

Volumen 8

Número

16

Julio-diciembre 2025



Universidad Autónoma del
Estado de México



Facultad de Derecho

EQUIPO EDITORIAL

Director:

Joaquín Ordóñez Sedeño

Editora:

Adriana Guadarrama Chaparro

Asistentes Editoriales:

Araceli Apolinar Regino

Aranza Isabella Castillo Azpe

Chantal Monroy Iturbe

Karen Jocelyn Antonio Regules

Ximena Ceja Vázquez

Corrección de estilo:

María Fernana Águilar García

Traducción:

Ángel Ordóñez González

Melissa Hernández Parra

Marcación Xml-Amelica:

Ramsés Daniel Martínez García

COMITÉ EDITORIAL

Dra. Alma de los Ángeles Ríos Ruiz, Universidad Nacional Autónoma de México, México

Dr. Carlos Alberto Suárez Arcos, Universidad de las Tunas, Cuba

Dr. Enrique Uribe Arzate, Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. Isaac de Paz González, Universidad Autónoma de Baja California, México

Dr. Jorge Alejandro Vásquez Caicedo, Universidad Autónoma del Estado de México, México

Dr. José Francisco Jiménez Díaz, Universidad Pablo de Olavide, España

Dra. María Angélica Benavides Casals, Universidad Central de Chile, Chile.

Dra. María Guadalupe Sánchez Trujillo, Universidad Anáhuac Mayab, México

Dra. Marina del Pilar Olmeda García, Universidad Autónoma de Baja California, México

Dra. Olga Alcántara Francia, Universidad de Lima, Perú

Dr. Rodolfo Luis Vigo, Pontificia Universidad Católica, Argentina

Ius Comitiālis, vol. 8, núm. 16, julio-diciembre 2025, 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; teléfono: 7222773835; página de internet: <https://www.uaemex.mx>; correo electrónico: iuscomitalis@uaemex.mx. Editor responsable: Dr. en D. Joaquín Ordóñez Sedeño, Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria, Cerro de Coatepec s/n, Toluca de Lerdo, Estado de México, C. P. 50110, Tel.: 7222144372 ext. 186. ISSN: 2594-1356 y reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04-2017-072110, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor (INDAUTOR). Responsable de la última actualización de este número: Dra. en C. S. Adriana Guadarrama Chaparro, Facultad de Derecho, Ciudad Universitaria, Cerro de Coatepec s/n, Toluca de Lerdo, Estado de México, C. P. 50110, Tel.: 7222144372 ext. 186. Fecha de la última actualización: 15 de diciembre de 2025. 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 y cuando no se modifique, se cite la fuente completa y su dirección electrónica en términos de la licencia aplicable.



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

Hecho en México, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx).

Un plan de estudios para formar un jurista del siglo XXI funcional al Estado de Derecho Constitucional

RODOLFO L. VIGO

7

El costo de la democracia. Análisis del voto de los mexicanos en el extranjero (2017-2024)

MARÍA DEL CARMEN SOTO GARDUÑO

43

La selección de magistrados del TEPJF, 1990-2025: elección popular y redefinición autoritaria

ANTONIO FAUSTINO TORRES

60

Venganza, honor y ley: un análisis jurídico-social del Génesis 34 y las leyes sexuales del Deuteronomio 22 desde una perspectiva de género

MIGUEL ÁNGEL MONTOYA CASASOLA

81

From the latifundio to the ejido: agrarian distribution in the Mexican Republic and the State of Mexico (1915-2007)

IVONNE MAYA ESPINOZA

96

Gouvernement ouvert au Mexique : une approche à partir de la théorie de la démocratie

GRISelda ALICIA MACÍAS IBARRA

121

El derecho a la protección de datos personales: ¿un derecho humano digital?

ZAHIRA OJEDA BELLO & CARLOS ALBERTO SUÁREZ ARCOS

151

La retorsión como alternativa del Derecho Internacional para el gobierno mexicano ante la política de Donald Trump

RODOLFO TÉLLEZ CUEVAS

167

El derecho humano al agua y al saneamiento en México: un análisis de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018-2022

ANTONIO FAVILA TELLO

186

La securitización y el derecho a la información sobre el Tren Maya: análisis del discurso con inteligencia artificial (IA)

DARIO GHILARDUCCI, ISRAEL FIERROS GONZÁLEZ & YUNITZILIM RODRÍGUEZ PEDRAZA

200

Organismos de gestión electoral, participación ciudadana y reforma electoral en México: ¿hacia una gobernanza sostenible en el marco del ODS #16?

SILVIA ISABEL MARTÍNEZ CHICHO

221

Panorama feminista del derecho al cuidado en México

FÁTIMA ESTHER MARTÍNEZ MEJÍA

252

Aplicación del voto electrónico en México para incentivar el desarrollo sustentable

MARÍA DE LOS ÁNGELES CASAS SERRANO

572

Desafíos presentes y futuros en materia de Derechos Humanos

Present and future challenges in the field of Human Rights

Jorge Alejandro Vásquez Caicedo

 <http://orcid.org/0009-0001-2444-5878>

Secretario de Gobernanza Universitaria.

Universidad Autónoma del Estado de México.

javasquezc@uaemex.mx

Comprométete con la noble lucha por los derechos humanos. Harás una mejor persona de ti mismo, una gran nación de tu país y un mejor mundo para vivir

Martin Luther King

A lo largo de la historia gran parte de la humanidad ha enfrentado abusos, agravios y ofensas que han marcado profundamente la vida de comunidades enteras. Aunque los derechos humanos son reconocidos —en teoría— como inherentes a todas las personas, sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición, la realidad es que no todos han podido ejercerlos plenamente.

Desde la segunda mitad del siglo XX se fortaleció el consenso en torno a la particular importancia del reconocimiento de los derechos humanos. Su significación se ha expresado desde diversos ámbitos, tanto del activismo social y político como del mundo académico. Su formulación, reconocimiento y protección constituyen hoy en día un elemento fundamental de legitimación para los sistemas políticos democráticos, tanto en el ámbito interno de cada país, como ante la comunidad internacional (Gándara, 2019).

Sin embargo, actualmente existen grupos marginados que, por el color de su piel, su forma de hablar o el lugar donde viven, han sido tratados como seres humanos de menor valor. Esta discriminación sistemática no solo refleja prejuicios individuales, sino también estructuras sociales que perpetúan la desigualdad.



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

En este sentido, es necesario detenerse en el tema de las instituciones, las cuales, deberían ser garantes de la dignidad humana, no obstante, muchas veces han fallado y en lugar de disminuir la problemática, la reproducen, pues no capacitan adecuadamente a su personal para ofrecer un trato digno y respetuoso a quien necesita orientación y/o ayuda. Por otro lado, la implementación de programas y políticas públicas se ha convertido en herramienta de simulación, más que de acción contundente que transformen la realidad. En consecuencia, las instituciones se convierten en parte del problema, más que de la solución.

Cuando los derechos humanos son vulnerados las consecuencias se sienten y se padecen directamente en la vida de las personas al limitarse o truncarse el acceso a la salud, la educación y la vivienda, solo por citar algunos ejemplos. En el ámbito profesional, se acotan las oportunidades laborales, lo que contribuye a la generación de pobreza e incremento de la desigualdad. En cuanto a la salud mental, la vulneración de los derechos humanos genera un sentimiento de inferioridad, frustración y desesperanza.

Las situaciones anteriormente descritas no solo afectan al individuo, sino que también limitan el progreso colectivo de la sociedad. Una sociedad “ideal” no tiene ciudadanos de primera y de segunda. No teme a la diferencia, la abraza y la entiende como fuente de riqueza.

En pleno siglo XXI debe quedar claro que los derechos humanos no son negociables. No pueden depender de voluntades políticas pasajeras ni de discursos vacíos. Es una exigencia ética y moral. Garantizar la dignidad de todos los seres humanos es el único camino hacia una sociedad justa.

En este contexto, las instituciones académicas, desde preescolar hasta la universidad, juegan un papel importante en la formación de estudiantes. Por ello, es necesario que desde temprana edad entiendan los derechos humanos más allá de un tema teórico, por el contrario, que los prepare para ser ciudadanos que participen de manera activa y actúen en defensa de estos cuando sea necesario, particularmente en apoyo de aquellos grupos que, ante el desconocimiento, se vuelven blanco fácil.

En el caso mexicano, los retos para saldar la deuda histórica con los “grupos marginados”, aún son muchos, sigue faltando sensibilidad por parte de la sociedad, pero es una lucha que se debe dar todos los días hasta que la garantía de la dignidad humana y las condiciones para el desarrollo integral de todas las personas sean la regla y no la excepción.

Los derechos humanos tienen, pues, mucho futuro. Primero, porque, como apunta el Preámbulo de la Declaración Universal de los Derechos Humanos (DUDH), son “la base de la libertad, la justicia y la paz en el mundo”. Segundo, porque los artículos de la Declaración han inspirado muchos tratados de la ONU sobre mujeres, menores, tortura, discriminación racial, etc. Y tercero, porque esa condición de documento vivo continúa sirviendo de estímulo a movimientos y activistas por los derechos humanos (Mediavilla, 2024).

En el ejercicio práctico, los derechos humanos son un medio de protección y empoderamiento ante diferentes abusos, y en un mundo que se ve asechado por conflictos armados, polarización política, desequilibrios cada vez más marcados entre ricos y pobres, y deshumanización, los derechos humanos deben luchar por un mundo más justo que reduzca las desigualdades y centre la discusión en el respeto, la protección y promoción de los derechos humanos para todas y para

todos, pero especialmente para los más desfavorecidos. Lo anterior tomando en cuenta las necesidades presentes, pero también los desafíos que están por venir.

REFERENCIAS

- Gándara, M. (2019). *Los Derechos Humanos en el siglo XXI. Una mirada desde el pensamiento crítico*. Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO). https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/15291/1/Derechos_Humanos_sigloXXI.pdf
- Mediavilla, Manu (2024). *¿Por qué son tan importantes los derechos humanos?* Amnistía Internacional. <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/blog/historia/articulo/por-que-son-tan-importantes-los-derechos-humanos/>

Un plan de estudios para formar un jurista del siglo XXI funcional al Estado de Derecho Constitucional

A study plan to train a 21st-century lawyer functional to the Constitutional Rule of Law

Rodolfo L. Vigo

 <https://orcid.org/0000-0002-8305-0374>

Universidad Austral de Buenos Aires,
Argentina.

vigorodolfo@gmail.com

Recepción: 12 de febrero de 2025

Aceptación: 17 de abril de 2025

Resumen: La importante labor de las Facultades de Derecho como formadoras de juristas funcionales al Estado de Derecho Legal (EDL) debe ser abordada desde una revisión analítica y crítica del ejercicio de la profesión en el marco de la realidad actual y como una característica del Estado de Derecho Constitucional (EDC). Por lo que, el presente trabajo tiene por objeto realizar una revisión y propuesta crítica que constituya elementos a considerar en la formación actual del jurista a partir de criterios teórico-empíricos, por lo que la metodología empleada es cualitativa-documental. Se llega a la determinación de que las facultades deben ir enseñando aquel derecho del EDC que luego los profesionales deberán decir cuando asesoren, aboguen, enseñen o lo impongan autoritativamente en los casos. En ese esfuerzo seguramente aparecerán resistencias y críticas, pero es importante tener claro adonde deben dirigirse las Facultades de Derecho. En ese descubrimiento se le exigirá al jurista que vaya acomodándose al derecho como pueda, aunque ello conlleve un enorme perjuicio a los ciudadanos, a la sociedad, al derecho y a él mismo.

Palabras clave: Teoría constitucional, derecho constitucional, Estado de Derecho, formación jurídica, educación jurídica.

Abstract: The important role of law schools in training jurists functional to the Rule of Legal Law (RL) must be approached from an analytical and critical review of the practice of the profession within the framework of current reality and as a characteristic of the Rule of Constitutional Law (RLC). Therefore, this work aims to conduct a critical review and proposal that constitutes elements to consider in the current training of lawyers based on theoretical and empirical criteria, so the methodology



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

employed is qualitative and documentary. It is determined that law schools should teach the RLC law that professionals will later have to cite when advising, advocating, teaching, or authoritatively imposing it in cases. In this effort, resistance and criticism will surely arise, but it is important to be clear about the direction law schools should take. In this discovery, lawyers will be required to adapt to the law as best they can, even if this entails enormous harm to citizens, society, the law, and themselves.

Keywords: Constitutional theory, constitutional law, rule of law, legal training, legal education.

INTRODUCCIÓN

Las Facultades de Derecho que en Latinoamérica han formado los juristas en los últimos ciento cincuenta años, se inspiraron en el modelo francés napoleónico que acompañó el surgimiento del nuevo paradigma del Estado de Derecho Legal (EDL), surgido de la Revolución francesa y el proceso de codificación consiguiente. Lo sorprendente es la permanencia de esa currícula y su respectivo modelo pedagógico, a pesar de los cambios que a partir de la finalización de la Segunda Guerra Mundial se fueron dando tanto en el derecho como en el Estado. La relevancia de esos cambios a lo largo de la segunda mitad del siglo XX, terminaron de configurar la matriz del Estado de Derecho Constitucional (EDC), que desde Alemania se proyectará sobre el resto de Europa, y desde ahí se importará a nuestro continente. Las relevantes transformaciones jurídicas y políticas se fueron visibilizando dificultosamente, aunque crecientemente, especialmente en los tribunales, sin embargo, la formación académica de los juristas permaneció sin cambios significativos.

Esa paradoja implicó desorientación entre jueces y abogados que fueron anoticiados de nuevos instrumentos jurídicos e institucionales, y que se vieron forzados a invocarlos, aunque sin demasiada convicción ni preparación para ello. La realidad del EDC reclama formar juristas que estén en condiciones de comprender y operar a ese nuevo derecho, de ahí que el camino a recorrer es reconocer las características inéditas del mismo y generar los espacios académicos correspondientes que brinden la capacitación ausente. En definitiva, identificados esos rasgos distintivos –formales y sustanciales– cabe incorporarlos en una currícula que los recepte, de manera que los futuros profesionales del derecho estén en condiciones de hacerse cargo apropiadamente del EDC. Dicho de otra manera, se requiere acomodar los planes de estudios a esa nueva realidad y de ese modo que los futuros juristas puedan ser juristas del EDC, dejando atrás al viejo jurista que fue preparado para un EDL que cuesta cada vez más verlo en la realidad práctica del derecho.

DEL NORMATIVISMO AL PRINCIPIALISMO

El EDL postuló un concepto del derecho asimilado al “conjunto sistemático de normas”. Esa definición fue avalada tanto por el iuspositivismo legalista de la escuela exegética francesa, como por el iuspositivismo normativista kelseniano. En este último expresamente se rechazó la posibilidad de incluir “principios” o derechos humanos dentro del derecho, y ello fundamentalmente porque con esa presencia se incorporaría al derecho la moral, contradiciendo el postulado de “pureza” buscado por Kelsen (2008), y porque, además, generaría serios inconvenientes a forjar un sistema jurídico “fuerte” y potenciaría la judicialización del derecho. En la visión exegética y a tenor de lo previsto en algunos Códigos en torno al recurso a los “principios generales del derecho” para el supuesto de lagunas en la ley (como es el caso

argentino, pero no el francés), esos “principios” del EDL poco tienen que ver con lo que hoy entiende la teoría jurídica neoconstitucionalista, por ejemplo, Dworkin (1977), Alexy (2007) o Atienza (1997) dado que el contenido de ellos queda identificado con los derechos humanos universales e inalienables.

En efecto, los principios en clave legalista decimonónica valían debido a la voluntad del legislador, atento a que se encontraban implícitos en el texto del Código y de ahí que se obtenían por un proceso de generalización; en cambio los principios que hablan los actuales neoconstitucionalistas no positivistas están en el derecho por su propio e intrínseco valor, de ahí que no son –como defiende Dworkin (1977)- susceptibles –como sí lo son las normas- del *test* de origen o *pedigree*. Asimismo, a los principios aludidos en los Códigos sólo podían recurrir a ellos los juristas en el supuesto de lagunas en la ley, pero respecto a los principios donde están los derechos humanos, el jurista puede y debe en todos los casos acudir a ellos, aunque no sea para validar la respuesta prevista explícitamente en la norma. Recordemos que, al tenor de las explicaciones de Alexy (2007), el mejor derecho es el que tiene normas y principios, pues éstos aportan a resolver los inconvenientes que conllevan las normas, evitando que la creación jurídica que posibilitan resulte arbitraria o inválida.

Es que a veces hay más de una norma con soluciones contradictorias, lo que obliga al jurista a optar por una de ellas, precisamente cuenta para ello con el recurso de los principios que lo pueden aconsejar para que termine de escoger la mejor. También puede ocurrir que la norma resulte indeterminada, en tanto le brinda al jurista la posibilidad para que, dentro de cierto margen, elija la solución jurídica, en tal hipótesis los principios contribuyen a orientar racionalmente esa elección. A veces no hay norma, pero el jurista está obligado a brindar la solución para el caso, y ahí los principios funcionan como un mecanismo de integración. Finalmente, el cuarto problema es el más polémico, que aparece cuando hay una solución normativa clara y aplicable para un caso, sin embargo, esa solución es manifiestamente absurda y gravemente injusta, en tal hipótesis el jurista valiéndose de los principios, puede apartarse de aquella solución.

Es indudable reconocer que, dentro del derecho hay principios donde está la moral racional o universal de los derechos humanos, que vienen a conformar una especie de “coto vedado” (según la expresión de Garzón Valdés, 1993) o una juridicidad indisponible para toda autoridad –sea la constituyente, legislativa, administrativa, judicial, social, etc., conlleva consecuencias teóricas y prácticas muy relevantes. Por empezar, compromete a no suscribir una teoría iuspositivista que admite como derecho lo que se pone y se reconoce como tal, al margen del contenido que recepte, dado que cualquiera es compatible con el derecho. La fórmula de Radbruch asumida en el Tribunal de Nuremberg de que “la injusticia extrema no es derecho”, supone que el límite para la existencia del derecho es que no haya una violación grave y evidente de los derechos humanos (como ocurrió con el derecho nazi). El derecho –como asumen las teorías no positivistas- ya no puede asimilarse a lo que se ha puesto como tal por la autoridad, de modo que su existencia es incompatible cuando se contradicen exigencias que, además de morales, deben ser protegidas por el derecho.

Admitir aquellos principios indisponibles para el derecho válido, implica afrontar que la técnica que ellos requieren a la hora de proporcionar soluciones jurídicas para casos concretos es la llamada técnica de “ponderación” o “pesaje” de los principios en juego. No es posible construir silogismos deductivos con principios, dado que ellos no son estrictamente juicios, atento a que

no contemplan –como sí las normas– un supuesto genérico ni una consecuencia jurídica explícita. Por eso, el operador de principios debe ponderarlos y como resultado de dicho trabajo resultará una especie de norma (que finalmente será el precedente conforme al cual se resuelve el caso), y desde ella sí se puede derivar la solución buscada. En torno a la ponderación hay diversas teorías, pero quizás la más extendida sea la creada por Alexy (2007) elaborada desde la jurisprudencia constitucional alemana que remite a tres reglas: adecuación o idoneidad (el medio jurídico en estudio es idóneo para el fin que se pretende), necesidad (su objeto es analizar si no hay un medio igualmente eficaz pero menos restrictivo del principio o derecho en cuestión) y ponderación en sentido estricto (trata de corroborar que las restricciones sean compensadas con la expansión del derecho en conflicto); en síntesis, la ponderación busca establecer que la medida o regla bajo análisis es idónea para conseguir el fin que procura su creador, que no hay otra medida igualmente eficaz pero menos restrictiva del derecho en cuestión, y que cuanto más restricción se le haga a uno de los principios o derechos más se expanda el otro.

