aquejando de igual forma el ejercicio de libertades fundamentales y derechos humanos en un contexto de emergencia por los riesgos y afectación a la salud e integridad de las personas, en que la libertad de expresión y el acceso a la información se han visto mermadas por la desinformación y divulgación de *fake news*, el confinamiento y aislamiento social.

En este sentido, los gobiernos deben adoptar enfoques de atención y prevención ante la crisis sanitaria afrontando desde sus espacios de acción la inminente protección de los derechos humanos a través de estrategias y medidas de gestión, formas de limitación en actividades que den cabida al distanciamiento social; promoción de ayuda social a quienes sean parte de los sectores de la población en situaciones de vulnerabilidad y sobre todo en preservar el Estado Constitucional Democrático y de Derecho, garantizando el acceso a información útil, veraz y precisa sobre el tratamiento y prevención gubernamental para hacer frente a esta crisis sanitaria.

La pandemia provocada por el Virus SARS-CoV2 puso de manifiesto la capacidad de respuesta de las instituciones públicas ante una situación atípica, con la cual se tuvo que adecuar la toma de decisiones para garantizar y privilegiar el derecho de acceso a la información pública de la ciudadanía. Ante la emergencia sanitaria de proteger el derecho a la salud de las personas, la activación de plazos para la atención de solicitudes de acceso a la información de ciertos sujetos obligados que ejecutan actividades esenciales privilegió y protegió el derecho humano de las personas para contar con información necesaria y suficiente que permitiera evaluar las acciones gubernamentales emprendidas a través de planes de acción o protocolos para hacer frente a la pandemia, los recursos públicos utilizados y presupuesto asignado para la atención del COVID-19, estadísticas así como aspectos generales del COVID, responsabilidad de las y los servidores(as) públicos(as), así como conocer acerca de los mecanismos, instituciones, equipo médico e infraestructura y atención adecuada para el cuidado de la salud pública y hacer frente al COVID-19.

La pandemia provocada por el virus SARS-CoV2 y la enfermedad por COVID-19 ha puesto de manifiesto que las instituciones públicas no cuentan con sistemas de gestión documental automatizados, ni archivos digitalizados que permitan garantizar de manera eficiente el derecho de acceso a la información pública, aun cuando se trate de un derecho fundamental de expresión documental que primordialmente se ejerce utilizando herramientas tecnológicas e internet. De ahí que se deben buscar mecanismos para avanzar hacia la democracia digital en donde se garanticen

los derechos fundamentales a partir de innovaciones tecnológicas y un cambio de paradigma en la gestión documental de la administración pública.

Resulta necesario que todas las instituciones públicas que generan información relevante y de utilidad en el contexto de emergencias sanitarias implementen prácticas de transparencia proactiva y no solo como es el caso que hemos revisado de los órganos garantes nacional y local; pues existe la clara necesidad de garantizarse el derecho a la información y evitar la proliferación de *fake news* que repercutan de manera negativa en el cuidado de la salud y en la toma de decisiones de las personas.

REFERENCIAS

1. Ayala, T. (2014). *Redes sociales, poder y participación ciudadana*. Chile, Chile: Revista Austral de Ciencias Sociales, núm. 26, pp. 23-48. Universidad Austral de Chile. Consultado el 3 de julio de 2020. Recuperado de <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=45931862002>
2. Bauman, N. (2009), *Tiempos Líquidos*, Ciudad de México, México: Tusquets Editores.
3. Boyd, D. *The Information War Has Begun*, consultado y traducido en fecha 16 de junio de 2020. Recuperado de <http://www.zephorie.org/thoughts/archives/2017/01/27/the-information-war-has-begun.html>
4. Dabin, J. (2003). *Doctrina General del Estado. Elementos de Filosofía Política*. México: Traducción de Héctor González Uribe y Jesús Toral Moreno, UNAM.
5. Estados Unidos de América (15 de junio de 2020). Organización de los Estados Americanos. *Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News")*, *Desinformación y Propaganda*, de 2017. Recuperado de <http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&IID=2>
6. Estados Unidos de Norteamérica. (30 de junio de 2020). Organización de los Estados Americanos, *Libertad de Pensamiento y de Expresión*. Recuperado de <http://www.oas.org/ES/CIDH/EXPRESION/showarticle.asp?artID=25&IID=2>
7. Estados Unidos de América. (07 de julio de 2020). Organización Mundial de la Salud. *Hojas Informativas COVID-19: Entender la infodemia y la desinformación en la lucha contra la COVID-19*. Recuperado de <https://iris.paho.org/handle/10665.2/52053>
8. Ferrajoli, L. (2006). *Derechos y garantías. La ley del más débil*. Madrid, España: 5ª edición, Trotta.
9. García Máynez, E. (1999). *Positivismo Jurídico, Realismo Sociológico y Iusnaturalismo*, México: Fontamara.

10. Häberle, P. (2003). *El Estado Constitucional*. México: UNAM.
11. Hobbes, T. (1989). *Leviatán*. Madrid, España: edición de Carlos Mellizo.
12. Islas, J. et al. (2016). *Ley General de Transparencia, Acceso a la Información Pública Comentada*, Ciudad de México, México: Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales.
13. Kelsen, H. (2000). *Teoría Pura del Derecho*. México: 11ª edición, Porrúa.
14. Kuhn, T. (2004). *Estructura de las Revoluciones Científicas*. Argentina: Fondo de Cultura Económica.
15. Lagomarsino, M. et al. (2019), *Educación y Democracia. Una alianza necesaria para la sociedad abierta y contra la demagogia, conducida por la Fake News*. Utopía y Praxis Latinoamericana, vol. 24, núm. Esp.4, pp. 1-11. Recuperado de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=27961579012>
16. Lasalle, F. (2000). *¿Qué es la Constitución?*, Barcelona, España: Ariel.
17. León y Ramírez, J. (2004). *La construcción de espacios públicos en la Democracia*. Toluca, México: Instituto Electoral del Estado de México.
18. López, S. (2012). *El acceso a la información como un derecho fundamental: la reforma al artículo 6º de la Constitución mexicana*. Ciudad de México, México: Cuadernos de Transparencia del Instituto Federal de Acceso a la Información y Protección de Datos.
19. México. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. *Ley General de Archivos*, del 15 de junio de 2018 [Consultado el 4 de julio de 2020]. Recuperado de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGA_150618.pdf
20. México. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). (29 de julio de 2020). *Acuerdo del Pleno del INAI mediante el cual se aprueban diversas medidas para garantizar los derechos de protección de datos personales y acceso a la información ante la situación de contingencia generada por el denominado virus Covid 19*. Recuperado de <http://inicio.ifai.org.mx/AcuerdosDelPleno/ACT-EXT-PUB-20-03-2020.02.pdf>
21. México. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). (9 de octubre de 2020). *Acuerdo ACT -PUB/30/04/2020.02*. Recuperado de <https://home.inai.org.mx/wp-content/documentos/AcuerdosDelPleno/ACT-PUB-30-04-2020.02.pdf>
22. México. Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI). (7 de octubre de 2020). *Micrositio COVID-19 Transparencia Proactiva del INAI*. Recuperado de https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/?page_id=6810