Si bien el iusnaturalismo nunca adhirió a una visión exclusivamente normativista del derecho, en tanto partía de la decisividad y contingencia del caso, lo que implicaba la necesidad del ajuste al mismo de la respuesta jurídica genérica contemplada en la norma. Ese trabajo de unir lo genérico con lo concreto correspondía a la prudencia, por eso se sostiene que la iuris-prudencia la hacían los iuris-prudentes. Un buen ejemplo de esa perspectiva tradicional está en el principio de equidad que permitía apartarse de la ley cuando su aplicación a un determinado caso conllevaba un absurdo axiológico. En Tomás de Aquino se lo muestra con el depósito, dado que si bien el depositario debe devolver el depósito al depositante cuanto éste lo requiera, puede ocurrir que resulte racional o equitativo en algún caso apartarse de esa solución que vale en general, así por ejemplo si el depósito es un arma y el depositante se la solicita al depositario para matarlo con la misma. El justificativo de ese apartamiento es que, si el legislador hubiese advertido anticipadamente aquella situación, seguramente habría incluido en la norma dicha excepción por razones de equidad. En una palabra, se recurre a la voluntad racional presunta del legislador para concretar una solución para el caso distinta de la genérica receptada en la ley.

Por supuesto que hay diferentes clasificaciones de principios, veamos al menos cuatro:

1. Desde el punto de vista del sistema jurídico es posible reconocer: principios metasistemáticos o universales (los derechos humanos), principios sistemáticos (propios de cada sistema, por ejemplo, los característicos de uno con monarquía) y principios sectoriales (*in dubio pro reo* o *pro operario*).
2. Según el bien que protegen: principios cuyo objeto es un bien colectivo o común (por ejemplo, el medio ambiente) o un bien individual (por ejemplo, la dignidad humana).
3. Principios que remitan al derecho sustantivo (por ejemplo, el abuso del derecho) o que remitan al derecho adjetivo o formal (la promulgación de las normas).
4. Principios en sentido funcional o fenomenológico (funcionan como principios jurídicos a tenor de que los juristas van a ellos a buscar respuestas jurídicas, pero éstas pueden pertenecer al objeto derecho o puede que no, como sería el principio de una raza superior vigente en el derecho nazi, pues las respuestas derivadas del mismo no eran estrictamente jurídicas) y principios en sentido estricto u ontológico (funcionan como principios y las respuestas que se derivan pertenecen al objeto derecho).

En definitiva, la problemática de los principios es un tema transversal que debe ser conocido y trabajado en el marco del EDC por todo jurista, más allá de su inserción en un fuero o rama

específica. Los derechos humanos reclaman atención y conocimiento de cualquier jurista, pero también hay principios característicos del derecho nacional y principios de algún sector de este. Asimismo, el reconocimiento de los principios conlleva advertir muchos de los nuevos problemas que enfrenta el jurista en el EDC, en particular la técnica de la ponderación a los fines de resolver con ellos los casos que se presenten.

LA CRISIS DE LAS RAMAS DECIMONÓNICAS DEL DERECHO

En las Facultades de Derecho funcionales al EDL, la currícula se estructuró en base a los Códigos en donde estaba “todo” el derecho sancionado por la voluntad infalible del legislador. A partir de ese dogma, lo que correspondía estudiar eran los Códigos y sus respectivos libros, así Civil Uno o Parte General coincidía con el Libro Primero, Civil Dos con el Libro segundo del Código, etc. Consiguientemente, las materias en las que no se estudiaba algún código quedaba fuertemente cuestionada su justificación en los planes de estudio, y por eso, se las suprimió o se las reconoció con una presencia débil, inestable y devaluada. En tiempos del EDC la realidad de aquellas ramas decimonónicas ha quedado visiblemente cuestionada porque algunas de ellas han adquirido un contenido mucho más complejo y amplio de lo que se enseñaba tradicionalmente, por ejemplo, el derecho de familia y de la niñez y también porque han aparecido problemas nuevos que ya tienen un desarrollo teórico importante, por ejemplo, el derecho informático, la inteligencia artificial o el derecho de la bioética.

Cuestionada porque ya la referencia a la soberanía estatal está en interrogantes, como lo revela el *soft law* y el derecho global. Cuestionada porque temas como los derechos humanos pueden llegar a constituir una disciplina específica, pero también son transversales en tanto se hallan presente en todas las materias de la currícula; algo parecido pasa con el derecho constitucional que tiene por objeto la primera parte o la parte dogmática de la Constitución que se proyecta sobre toda disciplina o problema jurídico. Cuestionada porque la importancia del contenido de las ramas ha cambiado con el tiempo, así en el siglo XIX el derecho privado y el contractual eran muy importantes, y hoy pareciera que el derecho público ha adquirido un peso y atención relevante, por ejemplo: el penal, el procesal, el laboral, la seguridad social, etc. Cuestionada porque a la hora de estudiar casos concretos o ciertas instituciones, resulta difícil deslindar ramas dado su solapamiento, por ejemplo, en materia del derecho empresario.

Insistiendo en algunos de los problemas aludidos volvamos al tema de los principios. Reiteremos que mientras las “normas” son respuestas jurídicas explícitas, los “principios” son respuestas jurídicas concentradas o en potencia, que precisamente las normas escogen e imponen autoritativamente. Reiteremos en una clasificación de los principios aludida en el punto inmediato anterior, pues, podemos reconocer a los que podemos llamar “universales”, “inalienables” o “meta-sistemáticos” (aquí están los derechos humanos) cuya presencia en los respectivos derechos es requerible a fin de concluir su validez al margen de su vigencia. Junto a esos principios también se puede hablar de los “sistemáticos”, o sea aquellos núcleos de juridicidad que aportan a la peculiaridad de cada sistema jurídico nacional, por ejemplo, hay principios que son propios de un derecho monárquico muy diferentes de los que caracterizan a un derecho republicano.

Finalmente, están los principios “sectoriales”, como por ejemplo *in dubio pro reo*, *in dubio pro operario*, presunción de legalidad de las normas administrativas, etc. No olvidemos que pueden ocurrir tensiones entre esos tres tipos de principios en cualquiera de las ramas jurídicas, por ende,

todo jurista tiene que estar advertido de esa alternativa y como procurar resolverla. Así por ejemplo, conocemos que hay un principio sistemático en el derecho que consagra la igualdad en derechos y deberes fundamentales, pero al mismo tiempo rige en el derecho laboral el principio sectorial de *in dubio pro operario* y es posible plantear un eventual conflicto entre ambos principios, para esa hipótesis cabe acudir a la siguiente regla: el jurista debe tener en cuenta el principio sectorial, pero antes de resolver el caso según el mismo, corresponde someterlo a un test de compatibilidad con los otros principios superiores, y así se podría argumentar que si bien el principio sectorial implica una tensión con el principio sistemático, ese inconveniente puede superarse apelando a que la eventual desigualdad jurídica se justifica para compensar la desigualdad real que existe entre un empleador y un trabajador.

En base al cuadro de los tres tipos principios jurídicos consignados, parecería obvio que para comprender las normas que pertenecen a una rama o disciplina jurídica hay que previamente comprender los principios de donde las mismas derivan y a los que no pueden contradecir. Sin embargo, parecería que lo habitual es que los científicos jurídicos que predominan en nuestras Facultades se dedican a comentar normas y no le prestan demasiada atención a su origen que está precisamente en principios. No olvidemos que en griego “principio” se dice “arje” y que según Aristóteles equivale al origen, más precisamente “aquello de donde algo es, se hace o se conoce como eso”. Retomando esta definición, se torna necesario que, para una comprensión y operatividad de las normas, es aconsejable remontarse a su origen y seguramente en esa búsqueda se encontrarán importantes y tradicionales principios jurídicos. Pero, además un jurista que expande su conocimiento a los principios accede a la posibilidad de conocer más respuestas jurídicas que si solo presta atención a las explícitas contenidas en las normas.

Asimismo, un jurista principalista asume sin dificultades cambios normativos que se dan a lo largo del tiempo y del espacio, pues en el plano de los principios es fácil descubrir enormes coincidencias entre diferentes derechos vigentes en sociedades distintas. Vale aquí la advertencia formulada por Von Kirchmann (1848) plenamente aplicables a visiones jurídicas normativistas y positivistas, que cuatro palabras diferentes del legislador tornaban carentes de valor a bibliotecas enteras. Dicho de otra manera, seguramente los diferentes derechos en los países de nuestro continente cuentan con principios jurídicos muy similares, más allá de que los textos normativos pueden cambiar mucho. En definitiva, mantener inercialmente el esquema creado hace más de ciento cincuenta años de las ramas generadas por los Códigos, parece contra intuitivo frente a la evidencia de los cambios durante ese tiempo en todos los terrenos.

El modo en que las Facultades han intentado cubrir ese desfase es por medio de los posgrados, pues en estos se dan una visión y una capacitación más actualizada del derecho. Lo razonable sería una currícula dinámica en temas y contenidos, forjada desde la realidad que el jurista necesita comprender para operar apropiadamente. Frente a las miradas inmovilizadoras, advirtamos que en el *common law* los planes formativos de los juristas justamente se constata una enorme movilidad, e incluso anticipación a los problemas y disciplinas que terminarán de aparecer en el derecho.

UNA NUEVA TEORIA DE LAS FUENTES DEL DERECHO

El EDL elaboró una teoría de las fuentes que le era funcional. Los Códigos y, en particular, el *Code* francés, impuso la misma, en tanto definía adonde tenían que ir los juristas a buscar las respuestas jurídicas que requería su ejercicio profesional y la solución que correspondía a algunos

de los problemas que conllevaba tal trabajo. Por supuesto, que la nueva matriz del EDC también generó una teoría de las fuentes apropiada a sus características centrales. Veamos y contrastemos las tesis incluidas en ambas teorías de los referidos modelos. Las fuentes del derecho en el EDL se las reconocía con una jerarquía clara y rígida, en tanto la ley era la que se ubicaba arriba de todas. Eso se comprobaba cuando sólo se admitía a la costumbre interpretativa (*secundum legem*) o supletoria de la ley (*proeter legem*), pero nunca la contra *legem*. En aquel modelo se suponía que las normas administrativas ejecutaban a las leyes sin alterarlas y que a los jueces les correspondía aplicarlas silogísticamente a los casos que ellas regulaban. Esa jerarquía se altera ya con el EDC en tanto aparece una juridicidad indisponible y originaria que coincide con el *ius cogens* o los derechos humanos constitucional o convencionalmente reconocidos.

Por otro lado, se admite una jerarquía móvil que depende de las circunstancias fácticas y del juicio axiológico respectivo, y así un reglamento de empresa puede valer más que la misma ley a tenor de los mayores beneficios que concede a los trabajadores. La nómina de las fuentes en el EDL era escueta y exhaustiva, mientras que en el EDC se amplían –Perez Luño (2006) habla de su “desbordamiento”– y sólo cabe alguna nómina meramente enunciativa. En efecto, la nómina que mayormente sigue repitiéndose con reminiscencia decimonónica, es la que incluye la ley, la costumbre y con alguna prevención la jurisprudencia.

Sin embargo, la sola mención de los derechos humanos como fuentes del derecho, implica no solo un aumento notable de las mismas sin posibilidad de concluir en un número expreso, pero también a esa nómina corresponde ampliarla con el *ius cogens* (recordemos que la Corte Suprema argentina por mayoría resuelve en la causa “Priebke” que corresponde abrir el Código Penal con aquel *ius cogens* decidiendo la imprescriptibilidad de los delitos de lesa humanidad), con la Constitución, el derecho consuetudinario (piénsese en el derecho indígena), las normas administrativas (por ejemplo en materia aduanera, bancaria, tributaria, etc.), la jurisprudencia y las opiniones consultivas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (un ejemplo: la Corte Suprema argentina en “Ekmedjian c/Sofovich” se apoya en la OC no. 7 para sostener que tratándose de derechos humanos por jurisprudencia se puede suplir la falta de ley a los fines de tornarlos operativos), el derecho internacional, los convenios colectivos laborales, los reglamentos de empresas, los contratos, los testamentos, etc.

Frente a la eventual sorpresa que puede deparar esa larga nómina, insistamos que las fuentes del derecho remiten a lugares adonde los juristas van a buscar las respuestas jurídicas que brindan en su trabajo profesional y, por eso, ahí donde se crean derechos y deberes estamos frente a una fuente, más allá que el creador sea el constituyente, el legislador, el empresario, un pueblo indígena, un particular, un tribunal, la comunidad internacional, etc. Una referencia a la inclusión de la Constitución: es frecuente que cuando se pide a los juristas la nómina de las fuentes no se incluya a la misma y el modo de justificarse es que ella está incluida en la ley en tanto es una norma general escrita; sin embargo, esa asimilación es un notable error que sólo puede comprenderse en el marco del esquema de fuentes previsto en los Códigos heredados del *Code* francés. Es claro que la ley no es igual a una constitución y por eso cualquier jurista sabe cuál prevalece en caso de contradicción.

Otra característica del sistema de fuentes creado con el EDL es su “estatismo”, en tanto en esa nómina sólo pueden estar aquellas que ha determinado o aceptado el Estado soberano. En efecto, un rasgo de la soberanía en los términos formulados por Jean Bodin en el siglo XVI, es que los Estados tienen una competencia raigal y absoluta para definir cuál será el derecho en sus

territorios y para sus ciudadanos. Pero hoy, en tiempos del EDC esa soberanía estatal aparece restringida y condicionada por algunas de las fuentes ya mencionadas. Así por ejemplo por el *ius cogens*, la *lex mercatoria*, los derechos humanos, el derecho internacional, etc. La evidente globalización, con sus problemas y beneficios, implica también derechos y deberes que no quedan atados a la soberanía de los Estados. El autismo estatal ya no parece una alternativa, ni siquiera viable para ningún miembro de la comunidad internacional y el derecho global.

El modelo surgido con la Revolución francesa y la codificación respectiva partía que el derecho era el contenido en la ley, y que ella se publicaba en un medio específico, comenzando a regir en un plazo preciso sin que nadie pueda invocar su ignorancia como justificativo del incumplimiento legal. Por medio de aquel medio (Boletín Oficial, Gaceta Oficial, Periódico Oficial, etc.) el círculo quedaba cerrado perfectamente, al margen que los destinatarios conocieran o no el lenguaje en el que se publicaba la ley. La preocupación por la realidad, la justicia o la razonabilidad en el EDC, trajo aparejados también cuestionamientos a la aludida ficción que nadie podía invocar que no conocía a la ley, ni siquiera aquellos que estuvieran en posibilidad de probar que no hablan e ignoran el lenguaje de esta. Hay ya numerosa jurisprudencia y cambios normativos que abren la posibilidad de justificar incumplimientos legales en base a que no conocen el lenguaje en el que se publicó la ley o no pudieron materialmente acceder a su contenido.

La exigencia de “generalidad” era otra característica de la teoría de las fuentes del derecho incluida en el EDL. Ella respondía a un modelo epistemológico que remitía a Descartes (2004) y su concepción de la verdad como “clara y distinta”. De ahí que la apertura a la jurisprudencia o a otros poderes con capacidad jurígena, ponía en serias dificultades al modelo político que instauró la Francia revolucionaria apoyado en las enseñanzas de Rousseau. Sin embargo, como ya dijimos, todos estamos en condiciones de crear en el marco de nuestras competencias jurídicas, ciertos derechos y deberes, y si aparecen problemas en torno a ellos, los mismos se dilucidarán en base a las reglas en las que han quedado formulados. Si alguien niega la propiedad sobre mi casa, no bastará traer a colación sólo el Código civil, sino invocaré especialmente el contrato con la que la adquirí, pues aquí está la verdadera fuente de mi derecho de propiedad, al margen de los derechos humanos, la Constitución y alguna otra fuente del derecho.

Un aspecto ya considerado es la asimilación en el EDL de las fuentes del derecho a “normas”, o sea ciertos supuestos genéricos a los que se conectan determinadas consecuencias jurídicas. No estimamos necesario volver sobre la relevancia y actualidad de los “principios” jurídicos. Destaca Zagrebelsky (2005) que mientras la Constitución formula el derecho recurriendo privilegiadamente a los principios, la ley lo hace sobre todo a través de las normas. El derecho del EDC está integrado por normas y por principios, y éstos cuentan como “derecho concentrado”, en tanto el jurista podrá derivar o actualizar desde las mismas respuestas jurídicas inéditas. En el EDC las fuentes del derecho tienen esa cierta indeterminación y posibilidad de generar otras fuentes. Para conocer un jurista la nómina real y operativa de las fuentes del derecho que rigen en el derecho vigente y válido en el que opera, debe remitirse a la jurisprudencia, y especialmente aquella constitucional.

Al margen de las definiciones que pueden hacerse al respecto en los códigos, el derecho finalmente lo dicen los jueces (*iuris dictio*), y al hilo de la jurisprudencia se irán conociendo los derechos y deberes que tienen los ciudadanos, como los lugares adonde hay que ir a buscarlos. Ello sin perjuicio de las sentencias anuladas y las responsabilidades judiciales en las que pueden

incurrir los jueces por sus errores y arbitrariedades. En definitiva, cualquier jurista, y mucho más un académico, necesita contar con una teoría de las fuentes del derecho. A él finalmente se le dirigirán las preguntas sobre si alguien tiene ese concreto derecho o deber jurídico, por consiguiente, debe tener claro los lugares a los que tiene que dirigirse para poder cumplir con su trabajo profesional de “decir” el derecho a la hora de asesorar, enseñar, abogar o imponerlo. Más aún, la pregunta acerca de qué es el derecho incluye necesariamente –explícita o implícitamente– la pregunta por los lugares adonde se lo encuentra y los medios para acceder a los mismos.

LA IMPORTANCIA DE LOS CASOS

Los juristas que hemos sido formados según el modelo académico generado junto al EDL, seguramente coincidimos que a lo largo de la carrera sólo han interesado las normas jurídicas. Por supuesto que los iuspositivismos, tanto el legalista como el normativista, alimentaban esa tesis. Consiguientemente, poca o ninguna atención a los hechos y a la problemática vinculada con el conocimiento de estos. Aquí también otro rasgo diferenciador con respecto al *common law* en donde siempre se ha cultivado una preocupación teórica y práctica sobre los hechos y las premisas fácticas. Más aún, sobre la importancia de los casos también había plena conciencia en la teoría jurídica más tradicional, pues llegó a afirmar Aristóteles y Aquino que era más riesgoso para alcanzar un juicio prudente en un caso, el ignorar sus circunstancias y características (*circumspice* como exigencia de la prudencia), que ignorar la solución genérica prevista al respecto. Es claro que, si parto de un juicio erróneo sobre los hechos, no tendré posibilidades de una solución justa, salvo que ello se logre por el azar.

En este punto cabe remitirnos con generosidad a la obra del procesalista para nuestro gusto más destacado en la actualidad que es Michele Taruffo (1996). Una de sus tesis centrales es que “la verdad es condición de la justicia”, de ahí la preocupación del juez que si quiere ser justo debe volcar, en el marco de su competencia, todo su esfuerzo como para obtener un conocimiento verdadero sobre los hechos que se juzgan. La teoría de la verdad a la que adhiere el maestro italiano es la vieja “correspondencia”, pues ella consiste en decir lo que son las cosas y lo que no son. Esa mirada remite a Aristóteles, aunque se potencia con autores contemporáneos como Tarski y su concepción semántica de la verdad. Taruffo arremete contra los “*verifobics*”, adscriptos a teorías críticas o posmodernas, es Rorty (1991) un ejemplo difundido de ellos, los que en definitiva niegan la verdad o la imposibilidad de acceder a la misma, dado que la subjetividad impide la objetividad. De ahí que la verdad coincide con el acuerdo o el consenso, sin ninguna posibilidad de contrastarla con algo objetivo.

Sin embargo, Taruffo habla de la importancia de la verdad en el terreno moral (sería insostenible un sistema ético basado en la falsedad o en la indiferencia respecto a la verdad), político (la democracia requiere de la verdad, así como los totalitarismos se nutren del engaño), epistemológico (el conocimiento supone la posibilidad de distinguir la verdad del error) y jurídico y procesal (sería irrazonable apoyar la justicia en el error o la mentira). Es que si el proceso tiende por fin a lo justo (que cada uno reciba lo que le corresponda), la condición de ello es precisamente que la premisa fáctica no sea errónea, por eso el proceso –dirigido por el juez– se constituye en una “empresa epistemológica”. Recordemos que Taruffo ha arremetido contra la clásica distinción forjada en las obras de Carnelutti o Chiovenda entre la verdad formal o procesal y la verdad material o real; pues frente a esa tesis se impone que la verdad es necesariamente una, más allá que se alcance, corresponde buscarla. La verdad como “idea regulativa” implica que ella

solo a veces se alcanza, pero que siempre hay que procurarla en los marcos competenciales, dado que ella es condición de la justicia.