23. México. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM). (29 de julio de 2020). *Acuerdo del Pleno del INFOEM por el que se adoptan medidas preventivas ante la situación del Covid-19 Virus, de 17 de marzo de 2020*. Recuperado de https://www.infoem.org.mx/doc/acuerdos/Acuerdo_20200317_COVID_19.pdf
24. México. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM). Acuerdo de fecha 3 de agosto de 2020. [Consultado el 10 de octubre de 2020]. Recuperado de https://www.infoem.org.mx/doc/acuerdos/20200803_Acuerdo_Lineamientos_Regreso_seguro_reanudacion_plazos.pdf
25. México. Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM). (6 de octubre de 2020). Micrositio Transparencia COVID-19 del INFOEM. Recuperado de <https://www.infoem.org.mx/es/contenido/contingencia-ante-pandemia-por-covid-19>
26. México. Latinobarómetro 2018. (29 de junio de 2020). *Resultados por Sexo y Edad. Estudio n° LAT-2018 Latinobarómetro*. Recuperado de file:///C:/Users/8/Downloads/F00008811-Latinobarometro_2018_Resultados_por_Sexo_y_Edad_Mexico_2018.pdf
27. Naciones Unidas, Derechos Humanos. *Guía: COVID-19 y los derechos de los pueblos indígenas, ¿Cuál es el impacto del COVID-19 en los derechos de los pueblos indígenas?*, de 8 de julio de 2020 [Consultado el 12 de julio de 2020]. Recuperado de https://www.ohchr.org/Documents/Issues/IPeoples/OHCHRGuidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights_ES.pdf
28. Naciones Unidas, Derechos Humanos. (4 de julio de 2020). Declaración Universal de los Derechos Humanos. Recuperado de https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf
29. Naciones Unidas, Derechos Humanos. (12 de julio de 2020). Directrices relativas a la COVID-19, de la Organización de las Naciones Unidas. Recuperado de <https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/COVID19Guidance.aspx>
30. Nateras, M. et al. (2017). *La democracia como régimen de gobierno contemporáneo. Reflexiones en torno a los instrumentos de la democracia directa, en la Administración Pública y el gobierno en México, desempeño y procesos gubernamentales*. Ciudad de México, México: Universidad Autónoma del Estado de México.
31. Organización Mundial de la Salud. (10 de julio de 2020). *Brote de Enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Recuperado de <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019>
32. Peces-Barba, G. (2003). *La dignidad de la persona desde la Filosofía del Derecho*. Madrid: 2ª. Ed.

33. Perez Luño, A. et al (1996). *Derechos Humanos y Constitucionalismo ante el Tercer Milenio*. Madrid, España: Marcial Pons.
34. Pérez Luño, A. (2003). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid, España: Tecnos.
35. Peschard, J. (2017) *Grandes problemas. Transparencia: promesas y desafíos*. Ciudad de México, México: El Colegio de México: Universidad Nacional Autónoma de México.
36. Rodríguez-Fernández, L. (2019): *Desinformación y comunicación organizacional: estudio sobre el impacto de las fake news*. España: Revista Latina de Comunicación Social, pp. 1714 a 1728, de 4 de noviembre de 2019 [Consultado el 24 de junio de 2020]. Recuperado de <http://www.revistalatinacs.org/074paper/1406/89es.html>
37. Rubio, R. (2018) *Los efectos de la Posverdad en la Democracia*, UNED, España: Revista de Derecho Político, N° 103, septiembre- diciembre 2018, pp. 191-228, consultado el 26 de junio de 2020. Recuperado de: <http://revistas.uned.es/index.php/derechopolitico/article/view/23201>
38. Suárez, E. *El globo. Cómo puedes combatir la desinformación y por qué no debes usar la expresión "noticias falsas"*, España: The Objective, de 11 de febrero de 2019 [Consultado el 24 de junio de 2020]. Recuperado de <http://theobjective.com/elsubjetivo/el-globo-desinformacion-noticias-falsas-fake-news>
39. Shahbaz, A. *The Crisis of Social Media*. Freedom House. Washington. Consultado el 26 de junio de 2020. Recuperado de <https://freedomhouse.org/report/freedom-net/2019/crisis-social-media>
40. Wardle, C. *Noticias falsas, es complicado*. First Draft, de 14 de marzo de 2017 [Consultado en fecha 19 de junio de 2020]. Recuperado de <https://es.firstdraftnews.org/2017/03/14/noticias-falsas-es-complicado/>
41. Uribe Arzate, E. (2010). *La naturaleza Constitucional Dual del Derecho a la Información y su papel en la construcción del Estado Constitucional en México*. México: INFOEM.
42. Valadés, D. (2002). *Problemas del Estado de Derecho*. México: UNAM.

Colisión de Derechos derivada de la pandemia por COVID-19 ante el posible aplazamiento de Elecciones en México

Collision of Rights derived from the COVID-19 pandemic before the possible postponement of Elections in Mexico

JUAN MANUEL VÁZQUEZ BARAJAS¹

 lus Comitiālis / Año 3, Número 6 / julio - diciembre 2020 / pp. 286-305 / ISSN: 2594-1356

Recepción: 29 de julio de 2020 / Aceptación: 03 de noviembre de 2020

Resumen: Frente al desarrollo de la pandemia, México ha optado por reprogramar procesos electorales. Llama la atención el caso especial de Coahuila e Hidalgo, donde el Instituto Nacional Electoral hizo uso de la facultad de atracción, en la que determinó suspender los procesos electorales locales en esas entidades. La realización o no de comicios electorales, trae a la mesa un debate ante la no progresividad del derecho humano a la salud y el derecho al voto, situación que, de prolongarse podría suscitar una colisión de derechos.

Palabras clave: Elecciones, salud, COVID-19, pandemia, progresividad.

Abstract: Faced with the development of the pandemic, Mexico has chosen to reschedule electoral processes. The special case of Coahuila and Hidalgo draws attention, where the National Electoral Institute made use of the power of attraction, in which it determined to suspend the local electoral processes in those entities. The realization or not of electoral elections, brings to the table a debate regarding the non-progressivity of the human right to health and the right to vote, a situation that, if prolonged, could lead to a collision of rights.

Key words: Elections, health, COVID-19, pandemic, progressiveness.

 <https://orcid.org/0000-0001-9535-0692>. / Correo electrónico: jmvb.academia@gmail.com

¹ Doctorando en Derecho, por la Universidad Cristóbal Colón. Doctorando en Derecho Electoral, por la Escuela Judicial Electoral del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Docente de licenciatura en materias afines al derecho; en las universidades Cristóbal Colón, Universidad de Xalapa y Universidad del Valle de México. Consejero Electoral del Organismo Público Local Electoral del Estado de Veracruz. México



INTRODUCCIÓN

La actual emergencia sanitaria que atraviesa el país ha trastocado de manera importante la vida y la cotidianidad de la ciudadanía mexicana, esto a tal grado que se han modificado los patrones de convivencia, laborales, sociales, económicos y, para el caso que ahora se estudiará, en la manera de llevar a cabo los procesos electorales en nuestro país.

Ante tal panorama, el Consejo General del Instituto Nacional Electoral (INE) ha emitido un acuerdo que determinó la suspensión de los procesos electorales en las entidades de Hidalgo y Coahuila. Este acuerdo trae al debate la ponderación del derecho humano que debe prevalecer: la salud o el voto.

Esta emergencia sanitaria ha tenido entre sus diversos efectos, la publicación de exhortos para la suspensión de actividades multitudinarias o que impliquen situaciones de riesgo para la salud de la población, a grandes rasgos, esto llevó al Consejo General del INE a reprogramar la realización de procesos electorales locales y pausar las actividades presenciales del propio instituto.