Al hilo de la preocupación y relevancia de la verdad, aparece la importancia creciente que ha adquirido el aporte de los peritos y la prueba científica. Hace cincuenta años una demanda de filiación, se ganaba en base a la prueba aportada por la actora, hoy se gana en base al resultado científico del ADN. Al margen que los jueces son “*peritos peritorum*”, lo cierto es que su ignorancia habitual en la materia que se pronuncia el perito hace que el dictamen se constituya habitualmente en una prueba decisiva. No se trata de que el juez supla al perito, sino que tenga algún conocimiento que posibilite establecer apropiadamente el valor probatorio del informe pericial respectivo. En tal sentido la jurisprudencia norteamericana se ha pronunciado al respecto, marcando una serie de exigencias para el trabajo del perito lo que se proyecta sobre el juicio respectivo que debe hacer el juez. Uno de esos antecedentes se remonta a 1993 cuando la Corte Suprema de EU en la causa “Daubert” incluye varias indicaciones para los trabajos del perito y del juez en materia de la prueba científica.

Lo que estamos reclamando es que el jurista tome conciencia de la contingencia inexorable que acompaña a todo caso, y también, advierta la importancia que tiene la verdad de la premisa fáctica. En función de ello se derivan varias consecuencias: 1) los planes de estudios deben incorporar alguna información sobre aquellos saberes no jurídicos que le aportarán al jurista un conocimiento verdadero de los hechos, por ejemplo en materias tales como: genética, ingeniería de accidentes, sicología, siquiatria, informática, etc.; 2) habilitar puentes accesibles y simples para generar preguntas a especialistas que puedan evacuar respuestas confiables en la materia no jurídica propia de los peritos; 3) capacitar peritos en torno a las diferentes responsabilidades que asumen cuando entran a un proceso, y el modo en que deben cumplir los encargos judiciales que se le adjudican; 4) establecer exigencias institucionales que controlen las idoneidades (científicas, tecnológicas y éticas) de los peritos que actúen en los procesos judiciales; 5) superar las visiones exageradamente formalistas o dogmáticas que terminan frustrando el acceso a la verdad en el proceso; 6) fomentar la conciencia que hay un abuso en el proceso cuando el mismo es ejercido de manera deshonesto, temerario o abusivo, y que el juez que lo tolera se hace cómplice del abuso; 7) acceder a jurisprudencia local y comparada que permita reconocer que el razonamiento jurídico comienza con la premisa fáctica; 8) poner en dudas el facilismo que supone la distinción entre la *questio iuris* y la *questio factis*; 9) superar una visión de la cosa juzgada que implique que nunca se puede revisar a la misma; y 10) asumir que los hechos pueden importar inescindiblemente juridicidad y valoración, pues esclavizar en un espacio donde no hay normas ni autoridad, es asumir una conducta que en su juridicidad puede traer consecuencias, y, por otro lado, robar por hambre es distinto que hacerlo para adquirir un reloj de mucho valor.

En definitiva, no es posible reducir la enseñanza del derecho a las normas jurídicas dándole la espalda totalmente a los hechos o suponiendo que los casos que atiende el jurista son fáciles. Hay que volver la mirada cognoscitiva a los mismos, advirtiendo que hoy tenemos confiables saberes no jurídicos que nos pueden proporcionar aquel conocimiento que será condición de la justicia. El jurista debe contar con medios para estar en condiciones idóneas a la hora de establecer el valor probatorio de los informes periciales incorporados al proceso.

LA RELEVANCIA DE LA JURISPRUDENCIA Y DEL PRECEDENTE

El EDL y el modelo académico decimonónico francés supuso que los casos jurídicos que requerían atención de los juristas serían casos fáciles, o sea con una respuesta clara ya prevista en una norma general, en tanto ellos finalmente serían instancias individuales de los casos genéricos contemplados por el legislador. En ese marco llegó a sostenerse por la escuela exegética francesa –coherentemente– que, si aparecía un caso no previsto en la ley, el mismo no era jurídico en tanto todo el derecho estaba en la ley. Agreguemos que la figura del prevaricato remitía a aquel supuesto, dado que cometía ese delito el juez que se apartaba del sentido de la ley, con lo cual había “un” sentido en la misma que el jurista debía “desentrañar”. El “referee” legislativo y el tribunal de Casación eran otras piezas orientadas a la misma finalidad. El conocimiento más elemental del derecho advierte que inequívocamente en el EDC los casos son “difíciles” en mayor o en menor medida, como lo revelan las mayorías y minorías de los tribunales y las distintas y hasta contradictorias tesis jurisprudenciales.

Más aún, sabido es que los derechos humanos y los principios se presentan habitualmente en conflicto ante el jurista que recurre a ellos en búsqueda de una respuesta, de ahí la necesidad de la ponderación en aras de procurar el menor costo de ellos. El control constitucional judicial abona en el mismo sentido de la pluralidad de respuestas jurídicas disponibles normalmente en el derecho vigente y válido. Acudiendo a una idea que en algún lugar escuchamos, podemos asimilar el derecho a una partitura que empieza a escribir el constituyente pero que culmina el juez cuando interpreta a la misma. Así por ejemplo y siguiendo la metáfora, al constituyente argentino se le pide que escriba un tango, lo cual implica condicionar su trabajo no sólo a las exigencias genéricas que supone la música, sino someterlo a la estructura musical propia de los tangos. Pero una vez culminado su trabajo, vienen otros músicos que van agregando detalles a esa partitura, y sobre todo se requerirá montar el escenario y los instrumentos que finalmente posibiliten la interpretación de aquella partitura.

La misma partitura es compatible con muchas interpretaciones, en donde aparece la originalidad de los intérpretes como los condicionamientos que conlleva el tiempo, el lugar, los instrumentos, etcétera. Si alguien quiere conocer exhaustivamente la partitura en cuestión no puede ignorar o desinteresarse de las interpretaciones que se le han brindado a la misma. En una palabra, conocer el derecho –una norma o un principio jurídico– importa arrimarse a ver cómo se ha interpretado o aplicado al mismo, y éste es el terreno de la jurisprudencia. A pesar de la obviedad señalada, sorprende el escaso o nulo interés que despierta la jurisprudencia en la formación de los juristas. En sentido estricto, uno debería pretender que cada análisis normativo vaya acompañado del análisis jurisprudencial correspondiente. La norma que dice el derecho es completada por la jurisprudencia. Uno de los círculos hermenéuticos que ha estudiado la escuela hermenéutica alemana, es precisamente aquel que destaca que la norma es un enunciado lingüístico, pero solo la completamos cuando conocemos los casos que son regulados con el mismo; pues, la norma pide casos para completar su regulación, y los casos piden ese enunciado normativo para ser jurídicos.

Un ejemplo de lo consignado: existe la norma que contempla la caducidad de instancia, que determina que si el proceso no recibe actos impulsorios durante un determinado plazo quedará perimido, pareciera que esa norma es clara, sin embargo, en clave hermenéutica hay que poner de relieve que ella está incompleta porque no sabemos cuáles actos serán impulsorios y cuáles no, a los fines de ese conocimiento corresponde ir a la jurisprudencia, a través de ésta y la definición que brinda a los actos procesales, completaremos el texto normativo. Todavía se discute si los jueces crean o no derecho, a pesar de que una mirada elemental y realista no tiene

ninguna duda de ello. Los jueces tienen por misión y cuentan con el poder autoritativo respectivo, como para “decir” el derecho y decirlo de manera definitiva y última. Los abogados saben perfectamente el valor de un precedente judicial respecto de aquel caso análogo al resuelto, que aguarda sentencia en ese mismo tribunal. La razón no duda en exigir que lo igual debe ser tratado de igual modo.

Las editoriales jurídicas comerciales lucran legítimamente con difundir los precedentes, y el jurista sabe que cuando asume un caso, su interés se orienta a saber si el tribunal donde está el caso tiene criterio jurídico aplicable. En la teoría jurídica decimonónica se sostuvo que los jueces nada creaban para el derecho, en tanto eran –volviendo a la caracterización de Montesquieu– seres inanimados que se limitaban a ser la boca de la ley. Luego Kelsen reconoce que los jueces se limitan a crear una norma jurídica individual que se va a ubicar en la base misma de su famosa pirámide, destacando que la diferencia entre el legislador y el juez era meramente cuantitativa y no cualitativa, en tanto ambos creaban derecho, pero con diferente alcance. Sin embargo, es evidente –así lo explicaron tanto Aristóteles como Kant– que para alcanzar razonando un juicio particular se requiere que en el razonamiento haya alguna premisa general o universal, en tanto de sólo premisas particulares nada se puede concluir. Precisamente, esa premisa general o universal que en definitiva posibilita la solución de un caso individual, es lo que constituye el precedente, o sea los criterios jurídicos que se incluyen y justifican la sentencia.

Un ejercicio que los alumnos pueden hacer con la jurisprudencia es redactar el precedente que la misma contiene, o sea el *obiter* o criterios jurídicos centrales usados por el tribunal para resolver ese caso. Reiterémoslo: en toda sentencia, si bien para las partes de ese proceso lo más importante es el derecho que a ellos se les dice, o sea la definición de que la conducta implicada en el mismo está prohibida, permitida u obligatoria según el derecho vigente y válido, esas definiciones particulares tienen al mismo tiempo un alcance general en tanto se “dice” que para cualquier otra situación igual o análoga le corresponderá las mismas definiciones jurídicas. Pero esta lógica que acompaña la realidad del derecho jurisprudencial enfrenta el inconveniente que se niega o se duda teóricamente de la creación judicial del derecho y que se tolera que los cambios en la jurisprudencia se justifican por los cambios en la integración del tribunal. En el *common law* hay seguridad jurídica a pesar de que el derecho lo hacen los jueces, gracias a que existe una sólida y antigua teoría del precedente o *stare decisis*, según la cual hay conciencia que el cambio del precedente es algo muy serio, y para justificarlo existe una serie de precisiones incluidas fundamentalmente bajo el llamado *over ruling* y *distinguishing*.

Es obvio que no basta la presencia de un nuevo juez para que el mismo se considere desobligado respecto al derecho jurisprudencial que lo antecedió, es que cuando un juez habla, se supone que habla el derecho y no su opinión. Cambiar un precedente es cambiar el derecho, y para ello la prudencia exige considerar muchas cuestiones como, por ejemplo: la antigüedad del precedente, las mayorías judiciales que lo han acompañado, el consenso social y académico al respecto, las consecuencias generadas desde su vigencia, las eventuales nuevas razones esgrimidas para cambiarlo, etc. Sin embargo, si a tenor de nuestra realidad es evidente que los jueces crean derecho para el caso y los casos análogos, al que deben aplicar los jueces que están sometidos al control de aquellos, pero si al mismo tiempo posibilitamos que cualquier juez puede decir el derecho que se le antoja o le gusta, sin considerar ni estar obligado respecto a sentencias anteriores pronunciadas en los mismos casos, es obvio que estamos en un grave problema en relación con la seguridad jurídica.

Deberían los académicos, o sea aquellos juristas que saben el derecho y tienen la responsabilidad de preparar a los nuevos juristas, estudiar la jurisprudencia y formular juicios a favor y en contra, señalando los errores respectivos. Es decir, reclamamos Facultades de Derecho atenta a las interpretaciones judiciales interpretando las partituras del derecho vigente y válido, y operando sobre los jueces juzgándolos en lo que hemos llamado “responsabilidad científica”, porque cuando un juez dice el derecho, éste queda mejor o peor, e incluso los malos pronunciamientos generan daños que son estrictamente irreparables. El aconsejable estudio del derecho por el método del caso supone que el estudiante en todas las clases vea cómo opera el derecho en concreto, y para ello el recurso a la jurisprudencia es fundamental. Más aún, el estudio de la jurisprudencia también permitiría reconocer la importancia y frecuencia de los temas estudiados, sin limitarse a que esos criterios sean los que defina el interés del profesor. Es un lamento extendido y justificado de los egresados de nuestras Facultades de Derecho, que se gradúan con una escasa o nula conexión con la realidad operativa del derecho.

En definitiva, resulta absolutamente insostenible mantener en los términos decimonónicos la distinción que la creación del derecho corresponde solo al legislador, y que los jueces no crean sino aplican al derecho ya dado. También se impone que los académicos estudien y critiquen la jurisprudencia, y que en sus clases se analicen casos y las eventuales soluciones que se han brindado a los mismos, o las que pueden llegar a brindarse. La tarea del aprendizaje jurídico no puede circunscribirse a comentar las normas jurídicas, porque el sentido del derecho es orientar o imponer las mejores conductas concretas en orden a la mejor vida de esa sociedad, y en ese bien común o justicia social y operativa, el trabajo de los juristas es inescindible e importante. Este fin es lo que justifica la existencia del derecho, los juristas y las instituciones implicadas en el mismo, por eso las Facultades deben reorientarse a su servicio.

CIENCIA JURÍDICA Y FILOSOFÍA JURÍDICA

La filosofía moderna inaugurada por Descartes (2004) descartará la posibilidad de obtener la verdad que no sea “clara y distinta”, y ese camino será fortalecido por muchos otros pensadores hasta llegar a Kant en donde se consagra la imposibilidad de conocer las cosas como son. El camino del idealismo implicará concederle al sujeto competencia cognoscitiva como para someter el objeto al sujeto, y enarbolará a la ciencia física y matemática como el modelo epistemológico por excelencia. Ese paradigma acompañará a Savigny a la hora de inaugurar la ciencia jurídica moderna en su obra “Sistema de Derecho Romano actual”; como ha explicado Villey (1998) el derecho romano savignyano tiene poco que ver con el auténtico derecho constituido especialmente en tiempos de la República romana, y es más bien —metafóricamente— un esfuerzo de volcar aquel buen vino jurídico de los cinco siglos anteriores a nuestra era en las nuevas vajillas muy distantes de aquellas del viejo roble. Será especialmente Kelsen con su “Teoría Pura del Derecho” el que consuma ese ideal científico en el derecho ateniéndose rigurosamente a las enseñanzas decretadas en el Círculo de Viena.

Recordemos que, según esta matriz, los caminos del saber eran solamente dos: el de los juicios a posteriori o verificables (propios de la física) y el de los juicios apriorísticos o tautológicos (propios de la lógica y las matemáticas), y Kelsen seguirá este último camino, mientras Ross transitará el primero. Explícitamente en la primera edición de la Teoría Pura, su autor deja claro que su propósito es “elevant” al rango de una verdadera ciencia al saber jurídico, y ello consistía en un saber “objetivo y exacto”, que se alcanzaría limitándose a describir las normas jurídicas positivas coercibles. Pero, además, recordemos el rechazo kelseniano a la posibilidad de alcanzar

algún saber en el campo axiológico, moral o ético, precisamente ese escepticismo emotivista explica su difundida conclusión:” la justicia es un ideal irracional”. Más allá del respaldo al cientificismo que significó Kelsen con su descriptivismo y escepticismo axiológico, en las Facultades del Derecho bastaban las enseñanzas de los “grandes” maestros de la escuela exegética francesa.

Recordemos algunos: Laurent: “Los Códigos no dejan nada al arbitrio del intérprete, este no tiene ya por misión hacer el Derecho; el Derecho está hecho. No existe incertidumbre, pues el Derecho está escrito en textos auténticos” (cit. en Bonnecase, 1944, p. 141); Aubry: “Los profesores encargados de impartir a nombre del Estado la enseñanza jurídica, tienen por misión protestar, medida, pero firmemente contra toda innovación que tienda a sustituir la voluntad del legislador por una extraña” (cit. en Bonnecase, 1944, p. 146); y Domolombe: “Interpretar es descubrir, dilucidar el sentido exacto y verdadero de la ley. No es cambiar, modificar, innovar; es declarar, reconocer” (cit. en Bonnecase, 1944, p. 150). Nos parece indiscutible que ese modelo de hacer ciencia y enseñar el derecho, fue asumido en las Facultades de Derecho de nuestro continente y se mantiene en buena parte de ellas.

Las cátedras de nuestras Facultades de Derecho fueron ocupadas por profesores que enseñaban y practicaban un modelo de saber jurídico descriptivo, memorístico y no crítico. Coherente y empeñosamente cada uno de ellos volcó su esfuerzo para demostrar que el estudio de su materia ostentaba el honroso título de ser un científico del derecho. Los presupuestos de ese trabajo eran claros y algunos ya fueron consignados: 1) el derecho lo creaba solo y raigalmente por el legislador; 2) la voluntad del legislador era infalible, de modo que siempre era justo, no redundante, claro, etc.; 3) el objeto de la ciencia se limitaba a describir y sistematizar los códigos sin propuestas críticas de *lege ferenda*; 4) el valor jurídico exclusivo y excluyente era la seguridad jurídica; y 5) el juez era la boca la ley que se limitaba a aplicarla, bajo apercibimientos de incurrir en el delito de prevaricato. Del marco conceptual consignado, poco espacio e interés quedaba para la filosofía del derecho, más aún, hasta podía llegar a ser un saber peligroso, en tanto conllevaba dudar o criticar a la ley.

Ese desinterés ius filosófico, seguramente lo advierte cualquier alumno cuando apenas empieza en la Facultad, y sabe que lo importante está en las “codificadas”; de esa manera, lo único que puede recibir en las clases ius filosóficas son cuestiones ajenas al derecho real y que remiten a abstracciones puramente teóricas e irrelevantes. El EDC implica no ir en contra la ciencia jurídica, pero claramente sin incurrir en cientificismo, o sea reducir el saber jurídico a la ciencia. Es que en el origen mismo de ese nuevo paradigma está que el “derecho” no es lo mismo que la “ley”, y ello lo afirma el Tribunal de Nuremberg cuando apela a la “fórmula de Radbruch”, y también lo dice explícitamente la ley fundamental de Bonn de 1949 al exigir que los poderes queden sometidos a la “ley” y al “derecho”. Aquella distinción que rompe la sinonimia del EDL, pone en la agenda del jurista la pregunta de qué es el derecho y otras consiguientes, así, por ejemplo: cómo se conoce, qué estructura tiene y cuál es su valor.

Por supuesto que esos interrogantes desbordan la mera pretensión científica descriptiva de algo que ya estaba en la realidad empírica puesto por el legislador y se instala claramente en otra perspectiva noética: la ius filosófica. En efecto, no caben dudas que hay ciertos problemas que le corresponden tratar a un saber diferente de la ciencia, tales como:

1. Problema ontológico, conceptual o definicional del derecho: aquí la gran divisoria es positivismo y no positivismo, según se sostenga que el derecho es solo aquello que se establece y se reconoce como tal, pudiendo tener cualquier contenido, o entendiendo que no cual cualquier contenido puede ser derecho, en tanto hay alguno que es necesario o incompatible con el mismo;
2. Problemas gnoseológicos: 2.1 ¿cuáles son los caminos para conocer el derecho? (las alternativas: filosofía jurídica, ciencia jurídica y/o saber jurídico aplicativo o prudencial); 2.2 ¿el saber jurídico es teórico o práctico? (es descriptivo o incluye valoraciones); y 2.3 ¿para conocer el derecho necesitamos otras dimensiones que no son estrictamente jurídicas?, como, por ejemplo, lo social, lo político, lo moral, etc.;
3. Problemas lógicos jurídicos: 3.1 ¿hay en el derecho solo normas y/o principios?; 3.2 ¿hay un sistema jurídico fuerte, débil o abierto, ningún sistema o sistemas en conflicto?; 3.3 ¿el derecho se crea y se aplica solo por medio de la voluntad, solo por la razón o con ambas facultades humanas?; y
4. Problemas axiológicos: 4.1 ¿es posible conocer el mayor o menor valor del derecho o éste siempre vale igual en tanto se identifica con su vigencia?; y 4.2 ¿ese valor o validez del derecho es formal, sustancial o ambos?