Todo este escenario, que no cuenta con precedente alguno, ha llevado a una posible colisión de derechos: ¿qué es más importante, el derecho a un estado óptimo de salud o el derecho de la ciudadanía a votar y ser votado? ¿qué sucede en el caso de que los tiempos de vigencia de los cargos públicos prescriban y aún no sea posible la realización de elecciones?

Esta colisión de derechos se torna compleja, pues la configuración del sistema electoral mexicano requiere la congregación multitudinaria en las casillas electorales, contexto que genera riesgos de contagio y podría poner en una situación todavía más compleja al sistema de salud pública en los contextos de la pandemia.

Indirectamente, esta pandemia, y sus complicaciones, han vulnerado el principio de progresividad de derechos, cuando se relaciona el derecho al voto con el de la salud, pues la realización de elecciones podría vulnerar el estado de salud de la ciudadanía y, por otra parte, las acciones para salvaguardar a la población, pueden llegar a atentar contra el derecho al sufragio, lo que podría representar un retroceso en materia electoral, de participación ciudadana y de resultados electorales.

Esta posible colisión de derechos humanos hace evidente la necesidad de flexibilizar el modelo electoral mexicano, pues los rezagos en el sistema electoral se ven reflejados en la incapacidad de adaptación de las instituciones electorales ante contingencias como la que se vive en la actualidad.

Este artículo constituye una aproximación a la propuesta de un estudio de caso, en una situación de emergencia en México, en el año 2020, específicamente en el desarrollo de procesos electorales locales, focalizando la atención en los casos específicos de Hidalgo y Coahuila.

Pudiera parecer que este texto perderá vigencia dentro de uno o dos años una vez que la emergencia sanitaria haya pasado, pero se considera este documento como un punto de partida para reflexionar en torno al tema en futuros panoramas emergentes de similares condiciones.

Si bien, este es un acercamiento a un estudio de caso, pues se considera apropiado para temas que son considerados relativamente nuevos, donde sea necesario “comprender las dinámicas presentes en contextos singulares”, el ensayo contribuirá al análisis de la realización de elecciones en situaciones de contingencia. Cabe mencionar que cuando esta metodología se aplica de manera rigurosa, permite explorar de manera más profunda y obtener un conocimiento más amplio sobre los fenómenos estudiados (Carazo, 2006, pág. 174).

En este ensayo, se analizarán las consecuencias de la pandemia en el ámbito electoral, principalmente los casos de aplazamiento de elecciones locales como consecuencia del desarrollo de la pandemia por COVID-19 en nuestro país, así como las posibles repercusiones en materia de derechos humanos, especialmente en el principio de progresividad y una incipiente colisión de derechos entre el derecho a la salud y el derecho a elegir a nuestros gobernantes.

ANTECEDENTES

En la vasta familia de coronavirus, algunos pueden ocasionar enfermedades que van desde una simple gripe, hasta el Síndrome Respiratorio Agudo Severo (SARS). El tipo de coronavirus causante de la pandemia que ahora nos aqueja, ha sido descubierto recientemente y ocasiona la llamada enfermedad por coronavirus COVID-19.

La Organización Mundial de la Salud puntualiza que esta enfermedad era desconocida hasta el primer brote que se dio en Wuhan, China, el pasado diciembre de 2019, se considera que la COVID-19 es una pandemia² que ha tenido repercusiones en diversos países del mundo.

La enfermedad por COVID-19 es sumamente contagiosa e infecciosa ya que puede llegar a afectar tanto a personas menores de edad como adultos en plenitud. Se propaga fácilmente al tener contacto con objetos o superficies infectadas por el virus y posteriormente llevarse las manos a la boca, ojos o nariz (Instituto Nacional Electoral, 2020, págs. 1-15).

² La OMS define a una pandemia como la propagación mundial de una nueva enfermedad. (Organización Mundial de la Salud, 2020)

La principal vía de contagio de esta enfermedad, es el contacto con una persona infectada por el virus por medio de gotículas emitidas al toser o estornudar de una persona enferma a una sana. Entre las recomendaciones emitidas por la OMS para la prevención de contagios masivos se encuentra mantener un metro de distancia con los demás, mantener lo más limpio posible el entorno inmediato, no tocarse la cara y lavar frecuentemente las manos (Organización Mundial de la Salud, 2020).

Las medidas anteriormente mencionadas son uno de los impedimentos para la realización convencional de procesos electorales, pues la aglomeración de personas y la dificultad de mantener una correcta rutina de lavado de manos, hace prácticamente imposible respetar las medidas sanitarias sin poner en riesgo a las personas integrantes de los consejos y las mesas de casillas, así como a la ciudadanía en general. Además, que todos los actos preparatorios implican reuniones de muchas personas en espacios cerrados.

SITUACIÓN ACTUAL INTERNACIONAL Y NACIONAL DE LA PANDEMIA POR COVID-19

La Organización Mundial de la Salud declaró, con fecha 11 de marzo del 2020, que el brote del virus SARS-CoV2, mejor conocido como COVID-19, se consideraría como una pandemia, pues este nuevo síndrome se incrementa de manera importante en los países que habían confirmado casos. Esto constituye una emergencia de salud pública de importancia internacional por lo que fueron emitidas una serie de recomendaciones para la mitigación de su impacto (Instituto Nacional Electoral, 2020, págs. 1-51).

A la fecha de la realización del presente artículo, se contaba con el reporte de más de catorce millones de casos confirmados y más de seiscientos mil personas fallecidas alrededor del mundo, siendo el continente americano donde más casos nuevos se han presentado (117, 400). Entre los datos de la OMS figura que, hasta la fecha, se han reportado casos en 215 países (Secretaría de Salud y Asistencia, 2020).

En México, han sido confirmados más de trescientos mil casos y se han presentado más de cuarenta mil defunciones; las cinco entidades federativas que mayor número de casos acumulados (incidencia) por lugar de residencia, son la Ciudad de México, Estado de México, Tabasco, Veracruz y Puebla, en los mencionados estados se conjunta el 46% de todos los casos registrados en México, todo esto de acuerdo a información de la Secretaría de Salud y Asistencia. Para el caso que nos ocupa, Hidalgo y Chiapas, se encuentran ubicadas en la posición 20 y 21 respectivamente.

La Ciudad de México, Estado de México, Nuevo León y Guanajuato, presentan más de tres mil casos activos estimados³, en conjunto, se calcula que estas cuatro entidades concentran casi cincuenta mil casos estimados (Secretaría de Salud y Asistencia, 2020).

³ Esto se entiende como los casos activos más sospechosos, cuya fecha de inicio fue en los últimos 14 días por el índice de positividad, por entidad y semana epidemiológica. (Secretaría de Salud y Asistencia, 2020)

APLAZAMIENTO DE ELECCIONES LOCALES EN MÉXICO

Con fecha 17 de marzo del presente año, la Junta General Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral emitió un acuerdo por el que fueron establecidas medidas preventivas y de actuación, con motivo de la mencionada pandemia.

La Junta General Ejecutiva del INE emitió este acuerdo, pues dentro de sus atribuciones se encuentra dictar las medidas administrativas necesarias para dotar de certeza a las diversas áreas que conforman al Instituto para que se garantice la continuidad en sus trabajos y, por otro lado, sean aseguradas las condiciones de óptima seguridad e higiene en sus espacios físicos y en los módulos en los que la ciudadanía acude a realizar diversos trámites (Instituto Nacional Electoral, 2020).

El acuerdo, ya mencionado, puntualizó que ante la velocidad de transmisión del virus, el INE buscó adoptar un enfoque integral que lleve a un desempeño informado y responsable donde se coordinen los esfuerzos de la autoridad sanitaria y los del Instituto.

En ese momento, se estableció que se debía continuar con el desarrollo de funciones esenciales y con las actividades tendientes a la realización de los Procesos Electorales Locales (Coahuila e Hidalgo). Para el caso de los procesos locales en Coahuila e Hidalgo se instruyó en el acuerdo, que tanto supervisores, como CAE suspenderían las tareas de capacitación, se realizaría un ajuste a los periodos relativos a la capacitación, se suspenderían los eventos públicos relacionados con la promoción de la participación ciudadana y lo relacionado con la Estrategia Nacional de Cultura Cívica 2017-2023 (Instituto Nacional Electoral, 2020).

Para el caso del Proceso Electoral Local en el estado de Coahuila, el Poder Ejecutivo, emitió un decreto por el cual fueron establecidas medidas para el control del contagio del COVID-19 en la entidad, pues fue declarado estado de emergencia ante un inminente desastre sanitario, por lo que fueron suspendidos eventos masivos del 19 al 31 de marzo del año 2020 (Instituto Nacional Electoral, 2020).

El Poder Ejecutivo de Hidalgo, publicó el 19 de marzo un acuerdo en el que se establecen las medidas para la prevención de la enfermedad infecciosa mediante la suspensión de eventos públicos de toda la administración pública estatal (Instituto Nacional Electoral, 2020).

Mediante el acuerdo INE/CG82/2020, fueron suspendidos los plazos y términos relativos a actividades relacionadas con la función electoral y que son responsabilidad del INE, hasta que la pandemia fuese contenida. En este documento, el Consejo General, especificó que los procesos electorales locales se llevarían a cabo siempre y cuando no se vulnera el estado de salud de la ciudadanía, más no se considerarían como suspendidos. (Instituto Nacional Electoral, 2020).

El primero de abril del 2020, en sesión extraordinaria del Consejo General del INE, fue aprobada la resolución por la que se ejerce la facultad de atracción con la finalidad de suspender temporalmente el desarrollo de los procesos electorales locales en los estados de Coahuila e Hidalgo, esto con motivo de la pandemia COVID-19, generada por el virus SARS-CoV2.

En este acuerdo, se hace mención del oficio IEEH/PRESIDENCIA/289/2020 en el que la consejera presidenta del instituto electoral del estado de Hidalgo, hace del conocimiento del Consejo General del INE, la existencia de diversas solicitudes por parte de representaciones de partidos relacionadas con la suspensión del Proceso Electoral (Instituto Nacional Electoral, 2020).

El pasado 16 de julio del 2020, el Instituto Nacional Electoral y el Instituto Estatal Electoral de Hidalgo sostuvieron una reunión de trabajo para el establecimiento de criterios para la reanudación del PEL 2019-2020, esta reanudación de actividades conlleva la implementación de medidas de sanidad en las casillas para que a la ciudadanía le sea posible votar sin poner en riesgo su salud. En la mencionada reunión se propuso como fecha probable para llevar a cabo la Jornada Electoral el próximo domingo 18 de octubre; esto siempre y cuando los semáforos sanitarios lo permitan (Instituto Nacional Electoral, 2020).

Cabe mencionar que en el decreto que ordena la inmediata suspensión de actividades “no esenciales” no se considera como esencial a la función electoral. Se puntualiza que el regreso será escalonado y regionalizado a las actividades laborales, económicas y sociales de toda la población mexicana (Diario Oficial de la Federación, 2020).

Por su parte la OEA, ha emitido una guía para la organización de elecciones en los estados miembros en tiempos de pandemia donde enfatiza a las naciones la importancia de proyectar alternativas que velen por la democracia en medio del desarrollo de una pandemia, esto con la finalidad de que no se vea vulnerada la legitimidad del origen de las y los gobernantes electos.

Este manual puntualiza que todas las medidas sanitarias y de prevención no garantizan un riesgo igual a cero de contagio, la realización de elecciones podría repuntar los contagios, por lo que, en la mayoría de los casos, será necesario redefinir todos los protocolos electorales

La OEA menciona la importancia de no posponer de manera indefinida la realización de las jornadas electorales, pues “la democracia no debe caer en la incertidumbre, sino, al contrario, debe reafirmarse a través de señales y acciones concretas” (Organización de los Estados Americanos, 2020, págs. 9-220).

Esta organización establece diversas pautas para la realización de elecciones, más allá de las medidas sanitarias, tales como priorizar el uso de herramientas digitales y tecnológicas, implementar normativas para sancionar la violencia política que se presenta en redes sociales, cuidar de la ciudadanía en situación de vulnerabilidad, así como el cuidado de datos personales.

PREVISIONES EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

No existe una pauta clara en la constitución mexicana respecto del actuar de las autoridades electorales ante el desarrollo de procesos electorales federales o locales en medio de una emergencia sanitaria.

Lo que si se establece con claridad, en el artículo 116 constitucional es que, la duración de las campañas electorales tendrá una duración de entre 30 y 60 días para las diputaciones locales o de ayuntamientos. Por su parte, las precampañas no podrán durar más de dos terceras partes de las campañas; la jornada electoral tendrá lugar el primer domingo de junio del año correspondiente.

El artículo 73, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos estipula que, en caso de peligro de invasión de enfermedades en el país, la Secretaría de Salud, estará en la obligación de dictar las medidas preventivas indispensables, estas medidas serán acatadas por las autoridades administrativas mexicanas. (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020)

ATRIBUCIONES DEL INE

Como ya se mencionó anteriormente, las leyes y normativas electorales no consideran de manera expresa la actuación de las autoridades electorales ante una emergencia sanitaria, por lo que fue necesario emitir acuerdos y resoluciones para el diseño de un plan de acción ante los procesos electorales locales próximos en las entidades de Coahuila e Hidalgo.

Quienes integran el Consejo General del INE, estimaron que, como rector del sistema nacional electoral, la decisión de modificar los plazos para la realización de procesos electorales le corresponde a este consejo por mandato constitucional. Consideraron que esta resolución priorizaba el ejercicio del derecho humano a la salud, poniendo en pausa el derecho al voto (Instituto Nacional Electoral, 2020).

La postergación de elecciones por motivo de la pandemia del COVID-19 no es exclusivo de nuestro país, el ya citado acuerdo INE/083 hace mención de un total de 37 países, donde fueron modificadas las fechas de realización de procesos electorales como parte de las medidas emergentes para controlar la epidemia.

En el acuerdo por el cual se determina la resolución de la solicitud de la facultad de atracción para la suspensión temporal del desarrollo de los procesos electorales locales en Coahuila e Hidalgo, por motivo de la pandemia por COVID-19; se considera

como interés superior⁴ el derecho a la salud de la ciudadanía mexicana (Instituto Nacional Electoral, 2020).

En el informe presentado por la Secretaría Ejecutiva del INE, el día 19 de junio del 2020, se menciona que respecto al desarrollo de los procesos electorales locales en Coahuila e Hidalgo, “se han realizado trabajos de planeación que consideren los posibles nuevos plazos y fechas en que se desarrollarán las fases y etapas pendientes” (Instituto Nacional Electoral, 2020).