Por supuesto que en la síntesis de los problemas ius filosóficos precedentes, hay una descripción muy esquemática y que conlleva cierta carga de alguna perspectiva particular. Pero lo importante es que ningún jurista puede darle la espalda totalmente a esas preguntas si pretende asumir su profesión con coherencia y comprensión de qué es el derecho que está encargado profesionalmente de decirlo (cuando lo enseña, aboga, asesora o lo declara autoritativamente). En la práctica profesional inexorablemente se expondrán las respuestas que se asumen respecto a aquellos interrogantes, por ejemplo: sostendrá el *dura lex, sed lex*, sin incluir juicios de valor o descalificación jurídica de la norma expedida por la autoridad competente; aducirá respuestas jurídicas que derivan de principios jurídicos; resistirá ir más allá del derecho en sus razonamientos y reclamos jurídicos; se atreverá a poner en conflicto a su sistema jurídico a tenor del derecho indígena o el derecho internacional; analizará la validez de una norma claramente vigente jurídicamente; etc.

En una palabra, como el personaje de Moliere que hablaba en prosa sin saberlo, el jurista habla de filosofía jurídica, aunque la odie o declare ignorarla o despreciarla. Tan es así, que en cualquier jurisprudencia relevante es posible identificar muchos de aquellos problemas ius filosóficos y las respuestas que se le brindan. En la totalidad de nuestras clases en la Maestría en Magistratura y Derecho Judicial que dictamos en la Universidad Austral de Buenos Aires, en las que seguimos el método del caso, recurrimos a jurisprudencia nacional, extranjera o supranacional como banco de pruebas de las cuestiones que se estudian. Más aún empezamos nuestro curso advirtiéndolo: “dime que piensas del derecho, y yo te diré que juez eres y puedes llegar a ser (siempre y cuando actúes con coherencia)”, y de algún modo ofrecemos alternativas ius filosóficas paradigmáticas y básicas a los fines que procuren escoger una y mantenerla en sus participaciones (hablamos de “camisetas” con las que deben jugar en el mundo jurídico):

1. Iuspositivismo legalista
2. Iuspositivismo kelseniano
3. Iuspositivismo crítico ferrajoliano
4. No positivismo kantiano o constructivista, según autores como Alexy, Dworkin, Nino, Atienza, etc.

5. No positivismo aristotélico o realista o iusnaturalista, en autores como Finnis, Viola, Kalinowski, Ollero, etc.
6. Teorías posmodernas, críticas o populistas inspiradas en Marx, Freud o Nietzsche, en autores como Duncan Kennedy, Boaventura Santos, Judith Butler, etc.

No se trata de capacitar a los alumnos como para que estén en condiciones de dar clases de filosofía jurídica, sino de proveerles desde dicha disciplina de algunas claves cognoscitivas como para poder hacer mejor su trabajo profesional a partir de entender mejor al derecho y cómo se lo opera. Como ya dijimos, el propósito funcional al EDC no es rechazar la ciencia jurídica, pero sí dejar de lado un modelo epistemológico que empobrece y parcializa el saber jurídico. Al respecto es oportuno recordar las críticas formuladas por Nino a los modelos iuspositivistas epistemológicos de Kelsen, Ross, Bulygin y Alchourrón, que terminan clausurando la posibilidad que el científico critique y concrete propuestas jurídicas de *lege ferenda* superadoras de las vigentes. Alexy no sólo ha defendido “la naturaleza de la filosofía del derecho”, sino que reconoce el provecho que provee una ciencia jurídica cumpliendo respecto del derecho las funciones de estabilización, progreso, descarga, técnica, control y heurística.

En definitiva, pretendemos que se le reconozca a la filosofía jurídica los beneficios cognoscitivos que le provee a un jurista que busca un conocimiento exhaustivo, consistente, coherente, raigal e integral del derecho. Solo presupuesta la filosofía jurídica estará el científico en condiciones de cumplir las importantes funciones que el mismo presta al derecho. Antes de adjetivar se requiere conocer al sustantivo respectivo, de manera que primero está el derecho, y luego lo civil, lo penal, lo comercial, lo administrativo, etc. del mismo. En síntesis, ni científicismo ni filosofismo, sino saber jurídico integral (aludiremos al saber jurídico aplicativo o prudencial cuando analicemos el tema de argumentación).

ARGUMENTACIÓN JURÍDICA

En el EDL se explicó que la aplicación del derecho –alguna norma jurídica- se hacía a través de la interpretación jurídica. Es decir, el jurista recibía un caso y su trabajo consistía en identificar la norma en donde debía subsumirlo, a esos fines tenía que desentrañar el sentido contenida en ella por medio de los métodos interpretativos, y luego construir el silogismo deductivo que permitiría proyectar la consecuencia jurídica prevista en la norma general, para el caso particular del que se ocupa profesionalmente. La célebre y ya moderna definición de interpretación jurídica se remonta a Savigny cuando en su “Sistema de derecho romano actual” la identifica con “la reconstrucción del pensamiento del legislador ínsito en la ley”, y a esos fines indica los cuatro clásicos métodos interpretativos: 1) el gramatical, abocado a establecer el significado de las palabras empleadas por el legislador; 2) el lógico, interesado en seguir la voluntad o lo que quiso el legislador al hacer su ley; 3) el sistemático, para obtener el sentido de la norma debía tenerse en cuenta el lugar que la misma ocupaba dentro del sistema contenido en la ley; y 4) el histórico, cuyo objeto era comparar la nueva norma jurídica con la vieja norma.

A esa lista podemos agregarle el método teleológico auspiciado por el primer Ihering, que se interesaba por recurrir al fin de la ley, de modo que la guía para el intérprete era “toda” la ley (incluido aquello que a lo mejor no fue advertido por su autor), pero “solo” la ley, en tanto la interpretación nada “creaba” jurídicamente en sentido estricto, pues solo sacaba a la luz lo que estaba implícito en la ley. Quizás exageradamente, hemos afirmado que el nuevo nombre de la decimonónica interpretación jurídica es el de la argumentación jurídica. Cualquier jurista podrá

reconocer que su trabajo en el EDC no transita por el simple y fácil modo de aplicar silogística y formalmente el derecho, que era lo prometido en la interpretación jurídica, en tanto nada creaba para el derecho. El profesional del derecho seguramente sabe que el primer problema del que debe ocuparse es conocer los hechos irrepetibles que requieren su trabajo, aunque análogos a otros que pueden ya estar resueltos en la jurisprudencia aplicable.

Esclarecida la premisa fáctica, se dirigirá al derecho, y con sorpresa corroborará que no está la pirámide normativa prometida por Kelsen, sino que hay principios y más de una respuesta jurídica disponible. Esta realidad pondrá en juego con qué criterios elige, o sea si a tenor de su conciencia recta o por las variables apoyadas en su ventaja o comodidad personal. Escogida la respuesta, llegamos al cuarto paso y final del proceso que sigue el jurista, es el momento de la redacción de su alegato o sentencia. O sea, el trabajo del jurista se orienta finalmente a construir un razonamiento en donde habrá juicios o premisas que se conectan entre sí conforme a las reglas de la lógica (justificación interna en la terminología de Alexy), pero lo fundamental es que cada uno de esos juicios o premisas aparezcan avalados, justificados o fundamentados en razones o argumentos válidos, coherentes, suficientes y persuasivos (justificación externa). Respetar la lógica parece más sencillo frente al trabajo de argumentar o dar razones, y por supuesto el empeño y las posibilidades de éxito del jurista quedan más ligados a esa justificación externa.

Autores contemporáneos como Aarnio (2002), han llegado a identificar a las fuentes del derecho con las razones o argumentos que sustentan las sentencias judiciales válidas. Es que la idea central de esta tesis es que si los jueces, que son los encargados en nuestras sociedades políticas de decir en última instancia el derecho vigente y válido, declaran un derecho o imponen un deber apoyándose en un determinado argumento (el *ius cogens*, el derecho indígena, la irracionalidad o la injusticia grave y evidente, etc.), dicho argumento queda reconocido como un lugar al que pueden concurrir los juristas a buscar sus respuestas jurídicas. La amplitud, relevancia y complejidad de la teoría de la argumentación jurídica puede advertirse cuando comprobamos la existencia del dictado de Maestrías en Argumentación Jurídica. Nosotros mismos co-dirigimos junto a Manuel Atienza una que se dicta en la Universidad Nacional del Litoral en la ciudad de Santa Fe, Argentina, que cuenta con más de 400 horas de clase. A la hora de brindar un panorama elemental sobre algunos de los temas o problemas que hoy se estudian en la teoría de la argumentación jurídica, mencionemos lo siguiente:

1. Problemas regulatorios (el viejo tema de las fuentes del derecho): para resolver un caso por medio de normas es posible recurrir a silogismos, pero cuando lo resolvemos a través de principios se torna necesario no solo definirlos, sino ponderarlos, y como resultado de dicha técnica obtendremos una especie de enunciado normativo jurídico general judicial que funcionará como premisa mayor del silogismo práctico que se construya.
2. Problemas fácticos: a ellos aludimos cuando hablamos sucintamente de los casos, pero la amplitud de las cuestiones comprendidas puede advertirse a partir de conocer que hay Maestrías abocadas exclusivamente a ese tipo de problemas, como una que se dicta en la Universidad de Girona.
3. Problemas lingüísticos: en el siglo XX se habla que el conocimiento en general o la teoría experimentó “el giro lingüístico”, en tanto se señala la importancia y complejidad que encierra el lenguaje. Más aún, se constituyó a tales fines una disciplina específica, la semiótica, que abarca: a. la semántica (las relaciones entre las palabras y las cosas que designamos con las mismas, y aquí se estudian principalmente los problemas de vaguedad y ambigüedad); b. la sintáctica (las relaciones entre las palabras en tanto es necesario construir oraciones, y para

ello todos los lenguajes tienen reglas, por ejemplo acerca de los signos lingüísticos, el uso de adjetivos, etc.); y c. la pragmática (lo que hacemos con las palabras en tanto que al decirlas contratamos, regalamos, testimoniamos, etc.). Por supuesto que el interés para el jurista es proyectar los problemas semióticos al campo jurídico, o sea conocer la semiótica jurídica.

4. Problemas lógicos: aquí corresponderá repasar sintéticamente que en el razonamiento jurídico se aplican los principios y las estructuras propias de ese arte y ciencia que estudia los razonamientos en general, o sea la lógica formal. Pero también hay que prestarle atención: a las falacias (en tanto son razonamientos incorrectos, aunque parecen correctos); a la lógica no formal, material o paralógica, que corresponde en la terminología aristotélica o retórica; y la pregunta en torno a si en el derecho es posible configurar un sistema con todas sus características (unidad, jerarquía, completitud, coherencia y economía).
5. Problemas axiológicos: en la búsqueda y construcción del resultado argumentativo, y en este último, seguramente el jurista acudirá a valoraciones guiadas por una mayor o mejor repuesta, más aún, respuestas incompatibles con el derecho, respuestas que, si bien no son las mejores, son compatibles con el derecho, y respuestas que son óptimas jurídicamente hablando. Aquí aparecerán los problemas vinculados con la visión de la ética o la moral de la que luego hablaremos.

En definitiva, el modo en el que se realiza el trabajo del jurista de encontrar y decir el derecho (*iuris dictio*) ha cambiado demasiado como para seguir llamándolo con un nombre (interpretación) que designa un tipo de trabajo muy distinto. Ese nuevo nombre en el marco del EDC es la argumentación jurídica, que pone de relieve que hay que construir un razonamiento justificado (formal y sustancialmente) y persuasivo, que avale la respuesta que se enseña, se asesora, se aboga o se declara autoritativamente. Por eso, hay que enseñar a argumentar y estar en condiciones de reconocer los buenos y malos razonamientos con los que se busca justificar soluciones a problemas jurídicos.

EL JURIDICISMO

La ciencia jurídica decimonónica que identificaba el derecho con la ley hecha por la voluntad infalible del legislador no enfrentaba muchos inconvenientes como para necesitar de alguna otra realidad distinta de la que encontraba en las normas jurídicas. Eso es el “insularismo jurídico” que declara que el derecho es como una isla que solo habitan los juristas y en la que solo hay normas jurídicas. Esa visión, de algún modo está presente en nuestras Facultades de Derecho que desconfían o les atribuyen una existencia débil a las materias en las que no se estudian normas jurídicas. Más aún, a la mirada juridicista kelseniana la refuerza con un desarrollo conceptual y epistemológico muy sofisticado. En efecto, para la teoría pura el derecho es solo el conjunto de normas positivas coercitivas y la ciencia tiene que abocarse a depurarlas, por lo que finalmente ellas quedan reducidas a un juicio hipotético en donde no interesa el contenido, dado que es la coerción la que define la juridicidad de las mismas.

Todo está en las normas jurídicas: el derecho subjetivo es una facultad procesal de pedirle al juez (el destinatario de las normas) que dado que ha acaecido el presupuesto fáctico de la norma, corresponde aplicar la coerción prevista en la misma; el deber jurídico es simplemente la conducta contraria a la sancionada; el Estado es el conjunto de normas jurídicas; la población de un Estado es el ámbito de validez personal del sistema jurídico; el territorio es el ámbito de validez espacial del sistema jurídico; la persona jurídica es el centro de imputación normativa, sin ningún privilegio para el ser humano; etc. Recordemos: la ciencia jurídica kelseniana solo

describe y no valora, en tanto ello incorporaría la irracionalidad que abortaría el propósito de un saber objetivo y exacto. Luego de haber negado Kelsen todo tipo de racionalidad práctica moral o axiológica capaz de valorar y definir la mejor conducta, pues la creación y aplicación del derecho es el fruto exclusivo de la voluntad o querer humano.

La distinción entre el saber teórico y el saber práctico se remonta a Aristóteles. Mientras que aquel se limita a decir cómo son las cosas asumiendo una perspectiva de espectador, el saber práctico es perspectiva de protagonista en tanto su objeto es guiar con la razón las conductas. Por supuesto que la verdad y la certeza que provee uno y otro son diferentes, el saber teórico es capaz de “demostrar” la verdad, por ejemplo, a cuantos grados hierve el agua o si los metales se dilatan, pero el saber práctico solo puede dar razones que respalden la verdad, de ahí que la certeza que suministra es más débil que la teórica. Ejemplifiquemos lo afirmado pensando que aún hoy existen nazis, a pesar de que la razón indique la imposibilidad de postular razas superiores y que hay que aniquilar a las razas inferiores. Esa debilidad del saber práctico en orden a su demostración y certeza se potencia en la medida que nos arrimamos a las conductas concretas, pues uno puede sostener con cierta facilidad que la vida debe ser respetada, pero en algún caso circunstanciado es posible justificar racionalmente que alguien se la prive a otro como un medio último para preservar la propia vida.

Es que admitir esa racionalidad en el terreno de la praxis humana implica la posibilidad de formularle a la razón preguntas morales, es decir, preguntas que ella responderá en torno al bien o la justicia. Esa racionalidad práctica centrada en el bien humano no tolera la separación en las diferentes dimensiones de la realidad humana en donde se hace presente ese bien. Por eso, contemporáneamente autores como Finnis (aristotélico-tomista) o Alexy (kantiano) no dudan a la hora de hablar de racionalidad práctica y de las inescindibles conexiones que se dan entre el derecho, la moral y la política. El elemento unificador central de la racionalidad práctica lo constituye el bien humano, o sea aquello que el hombre busca en sus actuaciones en aras de su felicidad o perfección. Finnis (2011) llega a identificar justicia, bien común o derechos humanos, y por supuesto esos conceptos operan teleológica y raigalmente en el derecho. Algo parecido cuando Alexy suscribe la fórmula que “la injusticia extrema no es derecho” y cuando justifica que la ley proteja una moral pública que opera como un límite que marca la razón a las morales personales.

El derecho no acepta: casamientos entre hijos y padres; tampoco que haya esclavos, aunque sea una decisión voluntaria y con consentimiento informado del esclavo; que se conceda a alguien el derecho a ser muerto por un tercero, o que se publicite la opción de una dictadura que suprima los derechos humanos. Todas esas definiciones y muchas otras, son formuladas por la razón práctica que trasciende lo estrictamente jurídico. No se pueden entender los derechos humanos sin esa apertura a la moral y la política. El jurista no puede realizar su trabajo sin abrirse a la moral y la política. Enseñaba la filosofía clásica que lo mejor puede ser enemigo de lo bueno, y ello queda refrendado con un apotegma que en latín dice que el sumo derecho puede ser la suma injusticia (*summum ius, summum iniuria*). El trabajo con los principios conlleva esa apertura que va más allá del derecho.

Recordemos que los principios son definidos por Alexy (2002) como “mandatos de optimización” en tanto ellos pretenden lo mejor posible, o sea, según las posibilidades fácticas y jurídicas. Determinar esas posibilidades supone ir a la realidad en todas sus dimensiones. Es que un determinado medio jurídico puede funcionar óptimamente en una cierta sociedad, pero

cuando lo trasladamos a otra sociedad diferente, puede ocurrir que resulte un fracaso. Son muy peligrosos jueces jurdicistas que por ejemplo dicten sentencias sin considerar las consecuencias sociales o económicas que pueden derivarse de las mismas, más allá de las buenas intenciones con las que pueden actuar. Pero igualmente pueden resultar peligrosos los académicos que se limitan a estudiar y glosar normas jurídicas sin consideración ninguna a la sociedad en la que vive. Ese pecado de jurdicismo es muy extraño en las teorías que existen en el mundo anglosajón, más bien son propias de Europa continental y del modelo epistemológico que se consagró con el EDL.

La jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos es un buen ejemplo de superación de los jurdicismos en sintonía con el EDC. Recordemos que el mismo Tomás de Aquino al definir los requisitos de una ley, incluía siguiendo a San Isidoro, que debía tener en cuenta las costumbres de la sociedad donde ella regiría. En definitiva, es importante que habitualmente en las explicaciones jurídicas académicas se incorporen consideraciones morales y políticas, que necesariamente aparecerán cuando se las referencie al fin del derecho que es el bien común político o la buena vida en sociedad. Para ello no solo es necesario formular otro tipo de teorías jurídicas, sino incorporar en las curriculas de nuestras Facultades de Derecho materias que no sean estrictamente jurídicas y que “abran la cabeza” (*open-minded*) a las otras dimensiones de la realidad social y cultural. Reiteramos la utilidad que pueden generar los estudios de la jurisprudencia al respecto, donde habitualmente no hay jurdicismos.

LA MORAL O LA ÉTICA Y EL DERECHO

Empecemos este punto con algunas precisiones conceptuales acerca de las cuales los juristas suelen estar poco familiarizados. El término “ética” deriva del griego “ethos”, que básicamente significaba el “modo de ser”, el que originariamente se conectó con los animales y luego a los seres humanos. Se le atribuye a Cicerón haber traducido al latín “mor” o “mores” a la expresión “ethos”, de ahí viene la expresión “moral”. Como se ve existe una enorme coincidencia etimológica entre “ética” y “moral”, pero será ya especialmente con Hegel cuando se los diferencia y se los pone en tensión. Más allá de que hoy el panorama de la teoría es muy diversificado sobre los significados que se les brinda a los dos términos en cuestión, nosotros a tenor de lo buscado en este trabajo, nos parece innecesario introducirnos en esos debates terminológicos, por lo que insistiremos en utilizarlos como sinónimos. Es cierto que en estas introductorias precisiones de rótulos debemos aludir a otro término al que se recurre bastante, sobre todo en el campo profesional; hablamos de “dentología”, respecto del cual tenemos fuertes reparos.

Es que advirtamos que la etimología “deonto” significa “deber”, por lo que con “deontología” se está mencionando un estudio o un tratado de deberes. Pero en la ética o la moral lo prioritario no es el “deber” sino el “bien”, en realidad el deber es subsidiario o funcional al bien, pues si yo procuro alcanzar un bien, vienen los deberes consiguientes que me permitirán lograr ese fin. Por eso puede sostenerse que el “derecho” es efectivamente “deontológico”, en tanto importan los deberes y nada más que ellos. Avancemos en precisiones. Cuando quiero reconocer el objeto y características de una disciplina, un camino apropiado puede ser identificar el “objeto material” de ella, o sea cual es la materia de la que se ocupa, y su “objeto formal”: desde qué ángulo o perspectiva estudia esa materia. Proyectemos esa metodología para saber qué es la “ética” o “moral”. Al respecto, el objeto material de la ética son las conductas humanas realizadas con razón y libertad, o sea los llamados “actos propiamente humanos”, en tanto hay actos realizados

por los humanos que sin embargo no cuentan con aquellas facultades humanas, y que, en consecuencia, no son susceptibles de un juicio moral, salvo que la voluntad opere como causa de la ausencia de lo propiamente humano (por ejemplo, el acto del borracho que sin embargo es responsable por que puso voluntariamente el alcohol como causa para que no tenga el acto bajo análisis, razón y libertad).