La Secretaría Ejecutiva presentó tres propuestas para la actualización de los calendarios, tomando en cuenta que se requieren 70 días para todos los actos previos a la jornada electoral; el escenario uno propone como día de la jornada electoral, el 30 de agosto, el cómputo para la asignación de diputaciones o regidurías de Representación Proporcional, el 6 de septiembre para el caso de Coahuila y una vez que se resuelvan medios de impugnación en el caso de Hidalgo, siendo el 22 de junio la fecha límite para el reinicio de actividades del PEL.

Por su parte, el escenario dos, establece como fecha límite para retomar actividades relacionadas por el PEL el día 29 de julio, la jornada se realizaría el 6 de septiembre y el cómputo para la asignación de diputaciones o regidurías de Representación Proporcional el 13 de septiembre del 2020; el escenario tres, que, para los tiempos estimados, era el más viable, plantea como fecha de la jornada electoral, el 20 de septiembre, la fecha límite para el reinicio de actividades del PEL fue el pasado 12 de julio y el 27 de septiembre el cómputo para la asignación de diputaciones y regidurías de Representación Proporcional para el caso de Coahuila y una vez que se resuelvan los medios de impugnación en el caso de Hidalgo. (Instituto Nacional Electoral, 2020)

Como es posible notar, el desarrollo de la pandemia por COVID-19 ha representado un reto en materia electoral, en especial, la realización de procesos electorales. Si bien, se han considerado implementar diversas medidas, por ejemplo, los mecanismos propuestos por el INE o el Instituto Electoral de Coahuila⁵, más no se cuenta con la certeza de que sean efectivos para en la prevención de contagios.

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA: PROBABLES RIESGOS SANITARIOS ANTE EL DESARROLLO USUAL DE PROCESOS ELECTORALES LOCALES

La norma electoral mexicana requiere que los procesos de votación y cómputo sigan procedimientos presenciales que, dadas las condiciones de la crisis sanitaria actual,

⁴ El artículo 124 de la LGIPE. “Se considera que una cuestión es trascendente cuando la naturaleza intrínseca del asunto permita que éste revista un interés superlativo reflejado en la gravedad del tema, es decir, en la posible afectación o alteración del desarrollo del proceso electoral o de los principios de la función electoral” (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2020)

⁵ Se recomienda revisar Sesión Ordinaria del Consejo General del Instituto Electoral de Coahuila del 30 de junio, 2020. Liga electrónica: <https://www.youtube.com/watch?v=5wH2zgbBy4A>

presentan riesgos significativos para las personas involucradas. Cada una de las etapas contiene riesgos, dado que implican la visita de capacitadores electorales a diversos domicilios, la congregación de votantes en casilla, y el trabajo multitudinario en los centros de cómputo post jornada electoral.

Si se analiza con detenimiento, la manera en que se realizan las elecciones de manera “tradicional” implica una gran cantidad de riesgos sanitarios, las casillas son zonas de riesgo ante la aglomeración de personas, los instrumentos para la votación son utilizados por muchas personas y el riesgo aumenta en las salas de sesiones, pues son espacios generalmente cerrados.

La situación de salud que actualmente vivimos podría afectar de manera inesperada los procesos electorales, pues nos hay seguridad de que la ciudadanía acepte ser funcionaria o funcionario de casilla por el temor de contagio e incluso, podría presentarse el caso de que tampoco las personas acepten ser capacitadoras electorales o presten sus casas para la instalación de casillas, además del inminente riesgo de aumento en el abstencionismo, pues las personas no acudirán a votar por temor al contagio.

Es evidente que continuar realizando elecciones de manera convencional implica poner en riesgo tanto a la ciudadanía como al funcionariado, esto pone de frente el reto de pensar elecciones más seguras, económicas e higiénicas.

POSIBLES CONSECUENCIAS DEL APLAZAMIENTO O SUSPENSIÓN DE PROCESOS ELECTORALES EN MÉXICO

Es posible vislumbrar dos panoramas ante la realización o no de los procesos electorales, el primero, es posponerlos hasta que el riesgo de contagio disminuya, cosa que podría llevar a que los cargos públicos a elegir terminen sus periodos de vigencia y esto lleve a las entidades a hacer uso de sus atribuciones desde el Congreso Local para elegir representaciones interinas. El aspecto de los cargos quedaría subsanado, pero la ciudadanía dejaría en pausa el ejercicio de su derecho a votar y ser votados indefinidamente.

El segundo panorama es la realización de elecciones aún en medio de la pandemia, esto contravendría el derecho a la salud y el bienestar de la ciudadanía a costa del pleno cumplimiento del derecho a votar y ser votados.

El propio INE se ha visto orillado a ponderar entre ambos escenarios, esto deja a una autoridad administrativa con la responsabilidad de acordar acerca de estas situaciones emergentes dado que las normas existentes no muestran rasgos de flexibilidad y lleva a la limitación para garantizar derechos político electorales en contingencias similares a las que ahora vivimos. Cabe mencionar que, a la fecha, el Consejo General de INE no ha emitido un nuevo acuerdo en el que indique la reanudación del

proceso electoral en las dos entidades federativas anteriormente mencionadas.

Ante un panorama de emergencia sanitaria, es posible notar que pensar las elecciones de manera “tradicional” con algunos ajustes o medidas emergentes, no reducirán el riesgo sanitario al que se podría exponer la ciudadanía, es necesario pensar más allá y hacer uso de todas las herramientas disponibles para que ningún derecho humano sea vulnerado.

NO PROGRESIVIDAD DE DERECHOS HUMANOS ANTE LA SUSPENSIÓN O APLAZAMIENTO DE PROCESOS ELECTORALES LOCALES

Otro aspecto del problema son todas las medidas emergentes que se han implementado a causa de pandemia, pues para el caso del ámbito electoral, esto representa un retroceso en el principio de progresividad en los derechos humanos.

La Comisión Nacional de Derechos Humanos puntualiza que el principio de progresividad es el “gradual progreso para lograr su pleno cumplimiento, es decir, que para el cumplimiento de ciertos derechos se requiera la toma de medidas a corto, mediano y largo plazo, pero procediendo lo más expedita y eficazmente posible” (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018).

Este principio, se relaciona más con los derechos sociales, específicamente el derecho a la salud, pero también se puede aplicar a los derechos civiles y políticos, debe ser una prioridad de las instituciones y los estados que estos derechos se satisfagan en cada momento.

Por su parte, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en el año 2015, determinó que la progresividad es un principio rector en materia de Derechos Humanos, en esto se incluyen los derechos político-electorales, estos derechos cuentan con una proyección en dos vertientes. En primer lugar, se reconoce la prohibición de regresividad, que sirve como límite a las autoridades y a las mayorías; en segundo lugar, obliga al Estado a “limitar las modificaciones –formales o interpretativas- al contenido de los derechos humanos, únicamente a aquéllas que se traduzcan en su ampliación, ya sea mediante un aumento en los alcances del derecho o en la eliminación de sus restricciones” esto también puede realizarse en aumento del reconocimiento de las personas que se consideran titulares de los mismos. (Sala Superior. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2015)

El respeto al principio de progresividad es fundamental, pues implica que no es aceptable ningún tipo de retroceso en materia de cumplimiento de derechos humanos, las marchas atrás no están justificadas. Si bien, las regresiones en materia de derechos humanos no son aceptables, podría ser justificable por encontrarnos en situación de emergencia derivado de la contingencia sanitaria. No obstante, es importante ahondar en este tipo de debates para formular iniciativas desde la perspectiva de los derechos humanos.

POSIBLE COLISIÓN DE DERECHOS ANTE UNA EMERGENCIA SANITARIA Y LA REALIZACIÓN DE PROCESOS ELECTORALES

Del apartado de antecedentes, es posible notar que el Instituto Nacional Electoral, posee entre sus atribuciones, las medidas necesarias para cumplir con su mandato constitucional, que es la organización de elecciones y continuar con el fortalecimiento del régimen de partidos políticos; esto siempre en armonía con la garantía del cumplimiento de los derechos humanos (Instituto Nacional Electoral, 2020).

Según la consideración de quienes integran el Consejo General de INE, los procesos electorales constituyen parte importante en un estado democrático, pues por medio de las elecciones se hace posible que la ciudadanía ejerza un derecho tan importante como lo es el sufragio, fundamento democrático establecido en la Constitución (Instituto Nacional Electoral, 2020).

La Junta General Ejecutiva del INE puntualizó que, en caso de conflicto con otros derechos humanos, tomando en cuenta las circunstancias excepcionales, se deben atender de manera oportuna las afectaciones por eventos imprevistos que se presenten en México, en este caso, con motivo de la pandemia por coronavirus. (Instituto Nacional Electoral, 2020).

Lo anterior podría constituir una colisión de derechos humanos, pues el derecho al voto y el derecho a la salud podrían catalogarse como de igual categoría de donde surge una contradicción lógica entre reprogramar elecciones a causa de la pandemia y preservar el buen estado de salud de la población. La autoridad administrativa se ha visto en la necesidad de realizar esta ponderación de manera temporal, pues no cuenta con garantía alguna de que, dentro de cierto plazo de tiempo, se generen condiciones que puedan seguridad en el ámbito de la salud y certeza en el desarrollo del proceso electoral. (Enciclopedia jurídica, 2020).

Las autoridades electorales nacionales han ponderado el ejercicio al derecho a la salud y al sufragio, determinando que, de no respetarse el ejercicio al derecho a la salud, puede vulnerar el bienestar de las personas involucradas en la realización de procesos electorales y esto impactar directamente en el conteo y procesamiento de votos. Estas resoluciones tomadas por el INE son la materialización de la necesidad de flexibilizar las normas electorales pues de cierta manera, han atado de manos al instituto ante situaciones de contingencia.

Existen diversos casos donde órganos jurisdiccionales han realizado fallos en situaciones de colisión de derechos humanos, tal es el caso de la Tesis VII/2014 donde el Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, dictaminó que los pueblos originarios tienen derecho a conservar sus propias costumbres e instituciones, no obstante, deben respetar el marco de los derechos humanos vigente a nivel nacional e internacional; por lo que las comunidades indígenas no pueden establecer en su derecho interno prácticas discriminatorias, pues esto es contrario al bloque de constitucionalidad. “Consecuentemente, es inconstitucional e inconvencional el sistema

normativo indígena que vulnera algún derecho fundamental” (Sala Superior. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2014).

De lo anterior, es posible notar la complejidad de ponderar un derecho frente a otro, pues el ejercicio de un derecho no puede resultar en un acto discriminatorio.

Al respecto, el Tribunal Electoral, en la Tesis XXI/2016, establece que los órganos competentes deben analizar las normas que se lleguen a cuestionar, sin hacer diferencia entre la naturaleza sustantiva o instrumental del precepto, sino mediante la lectura más favorable a la persona. De todas las lecturas posibles, se debe tomar como válida la que sea más acorde al bloque de constitucionalidad, en caso de que no sea abiertamente contraria a la constitución, debe tomarse en cuenta la que se apegue al respeto a los derechos humanos y cuando no exista “la posibilidad de que las alternativas sean directamente acordes al sistema, se deberá decretar la inaplicación” (Sala Superior. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, 2016).

ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN DEL SISTEMA ELECTORAL EN EL DESARROLLO DE LA PANDEMIA POR COVID-19

FLEXIBILIDAD DEL MODELO MEXICANO PARA LA EMISIÓN Y CÓMPUTO DEL VOTO

Sustancialmente México no ha cambiado la manera de votar desde hace 30 años y con cada reforma electoral, al instituto electoral se le van agregando funciones y se regulan cada vez más los procesos electorales, tanto, que, se le llegó a considerar robusto y confiable, “dotado de una importante cantidad de controles que hacen que cualquier intento de fraude sistemático masivo se pueda detectar inmediatamente y cualquier intento de fraude individual pueda ser detectado también con prontitud” (Ávila, 2012)

Actualmente, no se notan rasgos en el sistema electoral mexicano que permitan la flexibilización en la forma de votar y computar los sufragios, incluso en la sesión del 30 de junio del Instituto de Elecciones de Coahuila no son exploradas todas las alternativas para emitir el sufragio por medio de voto electrónico y tecnologías de la información.

Esta situación de emergencia sanitaria ha hecho más que evidente la necesidad de diseñar e implementar estrategias para volver más flexible la manera de votar, sacarla de su actual camisa de fuerza y modernizar los procesos electorales en beneficio de la ciudadanía mexicana.

DESCONFIANZA CIUDADANA Y TENDENCIAS CONSERVADORAS DEL MODELO ELECTORAL MEXICANO

Uno de los retos a vencer ante el desafío de la total implementación del voto electrónico en México, además del aspecto legislativo, es la desconfianza generalizada por parte de la ciudadanía, partidos políticos e incluso cuerpos académicos, ante la posible inexistencia del voto en papel, del voto que no se podrá tocar ni verificar de manera física.

Esta desconfianza no es novedad, es un sentimiento que ha prevalecido décadas atrás y que ha resultado en procesos electorales sobre regulados que dan un grado de certidumbre frente a la mencionada desconfianza, lo anterior ha desembocado en tendencias conservadoras que se niegan a modernizar el modelo electoral mexicano.

Esto como consecuencia de la constante preocupación por la integridad de los sufragios emitidos, ya que las experiencias de años previos han mermado significativamente la confianza hacia la autoridad electoral y que han tratado de aminorar por medio de candados que fueron diseñados sin una perspectiva modernizadora en mente.

PONDERACIÓN ENTRE LA CERTEZA DEL MODELO ACTUAL Y LA ACCESIBILIDAD DE UN MODELO QUE INCORPORE LA TECNOLOGÍA

El modelo electoral actual, muy regulado y legislado, produce cierto nivel de confianza entre la ciudadanía; en primer lugar, por la posibilidad de palpar el voto en papel, y en segundo lugar porque todas las leyes que cobijan a los procesos electorales da certeza a la ciudadanía, no obstante, la solicitud de recuentos e impugnaciones.

Por su parte, la propuesta del modelo que hace más uso de herramientas tecnológicas, ciertamente requiere importantes modificaciones en materia legislativa, pero amplía opciones para la ciudadanía, además de procurar condiciones de sanidad ante el desarrollo de la pandemia.

Es importante hacer énfasis en que la esencia de la norma es la que debe establecer las bases para que los derechos humanos sean iguales, esto logrará que las medidas que se adopten en medio de una situación de emergencia sean de utilidad para garantizar su cumplimiento paritario. Por otra parte, es importante puntualizar que la incorporación de la tecnología en los procesos electorales, no constituye la panacea del problema, sino que es una herramienta que podría aportar al cumplimiento pleno de los derechos humanos.

Previo a la implementación de las urnas electrónicas o alguna variedad del voto electrónico es importante salvar diversos retos para colocar en situación de equi-

dad a toda la ciudadanía frente a las tecnologías, por ejemplo, no todo el país tiene el mismo acceso a conectividad de internet; además que México aún tiene tareas pendientes en cuanto al derecho humano al internet, herramienta que se considera como primordial para combatir la desigualdad (Notiese, 2011).