También forman parte de la materia de la ética los hábitos que se generan tras la repetición de los actos sean hábitos buenos (virtudes) o hábitos malos (vicios). En efecto, le interesa a la ética los hábitos porque si el sujeto los tiene, realizará el acto respectivo con facilidad y con agrado o fruición; es obvio que, si logro que mi hijo adquiriera la virtud del orden, el procurará mantener ordenado su dormitorio y encontrará gratificante lograrlo. Una tercera materia de la ética es la vida misma, en tanto cada uno de nosotros va dotando a su vida de un cierto tono o calidad moral, a punto que seguramente todos los que tratan con habitualidad con nosotros tienen una opinión moral de nosotros. El término griego “*bios*” tenía más riqueza y profundidad de lo que hoy llamamos “vida”, mientras ésta puede ser identificada con una sucesión de actos vitales, con *bios* se quería denominar el tipo de calidad ética del proyecto que cada uno tiene para su vida, de ahí que se distinguía el “*bios theoretikos*” (una vida orientada al conocimiento y la contemplación), el “*bios politikos*” (una vida dirigida a lograr y promover el bien entre los ciudadanos) y el “*bios apolaustikos*” (una vida centrada en el disfrute o placer).

Vamos al “objeto formal” de la ética. El concepto central de la misma es el “bien”, pues a tenor del mismo estamos en condiciones de juzgar si cierta conducta, norma o institución es buena o mala. Es cierto que respecto al objeto material hay discusiones, en particular están las visiones antropológicas deterministas que niegan la libertad en el ser humano, por lo que terminan asimilándolo a los animales. Pero no cabe dudas que donde se potencian las discusiones es en torno a la noción del bien, principalmente respecto de quien está habilitado o le corresponde definir al bien. Valiéndonos de este criterio distintivo es posible reconocer diferentes teorías éticas:

1. Subjetivista, individualista, emotivista o irracionalista: le asigna a cada sujeto la competencia para definir qué es el bien, de tal modo que no puede haber mejores o peores morales, e incluso, si alguien cuestiona a la moral escogida por el otro, se coloca en una injustificada situación “paternalista”. En esta matriz no hay racionalidad práctica moral o axiológica, de manera que las definiciones morales tienen como matriz lo irracional o emocional. En sintonía con dicha teoría, Kelsen desde su escepticismo o emotivismo ético sentenció que la justicia era un ideal irracional, y Ferrajoli coincidiendo con esa filosofía afirmó “los valores se asumen, pero no se justifican racionalmente”. Es obvio que desde esos presupuestos las palabras morales carecen de significados objetivos y son “*flatus vocis*”, que cada uno le proporciona el contenido que decide. Entre esos términos morales por supuesto que están los derechos humanos, que, en definitiva, son exigencias de valor intrínseco, como, por ejemplo: la libertad, la igualdad, la dignidad, etc., y esos contenidos tienen tanto valor moral o relevancia para el bien humano, que el derecho se ve compelido a protegerlos con los medios que le son propios. Si uno adopta esta teoría subjetivista resultará imposible en consonancia con la misma, defender los derechos humanos tal cual están consagrados en los respectivos Tratados, o sea como simplemente reconocidos, universales e inalienables; porque la nómima y el contenido de esos derechos los establecerá libérrimamente cada uno, y así, si alguien quiere someterse a esclavitud no debería tener objeciones morales de nadie para ello. De la misma manera se tornaría imposible postular un código de ética profesional

- en tanto cada uno es el único que puede decir quién será y qué debe hacer un “buen” profesional.
2. Intersubjetivista: aquí el sujeto habilitado para definir el bien es la sociedad, pero hay una significativa variedad de teorías que coinciden en ese punto que, sin embargo, difieren en cuanto al modo en que corresponden se hagan esas definiciones. A grandes rasgos distinguiremos dos variantes:
 - a. La sociológica, dogmática e irracional: se trata de reconocerle a la sociedad que puede decir la moral sin interesar el cómo, pues basta que se puedan constatar esas definiciones, resultando irrelevante cómo se alcanzaron. León Duguit podría ser un ejemplo de estas perspectivas, en tanto consideraba al fenómeno moral como un fenómeno social, de igual manera que la moda, en tanto ella se impone sin control racional alguno y sin que se pueda precisar de dónde vienen esos criterios estéticos que resultan imprevisibles y hasta arbitrarios.
 - b. La racional, formal o procedimental: se trata de teorías muy sofisticadas que apuestan a la razón para justificar las definiciones morales, aunque se trata de una razón que no se compromete con lo sustancial, sino que regula formas y procedimientos. Un ejemplo de ellas puede ser Habermas con su acción comunicativa que confía en que la razón sometida a diálogos racionales puede alcanzar definiciones objetivas y cognoscibles. No se trata de un consenso a cualquier precio, sino de consensos alcanzados por reglas como la sinceridad, corrección, universalización, la argumentación, etc. Más allá de esa advertencia reiterada, el problema es que en la realidad o en la práctica, la falta de consenso racional deriva final e irremediamente en la regla de mayoría, y esto sí complica a la teoría a pesar de su reclamo para que se tomen en cuenta los intereses de todos los potencialmente afectados por lo consensuado. Si nos quedamos con esta derivación práctica o realista aparecen objeciones a las teorías intersubjetivistas similares a las ya formuladas contra las subjetivistas. En efecto, si la sociedad es la única encargada de definir al bien, no podemos objetar aquella definición diferente a la que yo o mi sociedad entienden superior. De ese modo, es tan buena como cualquier otra, la ética asumida por una sociedad con castas o que promueve la aniquilación de seres considerados inferiores o que autoriza que ciertos gobernantes saben, etc. La lista y contenidos de los derechos humanos lo puede y debe determinar cada sociedad sin restricciones; y también será ella la que defina lo que se entenderá como un buen profesional, aunque las definiciones que se brinden resulten manifiestamente contra intuitivas.
 3. Consecuencialistas: para estas teorías no es posible decir cuales actos son buenos o malos, porque ese juicio solo se puede hacer después que se esclarezcan las consecuencias de estos. Entre las teorías consecuencialistas se destaca el utilitarismo, que, según la fórmula elaborada por Jeremy Bentham, el bien coincide con la mayor felicidad para el mayor número. De acuerdo con esa matemática, torturar, esclavizar o vender sentencias puede llegar a ser bueno si las consecuencias se ajustan a esa regla. Así queda evidente que tampoco aquí podemos alentar declaraciones de derechos inalienables o códigos de ética profesional que descalifiquen en todos los casos ciertos comportamientos, dado que el juicio moral corresponde que sea efectuado a posteriori y a tenor de las consecuencias derivadas.
 4. Juridicistas: puede llegar a ser una variante de la intersubjetivista, pero nos parece importante estudiarla independientemente porque está muy extendida esa confianza en que por medio de ciertas reglas jurídicas se resuelven problemas morales. Una vez que se dictó esa norma

legal, constitucional, jurisprudencial, administrativa, etc., se considera que su contenido coincide con una respuesta verdadera en el terreno moral, que por ende clausura la posibilidad de abrir nuevos debates al respecto. De algún modo está presupuesta la infalibilidad del sujeto encargado de aquellas definiciones morales, tanto como lo postuló Rousseau con la voluntad general canalizada por el Poder Legislativo y plasmada en la ley. Es cierto que las contemporáneas versiones contractualistas y neocontractualistas (por ejemplo, Rawls) terminan reconociendo en el contrato social la matriz de la ética en la que cabe el derecho y los proyectos de vida individuales. No es difícil plantear las debilidades de estas teorías, bastará acudir a la experiencia acumulada por la humanidad en donde ella en más de una oportunidad debió soportar el “mal radical” y muchas otras calamidades o injusticias o immoralidades extremas, amparadas formalmente por el derecho. En definitiva y a tenor de estas teorías, los derechos humanos y la ética profesional será la que consagre la norma jurídica competente, sin que se pueda cuestionar la misma en nombre de alguna otra autoridad o criterio racional.

5. Teologistas: aquí el bien no lo definen los sujetos individuales, no lo define la sociedad, no depende de las consecuencias, ni tampoco de normas jurídicas, sino que se le atribuye a Dios la autoridad para pronunciarse al respecto, quien lo puede hacer sin recurrir a ninguna razón sino simplemente apoyándose en su voluntad definitoria. Dios habla a los que tienen fe en él y confían en sus definiciones aceptándolas dogmáticamente. Por supuesto que ésta no es la posición de Tomás de Aquino, quien no solo glosó las obras de Aristóteles, sino que llegó a consagrar la tesis de que la fe confirma la razón y la sobre eleva, de modo que Dios no puede exigirle al ser humano que acepte juicios irracionales, pues ello supondría imponerle una violencia a su conciencia moral. El voluntarismo teológico se canalizó dentro de la Iglesia católica por autores como Guillermo de Ockan o Duns Scoto, pero no fue la posición que ella adoptó oficialmente. Sin embargo, fue en las filas del protestantismo donde prendió aquel voluntarismo teológico, por ejemplo, en el mismo Lutero, quien no solo rechazó la razón y la filosofía por ser siervas de Satanás, sino porque suscribió que lo malo era malo porque simplemente así lo había dispuesto Dios. Si se escoge esta teoría, los derechos humanos o los códigos de ética profesional quedarán librados en su contenido y exigencias a lo que dictamine soberanamente Dios, sin que corresponda ningún cuestionamiento de naturaleza racional.
6. Objetivismo: las teorías inscriptas en esta visión confían en que la razón es idónea como para precisar y conocer algunas exigencias morales que son objetivamente buenas o malas, de tal manera que si un sujeto, una sociedad o una autoridad cualquiera, tienen una opinión contraria están equivocados moralmente. Dicho de otra manera, esas teorías afirman la existencia de una razón práctica en el terreno del bien y del mal. En la década de 1970 se habla de una “rehabilitación de la razón práctica”, en buena medida inspirada en Aristóteles y Kant, que tiene nombres como Finnis, Alexy, Rönhaimer, Nino, Atienza, Viola, etc. Por supuesto que al margen de coincidir en una filosofía moral objetivista y cognitivista, los alcances y fundamentos son diferentes. De todas maneras, por esas vías diferenciadas se logra respaldar, que por ejemplo los derechos humanos o la ética profesional establecen ciertas exigencias positivas y negativas que están racionalmente justificadas o fundadas, de manera que si alguien las contradice puede haber un reproche racional en términos morales. No tenemos margen para brindar mayores explicaciones sobre el objetivismo y cognitivismo moral a pesar de lo interesante que pudiera resultar hablar de los “bienes humanos básicos” de Finnis conocidos desde la experiencia más básica de cualquier ser humano y sin necesidad del recurso a la metafísica o la antropología. O también aludir al “diálogo racional” de Alexy

regulado con hasta 28 reglas que puede funcionar como matriz de respuestas morales correctas y presupuesto de los mismos derechos humanos.

De todas maneras, importa afirmar que sólo admitiendo una razón práctica moral es posible fundar o justificar a los derechos humanos como los conocemos y exhiben su enorme valor: simplemente como reconocidos y no creados por los Tratados respectivos, en universal e inalienables, y también estar en condiciones de señalar conductas irremediabilmente buenas o malas en las que pueden incurrir los profesionales. Yendo con el objetivismo a otro terreno más político, advirtamos que, si la democracia valiera porque así lo dicen los sujetos o alguna autoridad, dejaría de valer cuando esas mismas instancias piden dictadura. En el EDL se enseñó que moral y derecho eran regulaciones totalmente distintas sin contacto entre ellas. Siguiendo a Kant se argumentó los difundidos tres criterios diferenciadores: autonomía-heteronomía, unilateralidad-bilateralidad y coercibilidad-incoercibilidad. De ese modo no había moral social, o los únicos deberes que se tenía para el otro eran los dispuestos por la ley, y la moral se identificaba con la libertad de hacer lo que único quiere con su vida. En buena medida esa visión es la que se refleja en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 cuando se declara que el límite de la libertad es la ley. Funcional a esa visión cabe recordar la tesis que el derecho coincidía con la ley y era “creado” por la voluntad infalible del legislador.

Por eso, no parece incoherente que en las Facultades de Derecho no se estudiara la moral o implícitamente se la asumiera como algo subjetivo e individual. En ese distanciamiento con la moral cae también la justicia en tanto su objeto son las deudas que uno tiene para con el otro, pues sobre esa materia tenía competencia el legislador y nadie más. En el EDC la moral racional “emigra” –usando la expresión de Habermas– al interior del derecho bajo los rótulos de “derechos humanos”, “principios”, “valores”, “bienes”, etc. Esa moral remite a la aludida razón práctica que define objetivamente comportamientos injustificados, ello al margen que hay muchas morales personales o sociales que son compatibles con ese núcleo de exigencias morales indisponibles. La moral –yendo con libertad a una definición ciceroniana– es “el modo de conducir la vida”, y por supuesto que hay libertad como para que cada uno pueda asumir esa responsabilidad, pero ello no significa que cualquier moral aporta al bien humano o a su “florecimiento”, pues hay morales personales y sociales mejores o peores, y para ese juicio la razón nos provee de una regla o mensura o medida. Constatamos en el EDC diferentes conexiones entre el derecho y esa moral racional u objetiva. Al menos destaquemos cinco:

1. Como límite a la validez jurídica: la fórmula de Radbruch que la injusticia extrema no es derecho, puede asimilarse a que la inmoralidad o irracionalidad grave y evidente no puede ser impuesta por un derecho que pretende ser jurídicamente válido. En el caso del derecho nazi, éste tenía la apariencia de tal, pero como resultado del análisis racional sólo correspondía invalidarlo haciendo responsable de esa anti-juridicidad a los que la hicieron y a los que la aplicaron;
2. Exigiendo la mejor y más ajustada respuesta para el caso: los casos jurídicos habitualmente pueden ser resueltos con diversas respuestas jurídicas, pues la moral exige que la opción sea en favor de la mejor, pues sería irracional o inmoral que una conducta delictiva grave sea juzgada como leve, o viceversa;
3. Respaldando la objeción de conciencia: la conciencia moral racional del destinatario del derecho puede servir de justificativo como para reclamar su incumplimiento, por ejemplo, un testigo de Jehová frente a la prescripción médica de la transfusión de sangre, pero ello exige el análisis de la racionalidad de la moral invocada por el objetor, en tanto no se aceptará

- la objeción cuando pretenda apoyarse en una supuesta moral total e inequívocamente irracional o disparatada;
4. Auxiliando a la eficacia del derecho: el derecho restaurativo que busca recomponer la relación entre la víctima del delito y el victimario es manifestación de medios morales a los que recurre hoy el derecho; como también ello se manifiesta cuando en una condena judicial se impone: levantar un monumento en memoria de la víctima, una parada militar en desagravio de ella, o se exige cursos de derechos humanos a las fuerzas de seguridad; y
 5. En los códigos de ética profesional: ellos son discursos racionales que procuran persuadir a sus destinatarios en torno a exigencias de conductas positivas y negativas orientadas a un compromiso –en el ser y en el parecer– con la excelencia en la prestación del servicio; pues los deberes jurídicos no requieren un cumplimiento voluntario y ellos exigen un mínimo, mientras que la moral apela al convencimiento y requiere de un compromiso superior.

En definitiva: en el EDC la moral ha quedado incorporada al derecho, lo que obliga al jurista a interesarse por ella y asumir alguna teoría en ese terreno si pretende comprender y operar el derecho adecuadamente y pronunciarse sobre su validez. No es posible insistir en ese marginamiento de la moral frente a la evidencia de contenidos de esa naturaleza en el derecho, aunque bajo ropaje y formas típicamente jurídicas.

DIÁLOGO RACIONAL Y SOLVENCIA TECNOLÓGICA

Ya hemos criticado el mantenimiento en nuestras Facultades de Derecho de la currícula configurada en el EDL, ahora corresponde ocuparnos de la pedagogía o el método de enseñanza y formación de los juristas. Las notas distintivas de este último son suficientemente conocidas: 1) se enseña dogmáticamente en tanto no se promueve la crítica a la ley ni las propuestas de *lege ferenda*; 2) memorista, los exámenes se reducen a comprobar si se recuerdan textos, autores o números; 3) juricista, no hay interés por conectar los temas jurídicos con otras dimensiones de la realidad social; 4) el estudiante no requiere generar o consolidar hábitos y capacidades en oratoria o comunicación con otros; y 5) no habría inconvenientes que el estudiante sea un analfabeto en tecnología e informática. Nos parece que la sola mención de esas características pone de relieve que en tiempos del EDC estamos necesitando cambios profundos en la pedagogía de la enseñanza del derecho.

Pareciera que basta con la sintética y obvia referencia que las reformas deben orientarse en un sentido exactamente contrario a las notas señaladas. En efecto, empecemos por la necesidad de alentar la mirada crítica y valorativa del estudiante. El derecho es una práctica racional que procura brindar respuestas justas a los casos que se van generando en un tiempo y lugar determinado, en el marco del derecho aplicable. Hay en el derecho un proceso inescindible de adaptación y cambio que computa las peculiares circunstancias, posibilidades de respuestas y consecuencias de estas.

Recordemos que los principios jurídicos son mandatos de optimización o derecho concentrado o respuestas jurídicas en potencia, que el jurista debe derivar prudencialmente por medio del proceso de ponderación, y ello pone de relieve la importancia de asumir el ejercicio de la “*inventio*” ciceroniana, o sea la práctica de descubrir el derecho para el caso. Siendo la prudencia una virtud, ella se adquiere mediante la repetición de su ejercicio, más aún, en clave aristotélica podemos decir que llegamos a conocer la prudencia mediante su práctica, memoria, apreciar las consecuencias y diálogo.

Resulta oportuno traer a colación la rica y apreciada experiencia de la enseñanza del derecho a través del método del caso con el que enseñamos en la Universidad Austral de Buenos Aires. Según esa matriz la clase se divide en tres tercios de hora y media aproximadamente cada uno de ellos:

1. El primero es cuando el profesor repasa y sintetiza el material de lectura proporcionado con anterioridad (dos semanas antes), y esta primera parte es la menos importante dado que se le brindó al alumno la posibilidad de conocer anticipadamente el discurso del profesor, por lo que su provecho puede estar en aclarar dudas o señalar cuestionamientos al respecto;
2. El segundo tercio es el más importante dado que coincide con el trabajo del grupo. Pues los alumnos se agrupan desde el comienzo de las clases en grupos de seis a ocho alumnos, y ellos se mantendrán a lo largo de las clases que se dictarán en el curso. Aquel trabajo consiste en proyectar los temas vistos en el primer tercio en jurisprudencia que se le ha provisto al grupo, junto al material doctrinario respectivo o procurar resolver un caso que le ha sido proporcionado por el profesor. Un ejemplo: supongamos que el tema de esa clase es el de los “principios jurídicos”, de ese modo en el primer tercio el profesor expuso el aparato conceptual pertinente, y luego la consigna para el trabajo del grupo es identificar principios y los tipos estudiados, en las sentencias judiciales que le han asignado al grupo. Es obvio que dicho trabajo, generará diálogos y debates, como también conclusiones no compartidas por todos.
3. En el tercer y último tercio, los grupos a través de un vocero (que tiene que ir rotando clase a clase) hace conocer al resto de los alumnos las conclusiones a las que se arribaron. Como se anticipó, ellas pueden ser más de una, e incluso contradictorias. A veces la consigna consiste en pedirle al grupo la opinión de si comparte la decisión consagrada en la sentencia bajo estudio o si propone otra diferente. Un beneficio anexo a dicha metodología es que los alumnos van conociendo jurisprudencia relevante que es indispensable en una formación jurídica completa y actualizada. Mi experiencia confirma que es en el trabajo en grupo donde efectivamente se aprehende el tema. Más allá que la clase puede ser muy buena, lo más frecuente es que ella genere una receptividad meramente teórica y pasiva, que fácilmente se olvida. Sin embargo, con el debate grupal los temas se visualizan en concreto y se requiere tener suficientemente claro el aparato conceptual en juego, por lo que antes de empezar el trabajo los alumnos repasan los temas a considerar. El grupo también contribuye a disciplinar personalidades poco dispuestas a tolerar que se las contradiga, y permite apreciar que a las buenas razones hay que brindarlas de manera persuasiva. Reitero: mi experiencia ratifica que el momento en que efectivamente el alumno aprehende el tema es en el segundo tercio cuando deja de verlo sólo conceptual o teóricamente y lo proyecta a la realidad concreta y operativa del derecho. Es que mientras el alumno se limita solamente a escuchar una clase, es muy probable que ese conocimiento no sea aprehendido totalmente y que fácil y prontamente se olvide.