MODELO TECNOLÓGICO Y SU IMPACTO POSITIVO ANTE POSIBLES CONTINGENCIAS SANITARIAS

El uso de herramientas tecnológicas es imprescindible para el desarrollo de las naciones y más en la batalla contra una enfermedad con las características del COVID-19. La telemedicina, la transmisión de datos en tiempo record, internet de velocidad 5G, el GPS y el voto electrónico son temas de trascendencia en el contexto mundial, por ejemplo, Estonia desde el año 2005 hace uso del voto electrónico en sus elecciones, esta podría ser una opción para el sistema electoral mexicano pues ha ido tomando fuerza en muchos países: “se ha visto que la gente no vota necesariamente más por tener acceso a ese sistema, hay expertos que creen que esta crisis acelerará su uso” (Velert, 2020).

Con estos ejemplos, es posible hacer visible la necesidad de plantear propuestas ya a nivel legislativo para la homologación del actuar de las autoridades electorales ante el desarrollo de una crisis sanitaria como la que actualmente vivimos.

Entre las ventajas del voto electrónico se puede mencionar que facilita el proceso electoral, hace posible la identificación digital del electorado, ofrece datos fiables, el voto se puede emitir desde cualquier lugar, es verificable, reduce errores humanos, existe incremento de votantes, favorece el voto en el extranjero y los resultados electorales se obtienen en pocas horas. (Valdés, 2010)

No obstante, también podrían enumerarse varias desventajas, tales como elevados costos en el diseño inicial de los programas informáticos, en caso de no contar con los candados suficientes, pueden ser manipulados por lo que no se garantiza la secrecía del voto. El investigador Julio Valdés puntualiza que las principales limitantes del voto electrónico son las reformas legislativas que se deben aprobar y la desconfianza que provocan los medios electrónicos entre la ciudadanía.

MEDIDAS LEGISLATIVAS A IMPLEMENTAR PARA GARANTIZAR EL DERECHO HUMANO AL SUFRAGIO DURANTE EL DESARROLLO DE LA PANDEMIA POR COVID-19 U OTRA POSIBLE EMERGENCIA SANITARIA

La emergencia sanitaria que actualmente enfrenta México es muestra de la inequidad entre países con mayores y menores recursos, en primera instancia, para enfrentar a la enfermedad y, en segundo lugar, para la realización de elecciones con ayuda de la

mejor tecnología. Esta crisis ha debilitado de manera importante a las instituciones tanto de salud, como electorales. Incluso, se ha hablado de colaboraciones entre países con mayores recursos a los países con menos para que les sea posible la realización de sus elecciones. La transición a un proceso electoral totalmente digitalizado debe ser, evidentemente gradual y constante, la situación de pandemia que vivimos lo torna impostergerable.

En materia electoral, la implementación del voto electrónico en el ámbito local se ha presentado los años 2005 2008 y 2009 en Coahuila, donde se hizo uso de urnas electrónicas con efectos vinculantes, se considera que dieron resultados muy positivos que aportaron una experiencia en materia de comicios electorales (Valdés, 2010).

El investigador Julio Valdés menciona otras entidades federativas que han utilizado urnas electrónicas tales como Jalisco y el entonces Distrito Federal; además que órganos locales, como Baja California, Nuevo León, San Luis Potosí, Veracruz, Michoacán, Chiapas, Chihuahua, Campeche han manifestado su interés en versiones electrónicas de votación.

Instituciones como la Universidad Autónoma de México, el Instituto Politécnico Nacional o la Universidad Autónoma Metropolitana “han expresado, desarrollado o implementado esquemas o prototipos interesantes referidos al uso de la urna electrónica”. (Valdés, 2010)

Todos estos intentos o experimentos por concretar el uso de la urna electrónica se vieron en la necesidad de ser abandonados con la implementación de la reforma político electoral del 2014.

Está vastamente documentada la viabilidad de implementar el voto remoto en este país, incluso, las tendencias en los acuerdos aquí analizados se dirigen a esta conclusión, aunque sin mencionarlo. Las condiciones de emergencia sanitaria en nuestro país han hecho evidente la necesidad de explorar otras herramientas para recabar y procesar los votos, ahora los criterios son distintos, es una situación de emergencia sanitaria, donde, incluso, está en juego la preservación de vidas humanas, al evitar contagios.

Ejemplo de lo anterior, ha sido el Estado federal de Baviera donde completó la segunda vuelta de las locales en marzo, exclusivamente con voto por correo. Y es que el temor del electorado por contagiarse, no es cosa menor, en la primera vuelta de las municipales en Francia, la asistencia a las urnas fue baja, casi 20 puntos debajo de las elecciones anteriores. La segunda vuelta fue suspendida debido a que las condiciones sanitarias no eran aptas para su desarrollo. En Polonia, las normas electorales fueron modificadas para hacer uso del voto vía correo. (Velert, 2020)

La inquietud por realizar comicios electorales que no expongan el bienestar de la ciudadanía no es asunto exclusivo de la República Mexicana, sino prioridad a nivel mundial. Muchas son las experiencias en otras naciones, de cada una de ellas,

puede detectar áreas de oportunidad a implementar en nuestro país.

Como ya se ha analizado en segmentos anteriores, es necesario proponer una actualización legislativa que contemple las siguientes modalidades de votación:

Voto remoto

Una de las modalidades del voto electrónico es el voto electrónico remoto, el cual ya ha empezado a normarse en el Instituto Nacional Electoral, principalmente para que sea efectuado el voto en el extranjero, esto con la finalidad de garantizar los derechos político electorales de la ciudadanía mexicana que reside en el extranjero.

Estos mecanismos también podrían contribuir en recabar los votos de las personas que residimos en territorio nacional; si bien, sería un proceso más complejo y la cantidad de votos harían a las elecciones más susceptibles de ser cuestionadas –el número de votos recibidos por parte de la ciudadanía residente en el extranjero no representan gran porcentaje, que pudiera definir al ganador de una elección, a diferencia de que se implementara a nivel nacional- el INE pudiese impulsar este tipo de reformas a partir escenarios similares a los que vivimos en medio de una emergencia sanitaria como la que se vive en la actualidad.

Los mecanismos de votación remota se han diseñado como un complemento del voto que se emite en las casillas, es necesario que este tipo de votación se legisle de manera exhaustiva con la finalidad de que no constituya un elemento débil en la realización de una elección pues, como ya se mencionó anteriormente, el voto en casilla brinda más confianza a la ciudadanía, pues según su percepción, reduce la posibilidad de irregularidades (Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral, 2020).

Voto postal

El voto postal goza en México con mayor regulación, pues es una de las estrategias por las que se recaba el sufragio de las ciudadanas y los ciudadanos residentes en el extranjero.

Corea del Sur llevó a cabo elecciones legislativas a mediados del mes de mayo del 2020, estas tuvieron una participación alta. En esas fechas, el país ya no se encontraba en cuarentena y la autoridad electoral dispuso de una legislación que permitió ofrecer a la ciudadanía la opción del voto por correo o en locales días antes de la celebración de los comicios, esto permitió controlar el número de personas que acudían a las urnas.

Otra de las estrategias implementadas por el gobierno de Corea del Sur, es que siempre se mantuvo a la población informada de las medidas de sanidad que se implementarían, todo esto respaldado por un consenso político. (Velert, 2020)

Voto adelantado

El voto adelantado o anticipado implica brindar facilidades a los electores que no pueden presentarse en una casilla electoral el día de la jornada electoral, esto uno o varios días antes de la elección⁶.