Los exámenes de mi Maestría aludida son igualmente prácticos. Por ejemplo, una vez concluido el módulo dedicado a la “interpretación y argumentación jurídica”, el alumno debe redactar una sentencia referida al caso que el profesor ha dado a esos fines, y en ella debe procurar incluir la mayor cantidad de temas de los dados en las clases, brindando las explicaciones respectivas. Esas referencias temáticas se pueden hacer en positivo o en negativo, así por ejemplo en relación con

“falacias” puede el alumno incluir en su sentencia algún ejemplo de ellas, precisándolo como un error en las notas aclaratorias. Además, se alienta a que el alumno no se limite a reiterar criterios jurisprudenciales ya asumidos en los tribunales, sino que se esfuerce por resolver el caso de una manera original y compatible con el derecho vigente y válido. Insistir en que el valor relevante de la memoria resulta absolutamente inútil con las posibilidades que ofrece hoy la informática, donde en un *pen drive* uno puede tener muchísima información accesible fácil y rápidamente. Por otra parte, frente a la memoria jurídica reiteremos la advertencia de Von Kirchmann (1848) de que tres palabras innovadoras del legislador pueden convertir en basura a bibliotecas enteras.

Hemos criticado las visiones insularistas jurídicas, pues es evidente que el derecho no es una isla sino una dimensión de la realidad social, que guarda relaciones inescindibles con las otras dimensiones sociales. Más aún, esa tesis se remonta al pensamiento iusnaturalista tradicional de Aristóteles o Tomás de Aquino, y hoy la vemos defendida por autores de distintas escuelas como Alexy o Finnis; pero también la comprobamos en posiciones donde el riesgo no es el juridicismo sino el contrario, o sea, que el derecho termine absorbido por la economía, la política, la sicología, etc. No compartimos éste otro extremismo que postulan muchos autores críticos o posmodernos, más bien nos inclinamos por una postura intermedia que rechaza cualquier “ismo”. De todas maneras, desde nuestra experiencia judicial defendemos la necesidad de jueces a los que no solo les interese el derecho, sino que estén al tanto de la cultura en la que viven y deciden. Para decirlo de una manera brutal y exagerada, no es admisible que un juez no lea los diarios, incluido el segmento deportivo.

Resulta difícil de justificar en la formación de los juristas, la típica clase en donde los alumnos asisten pasivamente a escuchar lo que habla el profesor y procuran tomar nota de ello, dado que el examen consistirá en probar que han memorizado -sin valoración alguna- esas enseñanzas. El protagonismo de la clase deben tenerlo los alumnos y no en el profesor. El trabajo de éste debe consistir en alentar la participación racional de aquellos, de modo que los mismos vaya reconociéndose en la coherente personalidad jurídica que van adquiriendo. El profesor no está para buscar adherentes a sus tesis, sino para procurar que los alumnos adopten las que estimen más conveniente dentro del derecho vigente y válido. La matriz del trabajo del jurista es dialógica, por ende, su formación debe incluir la capacitación respectiva. Parece mentira que en la mayoría de nuestras Facultades del Derecho latinoamericanas sea posible graduarse de abogado o licenciado en derecho y estar en condiciones de comenzar a ejercer esa profesión, sin haber cultivado antes de ese momento, el diálogo con otros y la práctica de redacción de escritos o de exposiciones orales.

Es frecuente constatar entre abogados las dificultades que enfrentan a la hora de tener que intervenir o improvisar argumentos en debates escritos u orales, y del freno que les produce tener que exponer ante auditorios extraños y numerosos. Si hay una profesión en donde el uso de la palabra y el diálogo es clara y permanentemente exigido, es la del jurista. Necesitamos no solo inteligencia para descubrir buenos argumentos, sino acudir a la retórica para que sean dichos de manera persuasiva. Sin embargo, habitualmente no se estudia ni se practica nada vinculado a esa viejo e imprescindible arte y ciencia que –según Villey- posibilitó la creación del derecho en Roma. Todos sabemos que no basta tener un buen argumento para que el mismo triunfe, pues es importantísimo decirlo de tal manera que sea aceptado por el auditorio. En broma hemos dicho que no habría inconvenientes en nuestras Facultades de Derecho que alguien que es autista sea el que obtenga la medalla de oro al graduarse. Sabemos que el derecho se aprehende practicándolo, y esa práctica incluye necesariamente diálogo y retórica. No olvidemos que

autores como Habermas o Alexy han hecho del “diálogo racional” una pieza central de sus filosofías, y en esas teorías encontramos una serie de reglas definidas por la razón en aras de alcanzar diálogos estrictamente racionales, que posibiliten respuestas correctas incluso en temas morales o axiológicos.

Esas exigencias formales exceden con creces la filosofía kantiana que en algún sentido las inspiró, por ello no vemos inconvenientes de enriquecer los planteos propios de la filosofía clásica o tradicional con algunos de esos aportes referidos al modo en que se dialoga racional. Advirtamos que en la cuestión que dedica Aquino en su “Suma Teológica” a estudiar la prudencia, también constatamos exigencias de índole formal, como la circunspección, el tiempo dedicado a obtener la decisión, prever consecuencias, etc. Recordemos que, a partir de autores como Habermas o Alexy, se han ocupado detalladamente de definir el “diálogo racional” como matriz para lograr respuestas veraces o correctas a preguntas, incluso morales. En la medida que se respeten las reglas de ese modelo contrafáctico es posible –según dicha propuesta pragmática y discursiva– el consenso racional. Más allá de los desarrollos y precisiones filosóficas que suponen aquellos autores alemanes, podemos extraer algunas reglas muy concretas y prácticas constitutivas de un diálogo racional, como, por ejemplo:

1. El objetivo que orienta el diálogo es lograr un “entendimiento” acerca de la respuesta verdadera o correcta sobre el caso bajo consideración, no hay estrictamente un diálogo racional si nos mueve exclusivamente el triunfo de mi interés individual o lograr derrotar al otro (por supuesto que hay otros tipos de diálogos donde caben negociaciones, falacias, etc., y esos recursos conspiran contra la racionalidad estricta);
2. No hay posibilidad de diálogo racional con aquellos que no afirman lo que estiman correcto o verdadero (este requisito guarda relación con el requisito anterior en tanto si se busca la verdad requiere de afirmaciones y argumentos verdaderos o que se estiman sinceramente como verdaderos);
3. Nadie puede hacer afirmaciones sin aducir razones o argumentos que la respalden (negar este requisito supone afirmaciones dogmáticas, pero frente a ellas y dado que no hay argumentos no es posible rebatirlas racionalmente);
4. Frente a un contraargumento corresponde afrontarlo con argumentos que lo superen (en el diálogo quien guarda silencio, supone implícitamente conceder la afirmación de la contraparte);
5. Un presupuesto del diálogo racional es claridad conceptual-lingüística, lo que exige precisar significados de los términos a los que recurrimos (solo puede haber diálogo si se recurre a la misma matriz gramatical, incluyendo las reglas sintácticas y las definiciones de los términos empleados);
6. La lógica debe ser respetada a los fines que pueda reconocerse un razonamiento, de ahí la exigencia de coherencia y no contradicción (sabemos que la contradicción de la lógica implica renunciar a la inteligibilidad);
7. Lo que se postula en el diálogo, se proyecta universalmente respecto de los casos que resultan suficientemente iguales en los aspectos relevantes (la racionalidad exige tratar igual a lo igual);
8. Queda excluida cualquier modalidad de coerción, y protegida la libertad para introducir las opiniones y aserciones que se estimen oportunas (aquella exclusión implica el respeto integral del contradictor y la posibilidad de afirmar y argumentar con el único límite de la razón);

9. El diálogo racional supone igualdad entre los que dialogan, pues sería incompatible con el mismo que el tiempo asignado a cada uno de ellos para sus respectivas aserciones sea diferente (se trata de una simple proyección de la igualdad intrínseca entre los seres humanos);
10. Los que dialogan deben hacer un esfuerzo para controlar sus prejuicios y someter a crítica racional sus convicciones previas o arraigadas (el prejuicio, pre-comprensión o expectativa de sentido, aunque exista, no impide la racionalidad y de ahí la necesidad de estar alerta y esforzarse por neutralizarlos);
11. Corresponde advertir el respaldo epistemológico y de certeza que acompañan a las aserciones formuladas (las afirmaciones pueden contar con un mayor o menor respaldo científico o demostrativo);
12. El diálogo conlleva cierta inercia que obliga a no reiterar aserciones descartadas o consentidas (ello implica que el diálogo es un camino con la finalidad de la verdad, y, por ende, no puede volver sobre aquellos puntos que se han dado por superado); y
13. En la pretensión postulada deben incluirse una valoración de las consecuencias inmediatas y mediatas de lo postulado (si bien el diálogo tiene por objeto una cuestión definida, en respeto de la racionalidad no pueden perderse de vista las consecuencias cercanas o lejanas que se derivarían de lo que se propone).

No necesitamos mucho discurso para que se acepte que hoy todo está impregnado por la tecnología y la informática. No escapa a esa regla el derecho, que cada vez más funciona y se canaliza a través de sistemas informáticos. Nos consta que hay jueces que ni siquiera cuentan con un correo electrónico que ellos estén en condiciones de administrar, y es obvio que en tales condiciones están fuertemente debilitados como para cumplir de la mejor manera sus funciones valiéndose de los medios que hoy les ofrece la institución a la que pertenecen. El derecho informático se ha ido configurando en una amplia, novedosa, creciente y compleja disciplina, en donde no sólo se brindan medios para la mejor y oportuna prestación del servicio, sino que ha generado nuevos problemas jurídicos en campos muy variados, como el penal, el civil, el procesal, etc. La literatura sobre “inteligencia artificial” y “transhumanismo” por momentos luce casi fantasmagórica, pero ese mundo ya está incorporado al derecho y, por ende, está en la agenda actualizada del jurista.

La enseñanza del derecho debe acudir, asumir y potenciar las nuevas tecnologías, familiarizando al estudiante con ellas. En esa apertura, aparece también la necesidad de una comprensión de un mundo cada vez más globalizado. Podemos decir de una manera exagerada, aunque elocuente, que el jurista que se limite a saber solo su derecho nacional cada vez sabrá menos derecho. Ese proceso de globalización supone conocer otras sociedades y sus respectivos derechos, como también otras lenguas, especialmente aquellas que habla el derecho más influyente en el plano internacional. Esa necesidad no implica entusiasmarse con su ejercicio, sino simplemente asumirlo como algo que impone la realidad, al margen que a uno le guste o pretenda cambiarla. En definitiva, la enseñanza del derecho requiere de una amplia transformación pedagógica. Diálogo racional, capacidad crítica e innovadora, retórica, tecnología e informática y globalización son algunas de esas nuevas claves de bóveda en las que se debe apoyar la formación de los nuevos juristas funcionales al EDC.

Más que memorizar, se requiere generar alumnos que cuenten con capacidad crítica e innovadora capaz de proponer soluciones racionales a problemas nuevos mediante el camino del diálogo

racional. En ese esfuerzo no pueden estar marginados los recursos digitales que se van poniendo a disposición de profesiones como la jurídica.

SISTEMA JURÍDICO

Amplíemos lo ya dicho sobre la importancia de lograr sistematizar el derecho a tenor del modelo epistemológico que alentó el iuspositivismo legalista y el normativista. Según esa matriz, el ingreso a la lista de verdaderas ciencias requería mostrar rigurosamente sistematizada a la materia de la misma. Fue Kelsen uno de los que hizo el mayor y más exitoso esfuerzo en obtener que el derecho alcanzaba a constituir un riguroso, acabado o “fuerte” sistema. Recordemos algunos rasgos de este. El sistema jurídico kelseniano solo contenía normas, o sea juicios hipotéticos en donde se imputaba a ciertos supuestos fácticos determinadas consecuencias jurídicas coercitivas. No interesaba qué contenido tenían esas normas, dado que su juridicidad quedaba garantizada simplemente con su coerción, o sea el ejercicio de la fuerza institucionalizada por el Estado. Kelsen rechazó en todas sus obras la alternativa que la pirámide jurídica contara con principios o derechos humanos. Ese rechazo era coherente con su pretensión de “pureza”, atento a que su incorporación implicaría la presencia en el derecho de valores y moral, pero también el riesgo de admitir principios se conectaba con un exceso de judicialización y una seria dificultad para lograr que cada norma tuviera un lugar preciso en su pirámide.

En segundo lugar, la pirámide tenía “unidad” o membresía en tanto había un punto del cual derivaban todas las normas que así se constituían en miembros de la misma familia. Precisamente la primera Constitución era aquello que permitía identificar a las normas que formaban parte de ese particular sistema jurídico. De ese modo, la pregunta por si una norma integraba o no ese sistema jurídico, se responde con relativa facilidad, pues simplemente hay que configurar una cadena de validez ascendente hasta llegar a la Constitución donde comienza el sistema y que individualiza al respectivo sistema.

Una tercera característica de la pirámide es la jerarquía de las normas jurídicas, pues las hay superiores e inferiores. El criterio de esa jerarquización coincide con el de la generalidad, y la respectiva derivación; así en la base están las normas individuales (sentencias y actos administrativos) y en la cúspide la Constitución que es la norma más general del sistema.

Una cuarta nota es la completitud del sistema que implica que en él los juristas pueden encontrar las respuestas a la totalidad de los problemas que deberán enfrentar. En efecto, ese objetivo se logra a instancia de la norma de clausura del sistema que contempla que lo que no está prohibido está permitido. Así resultan imposibles las lagunas dado que todos los casos están contemplados explícita o implícitamente por el sistema.

Una quinta característica es la coherencia, o sea el sistema no tolera las contradicciones, y para ello existen tres criterios que proveen la solución a la eventual presencia de ellas, a saber: el criterio de jerarquía (según el cual prevalece la superior), el criterio de temporalidad (prevalece la última en el tiempo si están con la misma jerarquía) y el criterio de especialidad. Lo cierto es que la teoría pura kelseniana terminó muy alejada de esa confianza en la coherencia dentro del sistema.

La solución que propuso a los problemas de contradicción normativa que se detectaban en la realidad del derecho vigente, fue la polémica “clausula alternativa tácita”, según la cual cada

norma al mismo tiempo que indicaba quien, como y dentro de que márgenes debía crear la norma inferior, contemplaba “tácitamente” que ella se creara traspasando los márgenes que fijaba. Es indudable que esa solución era coherente con la tesis kelseniana que la existencia de una norma era el fruto de otra norma superior que la hacía existir, pero el costo resultaba oneroso en tanto terminaba afectando de manera radical a todo el sistema jurídico hasta tornarlo inviable.

La estructura sistémica jurídica descrita precedentemente mostraba un derecho con un orden que facilitaba enormemente la operatividad del mismo. El operador finalmente solo tiene normas con respuestas más o menos precisas, y cada una de ellas tenía un lugar dentro de la pirámide. Sin embargo, la realidad del derecho en el EDC está muy lejos de esa ficción. Por empezar en el derecho nadie duda que tiene principios y derechos humanos con una capacidad de generar nuevas respuestas jurídicas. También se comprueba que en el derecho se introducen directamente normas y principios sin consultar con los órganos competentes para esa admisión, y un ejemplo de ello puede ser la Corte Interamericana de Derechos Humanos exigiendo que Chile cambie la Constitución o invalidando la reserva que hizo México en materia de tribunales militares al someterse a su jurisdicción.

Otros ejemplos variados pueden provenir del *soft law* o el derecho global que se incorpora y opera en el derecho nacional, como finalmente lo constata la misma jurisprudencia nacional. En torno a la jerarquía no es posible reclamarla en materia de derechos humanos y principios, dado que por medio de la ponderación ella se va definiendo en cada caso, pero de una manera dinámica y cambiante a tenor de las características de los casos. Incluso a veces es posible que prevalezca una norma de jerarquía inferior, pero más valiosa que la superior aplicable, como se constata en materia laboral en base al principio *in dubio pro operario*. La kelseniana pretensión de plenitud del sistema es insostenible frente a la realidad del ejercicio profesional y a la cambiante y hasta contradictoria jurisprudencia de los tribunales. La coherencia también es otra ficción inconstatable en cualquier derecho, más aún, los principios tienen como característica el presentarse en conflicto o tensión cuando el jurista recurre a ellos para resolver un caso. En síntesis, la pirámide es un sueño quizás muy bello y facilitador de la operatividad del derecho, pero muy distante de la realidad.

Habiendo concluido con la irrealidad e imposibilidad de un sistema jurídico “fuerte” como el propuesto por Kelsen, queda subsistente la pregunta de cómo se presenta el material jurídico al jurista y si es posible someterlo a algún proceso ordenador. Al respecto, una primera respuesta puede ser que no hay ningún sistema y lo único que se necesita es conocer el caso y contar con algunos importantes y tradicionales principios jurídicos que están presente en el origen mismo del derecho y que trascienden los espacios nacionales. Se insiste que así nació el derecho en Roma y en alguna medida se fue consolidando y precisando durante la Edad Media, y lo confirmamos en el *common law* donde el derecho básicamente y según el *stare decisis*, se hace en los tribunales desde abajo (los casos) hacia arriba (el precedente). Más aún, postular sistemas jurídicos adonde los juristas deben ir a buscar las respuestas jurídicas, es dañino para el derecho en tanto se le hace perder el sentido último que lo justifica, que no es otro que el brindar respuestas justas a los casos de modo que cada uno se quede con lo que es suyo; y también es dañino para el jurista que termina poniéndose al servicio del sistema, al que buscará preservarlo y consolidarlo, y así perderá de vista que su profesión no es garantizar la perfección del sistema, sino la mejor solución para el caso. A la hora de criticar las visiones sistémicas del derecho, un autor ineludible es Viehweg con su obra de la década de 1950 “Tópica y Jurisprudencia”.

Una segunda mirada es la vinculada con las perspectivas críticas que asocian o subordinan el derecho al poder. Según ellas, postular un sistema jurídico al modo kelseniano resulta muy funcional a ocultar la realidad que es de permanente y graves conflictos entre dominadores y dominados, y de ese modo se pretende enseñar y mostrar un derecho ordenado y respaldado por la ciencia. No someterse o dudar del sistema implica auspiciar el caos o la barbarie. A la hora de identificar a los beneficiarios del sistema, quedan al desnudo los intereses a los que sirve la teoría sistémica. En definitiva, la pretensión sistémica termina siendo una decisión política dirigida a consolidar al poder y a ocultar el conflicto. Vinculada a esta segunda respuesta, podemos aludir a los que denuncian que en la realidad de los EDC se comprueba la existencia de conflictos de sistemas jurídicos que pretenden tener vigencia en los mismos ámbitos de validez personal, espacial y temporal. Según los críticos no hay un sistema sino sistemas en conflictos, que procuran vencerse recíprocamente, como lo vemos –dicen los críticos– entre el derecho oficial de un Estado y los derechos indígenas dentro del mismo, esforzándose estos últimos por derrotarlo, mientras se elaboran académicamente tesis que intentan disimular o esconder esas guerras.

Una tercera alternativa es quizás la más equilibrada. Se trata de aquella que defiende la idea de construir un sistema, aunque resulte débil, poroso, abierto, dinámico o casuístico. Indiquemos algunas de sus tesis. En el inicio señalemos que no se ve como negativo la búsqueda del sistema u ordenamiento jurídico, pues el mismo genera beneficios inequívocos al ordenar el material jurídico, cubriendo así exigencias vinculadas a conocer cuál es el derecho que integra ese sistema, al presentarlo hasta donde se pueda con sus respectivas jerarquías, con la mayor coherencia y lo más completo posible. Pero la advertencia central es que no se admite que en aras del sistema se sacrifique material jurídico, pues el objetivo es lograr todo el sistema jurídico posible, pero computando todo el derecho como lo exhibe la realidad. De ese modo no se niega la existencia de principios y derechos humanos, ni su disposición al conflicto y su contenido moral.

Una segunda indicación es reconocer la importancia que tienen las definiciones de esos principios, dado que ellas resultan finalmente transversales porque se proyectan a lo largo y a lo ancho del sistema. En efecto, si yo defino en el plano constitucional al principio de libertad como la facultad de hacer lo que quiera siempre y cuando no provoque daños a terceros, por supuesto que el mismo termina impactando e invalidando diversas normas ubicadas en otros planos más inferiores y concretos, como por ejemplo y siempre que lo apliquemos sin miramiento alguno: autorizando un contrato de esclavitud o a suicidarme, a casarme con mi perra o mi madre, etc. Una tercera regla es que en el esfuerzo sistémico debo considerar a todo el derecho, y en particular aquel último derecho que es dicho por los jueces. La jurisprudencia muestra el dinamismo del derecho y su orden, como por ejemplo la jerarquía que le reconocemos a los tratados de derechos humanos, que inicialmente se ubicó al nivel de la ley, luego por sobre ella, pero debajo de la Constitución, y finalmente al nivel de ésta última. A la luz del derecho judicial se reconocen confirmaciones y correcciones del orden del derecho. Vamos a una cuarta prevención.

El material jurídico vigente y válido en esa sociedad, frecuentemente va alterándose por incorporaciones, sustituciones y nuevos ajustes, y ello se ejemplifica con el derecho que viene desde afuera del Estado, de acuerdo con tratados suscriptos por el mismo o instituciones internacionales que integra. Podríamos seguir reseñando algunas de las características que presentan aquellos que quieren un sistema en el derecho, aunque el mismo resulte “débil”, pero nos parece que con las ya referidas tenemos una idea de lo que se busca en dicha alternativa. En

definitiva, insistir en la pirámide construida por la teoría pura del derecho en tiempos del EDC supone un desconocimiento supino de la realidad actual. Más allá de nostalgias y añoranzas por la belleza teórica de aquella propuesta, siempre es aconsejable partir de la realidad, aunque ella resulte perturbadora. Todo jurista necesita tener una respuesta frente a la pregunta de si hay sistema jurídico, pues esa visión impactará ineludiblemente en el modo en que explicará y operará la disciplina de la cual es responsable.

DERECHO COMPARADO, CULTURA E IDIOMA

Es una evidencia que el mundo se globaliza y las viejas identidades nacionales se solapan y hasta se licúan. Por supuesto que ello también se manifiesta en el derecho donde los problemas se reproducen con bastante similitud en los distintos tribunales nacionales. Problemas como el narcotráfico, la violencia de género, la trata de personas, el contrabando, la inmigración, el comercio internacional, la guerra de monedas, el 5G, el respeto a las convicciones religiosas o el coronavirus, son problemas de la humanidad y no de los Estados tradicionales. Pensar en un derecho eficaz supone apertura mental y comprensión de las realidades sociales, culturales y políticas que componen el mundo actual. Los tribunales supranacionales establecen derechos y deberes no en base de las legislaciones nacionales, sino desde una mirada apoyada en el *ius cogens* o *ius gentium* que compromete a la humanidad en su razón moral universal. La vieja y tajante opción entre monismo y dualismo hoy parece superarse frente a una realidad mucho más compleja que refleja una superposición de esa alternativa a tenor de problemas concretos y diversos.

El marco sucintamente señalado sirve para concluir la necesidad para el jurista de no circunscribirse a su derecho nacional como si fuera el único derecho posible y que existe. Recordemos que Haberle ha postulado al derecho comparado como un método más a la hora de la interpretación jurídica, sin embargo, nos parece que esa propuesta se queda muy corta, y de lo que se trata es que tanto en la creación como en la aplicación del derecho corresponde bucear en el derecho y en la experiencia comparada para dilucidar la mejor respuesta jurídica que cabe brindar al problema que enfrentamos. Para decirlo de una manera concluyente y categórica, aunque quizás algo exagerada: el jurista que se limite a conocer solo su derecho nacional cada vez sabrá menos derecho y asumirá más riesgo de equivocarse. Un modo de experimentar ese requerimiento es cuando por ejemplo vemos el problema de los testigos de Jehová resistiendo transfusiones de sangre, y la jurisprudencia respectiva de diferentes tribunales nacionales argumentando de manera bastante similar.

Es que los derechos humanos no tienen enclave nacional, por ende, su argumentación remite simplemente a realidades humanas sin que importe el pasaporte de estos. Es verdaderamente alarmante como nuestras Facultades de Derecho dan la espalda a otras realidades nacionales cercanas, a pesar de que en la realidad social hay un enorme entrecruzamiento entre ellas. Un abogado argentino seguramente ninguna información jurídica tiene del derecho y las instituciones que existen en Uruguay o Paraguay, no obstante que los ciudadanos de esos países les resulten indiferentes las fronteras respectivas a la hora de invertir o comerciar. Algo seguramente similar ocurre en México respecto de Estados Unidos o los países de América Central, no obstante que ciertos problemas jurídicos requieren de abogados que conozcan los distintos derechos nacionales implicados. Por supuesto que resultará imposible manejar con igual solvencia derechos de distintos países, pero lo que sí es posible es informar mínimamente al

jurista de ese derecho y sus instituciones que están cruzando sus fronteras, como para que si lo convoca algún asunto estén en condiciones de saber cómo administrarlo y continuarlo.

Esos autismos nacionales responden a una visión del derecho claramente incorporada al paradigma del EDL, pero mucha agua ha corrido debajo del puente como para que no se reaccionen y cambien los planes de estudios incorporando derecho comparado. Algo ya dijimos sobre lo negativo que resulta formar juristas con convicciones “juridicistas”, o sea, convencidos que para conocer y operar el derecho no es necesario tener presente las otras dimensiones características de la vida social. La experiencia confirma que las mismas normas jurídicas funcionan muy diferentes a tenor de su vigencia en sociedades significativamente distintas. A grandes rasgos es fácil reconocer que el derecho europeo continental se nutre y se integra a una cultura que termina marcando distancia con la cultura que alimenta al derecho del *common law*. En Europa mucho se confía en que la solución de los problemas vendrá de la mano del derecho y sus instituciones, dejándose de lado la moral o la ética, o más bien, pretendiendo que ellas queden confinadas al ámbito estrictamente privado.

En cambio, en el mundo anglosajón la moral nunca quedó alejada del derecho, de ahí que por ejemplo mentir resulte una falta jurídica significativa, a punto que puede constituir una obstrucción a la justicia. Ello explica que, si bien el presidente Clinton logró superar el *impeachment*, su mentira en ese proceso político le trajo aparejado que perdiera la matrícula de abogado en el Estado de Alabama. Otro ejemplo puede ser en materia de designación de los jueces, pues en Estados Unidos se conserva desde su origen el mecanismo de designación política de los mismos, sin que existan demasiados cuestionamientos al respecto. Pero en Europa, el problema de la legitimidad judicial se ha procurado infructuosamente resolverlo creando Consejos de la Magistratura e instituyendo sistemas de concursos y la carrera judicial. Las diferentes culturas permiten comprender las características predominantes de los respectivos derechos. Pero superar el juridicismo exige asimismo que el jurista conozca su propia cultura, dado que de ese modo podrá conocer y operar mejor el derecho.

Distintas voces desde la teoría jurídica han propiciado el encuentro entre literatura y derecho, pues aquella ilustra y expresa claves sociales y morales que resultan enriquecedoras de la mirada propia del jurista. Más allá de esas propuestas, lo que pretendemos es que no se descuide en la formación de los juristas un espacio donde esté la cultura, tanto la local como la universal. Seguramente el conocimiento de la historia, el arte, la religión, la literatura, el cine y otras dimensiones culturales aportan y enriquecen al jurista, y por ende, potenciarán sus posibilidades en encontrar las mejores respuestas jurídicas. El proceso de globalización conlleva la necesidad de encontrar una lengua que permita el encuentro entre las personas y los pueblos. No parece haber dudas que a nivel mundial el inglés ha terminado de predominar por sobre las otras lenguas. Al margen de gustos personales, incorporarse al mundo hoy exige hablar inglés. No solo las ciencias duras y exactas recurren al inglés, sino también las ciencias sociales y humanas. En las Universidades más prestigiosas cada vez más se recurre a clases que se imparten en inglés.

El mundo académico también recurre a publicar en esa lengua y en Revistas del mundo anglosajón. Las Facultades de Derecho no pueden dar la espalda a esa realidad, y se torna imperioso dotar a los futuros profesionales de esa herramienta comunicacional, porque de lo contrario lo estarán forzando a permanecer aislados en su propia y cada vez más distante “tribu”. Europa ha alentado el intercambio estudiantil y la facilidad de que el futuro profesional estudie distintas materias en Universidades de diferentes países. Nuestro continente debería también

emprender caminos análogos, superando el rígido y tradicional derecho que regula lo referido a las Universidades y los títulos profesionales.

En definitiva, se requiere “abrir” la cabeza de los estudiantes para que adviertan que existen otros derechos y otras respuestas, aunque también coincidencias. Esa comparación potenciará su capacidad crítica e innovadora. A la hora de tomar distancias de los juridicismos un camino puede ser el de favorecer el enriquecimiento cultural del estudiante de derecho, pero también esas conexiones servirán para hacerlo crecer como jurista. Contar con la lengua en la que habla el mundo profesional y académico, es capacitar adecuadamente a los futuros juristas, sin que ellos tengan forzosamente que permanecer en su cercano mundo con el que pueden comunicarse.

CONCLUSIÓN

En el presente trabajo hemos intentado cuestionar la inercia de la gran mayoría de nuestras Facultades de Derecho que siguen formando juristas funcionales al EDL, y de ese modo, condenándolos a que descubran ya en el ejercicio de la profesión la nueva realidad característica del EDC. Los doce rasgos señalados constituyen una matriz que responde al EDC, pero ellos dejan margen y libertad para que el plan de estudios que cada Facultad diseñe y responda al derecho que les corresponde enseñar. Se trata de advertir que el sustantivo derecho y el modo de comprenderlo, enseñarlo y operarlo ha cambiado, más allá de los adjetivos que le agreguemos. Ello implica procurar que los profesores asuman esos cambios radicales para que no sigan replicando el modelo anterior. De ahí el trabajo persuasivo que corresponde hacer respecto a los mismos, pues de lo contrario se corre el riesgo de hacer cambios para que nada cambie. La jurisprudencia es un campo particularmente rico y evidente de los cambios y necesidades aludidas. En esa sintonía, el refuerzo de una enseñanza fuertemente práctica intentando dar respuestas jurídicas a casos reales, es un instrumento de enorme importancia para descubrir al EDC. Por supuesto que la lista trabajada no pretende ser exhaustiva, con ella simplemente se aspira en señalar un norte en la formación de los juristas y también indicar medios que pueden permitir alcanzar ese destino. El ritmo de los cambios necesarios remite a los climas e integrantes de cada Facultad.

REFERENCIAS

- Aarnio, Aulis (2002). *Law, Morality, and Argumentation*. Kluwer Law International.
- Alexy Alexy, Robert (2007). *Teoría de los derechos fundamentales* (E. Garzón Valdés & C. Pulido, Trads.). Centro de Estudios Constitucionales. (Obra original publicada en 1985).
- Alexy, Robert (2002). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.
- Atienza Atienza, Manuel (1997). *El sentido del derecho*. Ariel.
- Bonnecase, Julien (1944). *La escuela de la exégesis en Derecho Civil*, Puebla, Editorial (trad. de José María Cajicá).
- Descartes, René (2004). *Discurso del método* (J. Gaos, Trad.). Alianza Editorial. (Obra original publicada en 1637)
- Dworkin Dworkin, Ronald (1977). *Taking rights seriously*. Harvard University Press.
- Finnis, John (2011). *Natural Law and Natural Rights* (2nd ed.). Oxford University Press.
- Garzón Valdés, Ernesto (1993). *El concepto de derechos fundamentales*. In E. Garzón Valdés, *Normativismo y filosofía del derecho* (pp. 233–255). Ariel.
- Kelsen Kelsen, Hans (2008). *Teoría pura del derecho* (2.ª ed., J. Ll. Blasco, Trad.). Editorial Porrúa. (Obra original publicada en 1934)
- Kirchmann, F. Von (1848). *Die juristische Methode*. Leipzig: Breitkopf & Härtel.
- Pérez Luño, Antonio Erique (2006). *Derechos humanos, Estado de Derecho y Constitución* (8.ª ed.). Tecnos.
- Radbruch, Gustav (2005). *Ley injusta y derecho supralegal*. En M. Atienza & J. Ruiz Manero (Eds.), *El concepto y la validez del derecho* (pp. 143–152). Ariel.
- Rorty, Richard (1991). *Philosophy and the mirror of nature*. Princeton University Press.
- Taruffo, Michele (1996). *El proceso y la búsqueda de la verdad*. Editorial Trotta.
- Villey, Michel (1998). *La filosofía del derecho romano* (J. A. Ruiz de Mendoza, Trad.). Marcial Pons. (Obra original publicada en 1963)
- Zagrebelsky, Luigi (2005). *La ley y los derechos: ensayos sobre teoría y filosofía del derecho*. Trotta.

El costo de la democracia. Análisis del voto de los mexiquenses en el extranjero (2017-2024)

The cost of democracy: an analysis of the vote of mexicans abroad (2017-2024)

María del Carmen Soto Garduño

 <https://orcid.org/0009-0002-1814-4099>

Dirección General de Medio Ambiente,
Toluca, México.

carmen_sotoxxx@hotmail.com

Recepción: 3 de abril de 2024

Aceptación: 25 de junio de 2025

Resumen: El presente trabajo ofrece una reflexión teórico-empírica sobre la implementación de la modalidad de voto desde el extranjero en las dos últimas elecciones ordinarias para elegir a la Gubernatura en el Estado de México. Se aborda el tema desde una mirada crítica, destacando no sólo al reconocimiento de la ampliación de un derecho político-electoral, sino también de los costos que implica para las autoridades electorales promover que la ciudadanía mexiquense residente en otros países ejerza plenamente su sufragio. Además, se hace una revisión desde la estadística descriptiva el fenómeno, a partir de los aportes mínimos en términos de votación absoluta en cada una de las jornadas electorales, con ello, se busca repensar si esta forma de participación política resulta atractiva para los connacionales en el extranjero. En ese sentido, se propone adecuar el marco normativo para minimizar los costos económicos de emitir el voto desde el exterior, pero sin anular el derecho humano de participar en la toma de decisiones públicas de las personas que habitan en otras latitudes.

Palabras clave: democracia, derecho electoral, derechos político-electorales, elecciones, voto extraterritorial.

Abstract: This article offers a theoretical and empirical reflection on the implementation of voting abroad in the last two regular gubernatorial elections in the State of Mexico. It addresses the issue from a critical perspective, highlighting not only the recognition of the expansion of a political and electoral right, but also the costs involved for electoral authorities in promoting the full exercise of suffrage by Mexican citizens residing abroad. Furthermore, a descriptive statistical review of the



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

phenomenon is conducted, based on the minimum contributions in terms of absolute participation in each election. This seeks to reconsider whether this form of political participation is attractive to Mexicans abroad. In this regard, it is proposed to adapt the regulatory framework to minimize the economic costs of voting abroad, but without nullifying the human right of people living in other latitudes to participate in public decision-making.

Keywords: democracy, electoral law, political and electoral rights, elections, extraterritorial voting.

INTRODUCCIÓN

Derivado de la reforma político-electoral de 2005, se insertó en el sistema electoral mexicano la posibilidad de que los connacionales que habitan en el extranjero tuvieran la opción de emitir su voto inicialmente para elegir al presidente de la República y, paulatinamente, otras figuras de representación política (diputados, senadores, etc.). Sin embargo, a la luz de los resultados registrados en el tiempo que lleva de vigencia este derecho ampliado, se dista mucho de reflejar un interés marcado por parte de los ciudadanos en el exterior por incidir en la vida pública de México. Este fenómeno no es irregular, considerando entre otras cosas que buena parte de quienes viven en otro país —muy especialmente Estados Unidos— lo hacen de forma ilegal, lo que supone un primer obstáculo para que puedan emitir su voto en elecciones federales o locales.

Adicionalmente, el proceso a través del cual una persona puede sufragar en el extranjero lleva costos económicos y de tiempo que suelen ser asumidos por los que se llegan a interesar en esta modalidad de participación, desincentivando a otro grupo de ciudadanos que prefieren permanecer pasivos antes que involucrarse en la jornada electoral. De manera paralela, el envío de los votos anticipados y su cómputo también llevan una logística específica que añade un grado más de complejidad a toda la operación que se implementa para recibir los votos.

La suma de los elementos antes señalados ha propiciado un auge interesante en la literatura especializada para tratar de indagar las causas, los efectos y las propuestas de solución a este fenómeno y tratar de mejorar el ejercicio del derecho al voto desde el extranjero (Marshall, 2011; Moctezuma, 2004; Parra, 2005). Si bien el caso nacional ha merecido una atención más detallada con miradas diversas y complementarias, a nivel subnacional el tema no ha sido suficientemente abordado.

Ello se debe en parte a que las experiencias estatales son recientes y, además, porque los enfoques generalmente comparados se han limitado a ofrecer estadísticas que no van más allá de obtener una imagen del momento que no explica por sí misma las peculiaridades de cada estado miembro de la República.

En ese sentido, el presente texto tiene como objetivo abonar a la discusión teórico-empírica sobre el voto desde el extranjero, específicamente del caso mexiquense por considerar que es un espacio político, social, económico y cultural cuyas características pueden ayudar a proponer reformas que garanticen no sólo la ampliación de este derecho político-electoral sino, ante todo, mejores condiciones para su implementación. El artículo se divide en tres partes: en la primera se recuperar muy brevemente el debate acerca de la relevancia democrática del voto desde el exterior como un mecanismo de legitimación de las elecciones nacionales y locales; en la segunda, se ofrece una revisión a lo ocurrido en las últimas dos elecciones para renovar el Ejecutivo en el

Estado de México, esbozando algunas consideraciones que pudieran explicar por qué no ha tenido tanto impacto en los resultados globales de cada proceso electoral. El artículo termina con una serie de reflexiones a manera de conclusiones generales.

VOTAR DESDE EL EXTRANJERO: EL ROBUSTECIMIENTO DEL PROCESO DE DEMOCRATIZACIÓN EN MÉXICO

El principio fundamental de todo modelo democrático es que para constituir cuerpos de representación política (congresos) o aparatos para la conducción de los asuntos públicos (gobierno), se requiere la participación ciudadana materializada en el voto (citar). Ya sea en regímenes presidenciales o parlamentarios, la esencia de la vida democrática es el sufragio como un medio a través del cual se legitiman decisiones que se pueden convertir en leyes o políticas públicas. En ese sentido, el derecho al voto se ha valorado como una herramienta de poder, en el sentido de otorgar a cada individuo la posibilidad de formar parte de las determinaciones comunitarias y, al mismo tiempo, facilita el ejercicio de facultades y atribuciones para aquellos que resulten ganadores en una contienda electoral.

Por ello, autores como Monsiváis (2013), Rodríguez y Venegas (2016) o Vázquez (2022), han sostenido que el fortalecimiento de las democracias pasa invariablemente por contar con un *corpus* jurídico para apuntalar el ejercicio del voto como derecho sin el cual no es posible transitar hacia estadios de mayor integración política. Sin embargo, ya que los derechos no son estáticos, sino que evolucionan a la par de la sociedad en donde aplican, también el voto ha ido variando en cuanto a sus alcances y características. Ejemplo de ello es la edad legal para que un ciudadano pueda acudir a las urnas, la cual ha cambiado constantemente hasta determinar que la persona con 18 años cumplidos está facultada para ejercer un sufragio. Otro es la evolución del voto en su modalidad. En efecto, hasta antes de que las nuevas tecnologías de información irrumpieran en el mundo con la fuerza que hoy conocemos, los procesos políticos se llevaban a cabo de manera regular empleando las boletas físicas, derivando en una organización electoral compleja para que el ciudadano pudiera tener en sus manos su voto correspondiente¹. No obstante, a raíz de la hipertecnologización de la vida (Han, 2012), también el ámbito electoral las ha ido adaptando en forma de votos electrónicos, que si bien agiliza el cómputo de estos no está exento de críticas o dudas sobre su seguridad².