Una modalidad de voto adelantado es el emitido por las mexicanas y mexicanos residentes en el extranjero, que se recibe vía postal por el INE y se computa días antes del desarrollo de la jornada electoral.

REFLEXIONES FINALES

Ante la situación de emergencia sanitaria, el gobierno mexicano se ha visto imposibilitado de cumplir a cabalidad los derechos humanos de su población, pues se han perdido empleos, vidas, patrimonios, entre muchas otras cosas. Los distintos órdenes de gobierno han optado por la preservación del estado de salud de la ciudadanía y se han pospuesto actividades no consideradas esenciales, tal es el caso de la función electoral.

Como se expuso detalladamente, con motivo de la pandemia, se ha presentado una situación sin precedentes en materia electoral, pues ha sido necesario posponer procesos electorales locales de manera indefinida, eso como resultado de la relativa efectividad del sistema electoral mexicano desde hace más de 30 años, esta percibida efectividad no ha dado motivos para hacer algún cambio sustancial. Lo anterior se ha visto confrontado en medio del desarrollo de una pandemia, esta situación extraordinaria es la que está dando pie a cuestionarse la necesidad de adoptar un modelo que haga uso de mayor tecnología.

El escenario de contingencia sanitaria obliga a cuestionar a las autoridades electorales respecto del papel de la tecnología en los múltiples espacios de la esfera pública y más aún, esta nueva realidad de cierta manera obligará a las instituciones a renovarse y ser así capaces de gestionar una transformación tecnológica de fondo que le permita alcanzar con mayor efectividad sus objetivos.

Si bien el óptimo estado de bienestar físico y psicológico de una población, debe ser prioridad para el estado mexicano, no es posible aplazar para siempre el ejercicio de un derecho humano igual de importante: participar en los procesos para elegir gobernantes y la toma de decisiones en beneficio de la ciudadanía. La modernización debe ser la nueva prioridad del sistema electoral mexicano.

Si bien la implementación de medidas sanitarias durante los procesos electorales, tales como la sana distancia o reducir el número de personas en las casillas, el

⁶ Definición consultada en: ACE, Red de Conocimientos Electorales. Voto anticipado. <http://aceproject.org/main/espanol/po/po/poa02d.htm>

principal reto para el sistema electoral mexicano en un contexto de emergencia por pandemia es la adopción a futuro de herramientas tecnológicas que promuevan la participación de toda la ciudadanía, por ejemplo, de las personas que viven con discapacidades. Y que, de la misma forma, contribuya a la obtención de resultados electorales certeros y confiables, ante todo velando por la salud de quienes acuden a emitir su voto.

REFERENCIAS

1. Ávila, E. (5 de julio de 2012). El sistema electoral de México es el "más confiable de América Latina". *Universia.net*. Recuperado el 27 de julio de 2020, de <https://noticias.universia.net.mx/en-portada/noticia/2012/07/05/948550/sistema-electoral-mexico-es-mas-confiable-america-latina.html>
2. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. CDMX. Recuperado el 23 de julio de 2020, de http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf_mov/Constitucion_Politica.pdf
3. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2020). *Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales*. CDMX: DOF. Recuperado el 23 de julio de 2020, de diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE_130420.pdf
4. Carazo, P. C. (julio de 2006). El método de estudio de caso: estrategia metodológica de la investigación científica. (U. d. Colombia, Ed.) *Pensamiento y gestión*(20), 174. Recuperado el 28 de julio de 2020, de <https://www.redalyc.org/pdf/646/64602005.pdf>
5. Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2018). *Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos*. CDMX: CNDH.
6. Diario Oficial de la Federación. (2020). *Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2*. CDMX: DOF.
7. *Enciclopedia jurídica*. (2020). CDMX. Recuperado el 24 de julio de 2020, de <http://www.enciclopedia-juridica.com/contenido.htm>
8. Instituto Electoral de Coahuila. (2020). *Sesión Ordinaria del Consejo General del 30 de junio, 2020*. Video. Recuperado el 24 de julio de 2020, de <https://www.youtube.com/watch?v=5wH2zgbBy4A>
9. Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral. (2020). *Elecciones y COVID-19*. Estocolmo, Suecia: IDEA.
10. Instituto Nacional Electoral. (2020). *Acuerdo INE/CG083/2020*. CDMX: INE.

11. Instituto Nacional Electoral. (2020). *Acuerdo INE/CG82/2020*. CDMX: INE.
12. Instituto Nacional Electoral. (2020). *Acuerdo INE/JGE34/2020*. CDMX: INE. Recuperado el 23 de julio de 2020, de <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/113733/JGEex202003-17-ap-1-1.pdf>
13. Instituto Nacional Electoral. (2020). *Acuerdo INE/JGE69/2020*. CDMX: INE.
14. Instituto Nacional Electoral. (2020). *Coordinan INE e Instituto Estatal Electoral de Hidalgo reanudación del proceso electoral en la entidad*. CDMX, México: Central Electoral-INE. Recuperado el 28 de julio de 2020, de <https://centralectoral.ine.mx/2020/07/16/coordinan-ine-instituto-estatal-electoral-hidalgo-reanudacion-del-proceso-electoral-la-entidad/>
15. Instituto Nacional Electoral. (2020). *Informe que presenta la Secretaría Ejecutiva del Instituto Nacional Electoral sobre las acciones realizadas para enfrentar la pandemia del virus COVID-19*. CDMX: INE.
16. Notiese. (2011). *Acceso a internet: un derecho humano insatisfecho en México*. CDMX: CONAPRED. Recuperado el 27 de julio de 2020, de http://www.conapred.org.mx/index.php?contenido=noticias&id=660&id_opcion=237&op=448
17. Organización de los Estados Americanos. (2020). *Guía para organizar elecciones en tiempos de pandemia*. OEA. Recuperado el 28 de julio de 2020, de <http://www.oas.org/documents/spa/press/OEA-guia-para-organizar-elecciones-en-tiempos-de-pandemia.pdf>
18. Organización Mundial de la Salud. (2020). *¿Qué es una pandemia?* Recuperado el Julio de 2020, de https://www.who.int/csr/disease/swineflu/frequently_asked_questions/pandemic/es/
19. Organización Mundial de la Salud. (2020). *Preguntas y respuestas sobre la enfermedad por coronavirus (COVID-19)*. Recuperado el 22 de julio de 2020, de <https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses>
20. Sala Superior. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2014). *Tesis VII/2014*. CDMX: TEPJF.
21. Sala Superior. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2015). *Jurisprudencia 28/2015*. CDMX: TEPJF.
22. Sala Superior. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (2016). *Tesis XXI/2016*. CDMX: TEPJF.
23. Secretaría de Salud y Asistencia. (2020). *Informe Técnico Diario COVID-19 México*. Recuperado el 22 de julio de 2020, de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/564926/Comunicado_Tecnico_Diario_COVID-19_2020.07.21.pdf

24. Valdés, J. T. (2010). *El voto electrónico*. CDMX, México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado el 27 de julio de 2020, de https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/14_voto.pdf
25. Velert, S. (2020). *El dilema de que hacer con las elecciones en tiempos de Covid-19*. Madrid: El País. Recuperado el 24 de julio de 2020, de https://elpais.com/internacional/2020-04-30/el-dilema-de-que-hacer-con-las-elecciones-en-tiempos-de-la-covid-19.html#google_vignette