Los ejemplos anteriores ilustran con claridad que la vida de los sistemas electorales avanza en la misma medida que van surgiendo nuevas necesidades o circunstancias que obligan a una rápida respuesta para enfrentarlos. En ese marco podemos situar al voto desde el extranjero no tanto como una novedad sino como producto natural de las transformaciones que se generan en un determinado contexto sociodemográfico. Como señalan Gustavo Emmerich e Ignacio Araujo:

¹ En el caso mexicano, la administración electoral se ha robustecido al punto de tener uno de los marcos normativos más sofisticados del mundo, tanto por el número de leyes que regulan un proceso electoral como por las especificaciones de elementos tales como el tamaño de las boletas, las proporciones de las urnas, los mecanismos de seguridad y autenticidad de la documentación electoral, entre otras.

² Si bien la tecnología es un instrumento que potencializa muchos aspectos de la vida pública, para Ninfa Hernández hay que considerar que: “La tecnología debe ser dimensionada como un instrumento, una herramienta de comunicación e información que puede seguir siendo percibida como un incentivo dentro de la política para la participación ciudadana, la deliberación y la toma de decisión ciudadana, pero no es por sí misma el “botón de cambio”; no es, pues, inherentemente democrática. Primero necesita cambiar la forma en la que se hace democracia cada día, y después emplear esta herramienta para facilitar tales procesos, considerando las características de la tecnología que favorecen a cada mecanismo político en el que se implemente” (Hernández, 2019).

Latinoamérica es una región con niveles significativos de emigración e inmigración, tanto extra como intraregional. Este fenómeno demográfico, combinado con repetidos intentos de democratización, ha llevado a muchos países de la región a ser pioneros en el voto desde el exterior y en el voto de los extranjeros (Emmerich y Araujo, 2010, p. 11).

A la luz de lo anterior, es factible afirmar que votar desde otro país es una consecuencia lógica de la búsqueda permanente de articular modelos democráticos lo más integradores posibles. Ello es así porque podemos considerar que esta modalidad de voto reconoce en todo ciudadano, sin importar el espacio geográfico donde se ubique, a una persona cuyos derechos político-electorales no le son anulados por el hecho de no habitar dentro de los límites de un Estado, sino que continúan vigentes, siendo el voto activo su máxima representación.

En sintonía con lo anterior, Miguel Moctezuma señala: “el voto extraterritorial constituye una oportunidad que favorece a México en el fortalecimiento del vínculo de los mexicanos que residen en el extranjero. Su reconocimiento debe ser visto como parte de una estrategia general de la política migratoria, sobre todo después de que el patrón migratorio circular o de retorno se ha transformado radicalmente a favor del migrante establecido en Estados Unidos (...)” (Moctezuma, 2004, p. 54).

Aunado a ello, como lo ha mencionado Soysal (1994), el que los países en vías de democratización contemplen dentro de sus legislaciones la posibilidad de este voto, es un síntoma positivo de que se está en ruta de construir un andamiaje institucional que abarca realidades tan complejas como los movimientos migratorios y sus efectos en su vida política. Se podría afirmar que, la Constitución Política de un país puede declarar exequible un argumento siempre y cuando se ajuste a la normatividad interna. Esto le otorga mayor relevancia al respeto por la supremacía constitucional y los compromisos internacionales asumidos por el Estado. (Santiago, Mora y Betancur, 2019). En el marco jurídico nacional, la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos contempla en su artículo 35 que es un derecho de la ciudadanía el votar en las elecciones populares. Si bien no se hace referencia explícita a los mexicanos que residen en el extranjero, sí es posible inferir que, salvo las propias causales establecidas en la Carta Magna respecto de la pérdida de la ciudadanía, el hecho de vivir fuera del territorio nacional no anula el derecho de tomar parte de los procesos electorales.

Tal como propone Alejandro Santos:

Es un hecho que el derecho a votar o sufragar ya no tiene fronteras ni muros; por tanto, ya no se puede concebir de manera restrictiva, sino de manera progresista, es decir, para mejorar la activa participación de las ciudadanas y ciudadanos sin importar frontera alguna, es decir, para que los nacionales puedan intervenir en las decisiones del Estado mexicano desde cualquier parte del mundo (...); el hecho de que se encuentren fuera del país por la circunstancia que sea no es ya motivo para impedirles que ejerzan el voto... (Santos, 2018, p. 493).

A pesar del avance que pudiera significar en términos jurídicos, la modalidad de voto extraterritorial también encuentra ciertas resistencias y críticas. A decir de Francisco Javier Guerrero (2013a), la implementación del voto desde el extranjero suele llevar un alto grado de frustración por parte de las autoridades electorales pues las expectativas de participación resultan ser muy altas en comparación con el porcentaje real de votos recibidos, lo que implica un cuestionamiento duro acerca de la viabilidad de este tipo de voto. En esa misma línea, Benito

Nacif precisa que “a pesar de las innovaciones en el proceso del voto a distancia, la ley que lo rige sigue siendo eminentemente restrictiva, inhibe la participación y no es adecuada para los mexicanos que viven fuera de México” (Nacif, 2010, p. 30). De lo anterior se desprende una situación institucional paradójica: por un lado, marcos normativos diseñados para animar la participación electoral e, incluso, facilitar el ejercicio del derecho al voto y, por el otro, personas migrantes desvinculadas de la realidad sociopolítica del país que no encuentran en esta modalidad de sufragio una alternativa clara para intervenir en la elección de autoridades.

Por otro lado, Víctor Espinoza, (2013) considera que si bien se trata de una ampliación del derecho a votar, no escapa de estar sujeto a que los connacionales en otras latitudes cuenten con la información necesaria para ejercerlo, ya sea respecto de la logística que ello implica o lo referente a la oferta política de los candidatos y partidos, incluso sostiene que pudieran llegar a tener intereses diferentes a los ciudadanos que residen en el país, debido a la desconexión de los asuntos locales que en no poca ocasiones son la base sobre la que un elector toma su decisión al momento de votar.

En esa última línea argumentativa, para del Toro y de Icaza (s/f), el voto desde el exterior tiene dos dimensiones que deben ser consideradas para garantizar su adecuada implementación: por un lado, que las autoridades electorales nacionales cuenten con mecanismos idóneos de difusión y comunicación para promover el ejercicio y, por el otro, que los electores en potencia no tengan restricciones que impidan materializar su voto. Respecto de ello, para el caso de los ciudadanos mexicanos que residen en el extranjero, hay factores que pueden determinar si están en condiciones de votar o no, principalmente su estatus migratorio.

Estudios como el de Uranga (2002) o de Zendejas (2021), sugieren que en las elecciones federales en las que se contempló esta modalidad de voto, no se recibió una cantidad significativa de sufragios comparativamente hablando frente al número de mexicanos en otros países, debido al riesgo que corrían de ser identificados por las autoridades migratorias y ser deportadas a México. En efecto, este es un fenómeno que no debe escapar del análisis, sobre todo cuando se trata de contar con un panorama lo más amplio posible que permita identificar áreas de oportunidad para la implementación del voto en el exterior.

Para ahondar en lo anterior, según datos del Instituto de Mexicanos en el Exterior, de 2006 a 2022³ había en el mundo un promedio de 11 millones de connacionales distribuidos a lo largo de los cinco continentes (IME, 2022). Debido a la cercanía y por los flujos naturales de migración, el principal país receptor de mexicanos es Estados Unidos registrando la presencia de 32 millones 983 mil 682 personas provenientes de las 32 entidades de la República Mexicana (Secretaría de Relaciones Exteriores, 2025).

Si tomamos como referencia ese dato y lo contrastamos con el total de votos obtenidos en las elecciones presidenciales de 2006 (*32 mil 621 votos*), 2012 (*40 mil 714 votos*), 2018 (*98 mil 470 votos*) y 2024 (*184 mil 326 votos*), se observa que el porcentaje de participación es bajo lo cual es un indicador muy interesante que pudiera sugerir que sigue sin ser atractivo o seguro para los

³ La información presentada no contempla datos más actualizados debido a que no se encuentra disponible en la página oficial del Instituto de los Mexicanos en el Exterior; sin embargo, para efecto de presentación del argumento, incluso la cifra del año 2022 ilustra adecuadamente la realidad de la presencia mexicana en el mundo.

mexicanos en el exterior el emitir su voto. Una perspectiva complementaria para estudiar el fenómeno tiene que ver con el monto económico que se destina para este tipo de ejercicios.

Un estudio realizado por Miguel Ángel Valverde señala que el costo promedio de un voto emitido desde el extranjero es de \$3,800.00 (tres mil ochocientos pesos moneda nacional) frente al costo \$42.00 (cuarenta y dos pesos, moneda nacional) por sufragio emitido en territorio nacional. Esta disparidad resulta importante, considerando que la participación en estos ejercicios no es alta y pone sobre la mesa una disyuntiva para el debate académico: por un lado, seguir construyendo estrategias de posicionamiento de la ampliación de este derecho político sin importar el costo económico que ello implique, o bien, repensar el modelo y transitar hacia uno de menores erogaciones (por ejemplo el voto electrónico⁴) a costa de hacer más complejo el entramado logístico o institucional para poder implementarlo.

A propósito de la primera elección en que se presentó esta modalidad de voto, autores como Manlio Correa y David Rocha dicen:

*la modalidad del voto postal puede funcionar mejor si se revisan los procedimientos en los que se sustenta. No sólo es importante considerar que una tercera parte de los migrantes tiene credencial para votar, sino también **repensar en los procedimientos técnicos y administrativos**⁵ que limitaron el voto en 2006. Para esto, hay que tomar en cuenta el alcance que los consulados tienen para distribuir las solicitudes de inscripción, el costo de la modalidad del voto por correo postal certificado, el llenado, complicado para muchos, de las solicitudes de inscripción a la lista nominal, la escasa organización en la distribución de solicitudes, etcétera (Correa y Rocha, 2014).*

Derivado de ello, se puede afirmar que un aspecto a mejorar pasa invariablemente por las cuestiones técnicas, es decir, de diseño del marco jurídico que estipula la forma en cómo se opera la ampliación de este derecho político electoral. En el andamiaje legal mexicano, la norma que rige la implementación de esta modalidad de voto es la Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales (LGIPE), cuyo Libro Sexto “Del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero” especifica las etapas y pasos que debe seguir un ciudadano que esté interesado en ejercer este derecho.

Resulta significativo para el argumento de este trabajo, referenciar extractos de los artículos 330 y 331 de la citada Ley a efecto de centrar la atención sobre lo que debe realizar una persona para iniciar el proceso de sufragar en el exterior del país:

Artículo 330.

1. Para el ejercicio del voto los ciudadanos que residan en el extranjero, además de los que fija el artículo 34 de la Constitución y los señalados en el párrafo 1 del artículo 9 de esta Ley, deberán cumplir los siguientes requisitos:

- a) Solicitar a la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores, cumpliendo los requisitos a través de los medios que apruebe el Consejo General, su inscripción en el padrón electoral y en el listado nominal de los ciudadanos residentes en el extranjero;*

⁴ Esta modalidad consiste en emitir el sufragio a través del Sistema para el Voto Electrónico por Internet para las y los Mexicanos Residentes en el Extranjero, que garantiza la secrecía del voto durante su emisión, transmisión, almacenamiento y cómputo, utilizando medios electrónicos. La primera implementación se llevó a cabo en las elecciones de 2021 en las entidades de Baja California Sur, Chihuahua, Ciudad de México, Colima, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Nayarit, Querétaro, San Luis Potosí y Zacatecas. En las elecciones de 2022 se implementó en 4 entidades Aguascalientes, Durango, Oaxaca y Tamaulipas las cuales reconocen el voto desde el extranjero.

⁵ Énfasis añadido por la autora.

- b) *Manifestar, bajo su más estricta responsabilidad y bajo protesta de decir verdad, el domicilio en el extranjero al que se le harán llegar la o las boletas electorales o, en su caso, el medio electrónico que determine el Instituto, en el que podrá recibir información en relación al proceso electoral, y*

...

Artículo 331.

1. *Los ciudadanos mexicanos que cumplan los requisitos señalados enviarán la solicitud a que se refiere el inciso a) del párrafo 1 del artículo anterior entre el 1o. de septiembre y el 15 de diciembre del año previo a la elección de que se trate.*

2. *La solicitud será enviada a la Dirección Ejecutiva del Registro Nacional de Electores, por vía postal, electrónica, o en forma presencial en los módulos que para tal efecto se instalen en las embajadas o consulados y dentro de los plazos que determine el Instituto.*

3. *La solicitud será enviada a la Dirección Ejecutiva del Registro Federal de Electores, por correo certificado, acompañada de los siguientes documentos:*

- a) *Fotocopia legible del anverso y reverso de su credencial para votar; el elector deberá firmar la fotocopia o, en su caso, colocar su huella digital, y*

b) Documento en el que conste el domicilio que manifiesta tener en el extranjero.⁶

...

6. *El ciudadano interesado podrá consultar al Instituto, por vía telefónica o electrónica, su inscripción.*

Si se realiza un análisis superficial a estos artículos se podrá advertir que, en apariencia, no resulta complicado que un ciudadano mexicano pueda votar desde el extranjero; no obstante, tal como se mencionó anteriormente, también depende de las condiciones migratorias en las que se encuentra. Esto significa que aún y cuando la legislación contempla un mecanismo sencillo para garantizar la ampliación de este derecho político-electoral, en la práctica puede parecer prohibitivo para aquellas personas que por diversas razones están de forma ilegal en un territorio extranjero.

Un elemento que pudiera explicar la baja participación electoral de ciudadanos en el extranjero está relacionado con la obtención de la credencial de elector. En efecto, como lo refiere Leticia Calderón: “Este es un punto clave de todo el proceso y no tiene una solución simple (...) El punto no es que la gente tenga credencial o no, sino cómo facilitar que la obtenga” (Calderón, 2010, p. 65). Al respecto, la necesidad de contar con un elemento de acreditación de la personalidad jurídica del elector es fundamental para garantizar legalidad y legitimidad de su participación. Sin embargo, cuando hay impedimentos de orden extralegal, suele ser complicado que el procedimiento se lleve a cabo, por más que éste sea relativamente sencillo de gestionar.

Aunque no el alcance de este trabajo no perfila una solución a este tema, sí es pertinente señalar la importancia de buscar opciones distintas para aquellos connacionales que, por diversos motivos, no tienen certezas jurídicas para obtener su credencial de elector. Ello implicaría, desde luego, una revisión al marco legal correspondiente, pero dados los avances tecnológicos con los que se cuentan es viable pensar en maneras virtuales o digitales para facilitar la obtención de dicho documento.

Con todo, aún y cuando los ejercicios recientes a nivel federal no han registrado un volumen considerable de votos, sigue siendo una práctica de gran utilidad especialmente para el sistema democrático en México. Eso es así porque también son una prueba para las instituciones políticas del país, las cuales deben velar por preservar este derecho político-electoral más allá de coyunturas sociales o económicas. Dado nuestro modelo federal, este tipo de situaciones

⁶ Énfasis añadido por la autora.

también tienen eco en las entidades que integran la República en las cuales el fenómeno de migración es variable pero constante. Para el caso de estudio del presente artículo, es decir el Estado de México, la experiencia del voto desde el extranjero ha merecido la atención de no pocos estudiosos, incluso de instancias nacionales que han fijado criterios de interpretación constitucional y convencional, tema que será abordado en el siguiente apartado.

EL VOTO MEXIQUENSE DESDE EL EXTRANJERO EN 2017 Y 2023

Como se ha mencionado líneas arriba, un síntoma de que los regímenes democráticos se encuentran en la ruta correcta hacia su consolidación es la construcción de mecanismos de participación ciudadana efectiva, especialmente en el ámbito electoral que es en donde las decisiones de las personas tienen más resonancia al momento de elegir cuerpos de representación política o de gobiernos populares.

En ese sentido, el Estado de México ha ido avanzando en la consolidación de un esquema protector de derechos político-electorales muy en concordancia con las modificaciones que se presentan en el ámbito nacional. Aun y cuando en la entidad sólo se ha presentado en dos elecciones ordinarias para elegir titular del Ejecutivo, el voto extraterritorial fue motivo de discusión desde años previos a esos ejercicios.

Ejemplo de ello es la sentencia SUP-JRC-392/2016 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, que marcó un hito jurisdiccional al realizar una interpretación *in extenso* del derecho al voto previsto en la Constitución Federal, y es que en dicho juicio la controversia esencial radicó en el derecho de ejercer el voto en el extranjero por parte de los ciudadanos del Estado de México. En ese sentido:

...la Sala Superior [del TEPJF] determinó que a partir del establecimiento de modelo de control de constitucionalidad y de convencionalidad de la reforma del artículo 1 de la Constitución (...) aún y cuando el derecho de voto de los ciudadanos del Estado de México radicados en el extranjero no estuviera expresamente previsto en la Constitución local, era suficiente que lo contemplara un precepto del Código electoral (...) para que tanto la autoridad administrativa electoral local como el tribunal responsable protegieran y garantizaran el pleno ejercicio de este derecho de los residentes del Estado de México en el extranjero de elegir al titular del Poder Ejecutivo de esa entidad federativa (Santos, 2018, p. 520).

Dicha sentencia abrió la puerta para que en la entidad mexiquense se pudiera contemplar la implementación de esta ampliación de un derecho humano (el voto), lo cual ocurrió en la elección ordinaria de 2017. La adecuación del marco jurídico estatal se impactó en el artículo 10 del Código Electoral del Estado de México (CEEM) que precisó:

*Artículo 10. El ejercicio del derecho al voto corresponde a las ciudadanas y los ciudadanos, que se encuentren en pleno ejercicio de sus derechos políticos, estén inscritos en el listado nominal correspondiente, cuenten con la credencial para votar respectiva y no tengan impedimento legal para el ejercicio de ese derecho. **Las y los mexiquenses que radiquen en el extranjero, podrán emitir su voto en términos de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, para lo cual, el Instituto Electoral del Estado de México, proveerá lo conducente, en atención al artículo 356 de esa misma Ley.**⁷*

⁷ Énfasis añadido por la autora.

De ese modo, la ley electoral mexiquense reconoció la posibilidad de que los residentes en otros países tuvieran la posibilidad de elegir autoridades –específicamente a la persona titular del Poder Ejecutivo– lo cual supuso también retos organizacionales para la promoción del voto desde el exterior, así como la recepción de dichos sufragios.

En un estudio pionero, Miguel Ángel García (2019) da cuenta de los pormenores de la organización llevada a cabo por el Instituto Electoral del Estado de México (IEEM) a fin de promover y recabar la votación de mexiquenses que habitaban en otras latitudes⁸. De su investigación, llama la atención que la autoridad administrativa electoral tomó muy en serio las transformaciones del marco normativo mexicano, al grado que en 2017 integró la Comisión Especial para el Voto de los Mexiquenses que Radiquen en el Extranjero (CEVMRE), misma que también operó para la elección de 2023. En ambas ocasiones, las Consejerías Electorales que la conformaron tuvieron un acercamiento muy estrecho con el Instituto Nacional Electoral (INE), lo que permitió darle mayor fluidez a los trabajos previos y posteriores a la recepción de los votos emitidos extraterritorialmente.⁹

En términos estadísticos, las jornadas electorales en las que aplicó esta modalidad de voto arrojaron lo siguiente:

Tabla 1. Participación electoral de mexiquenses en el exterior 2017 y 2023.

	Elección 2017	Elección 2023
Lista Nominal de mexiquenses en el extranjero	365	5,915
Votos recibidos	297	2,318
Porcentaje de participación	81.36%	39.18%

Fuente: Elaboración propia con base Instituto Electoral del Estado de México (2025).

Según cifras del IME se tuvo el registro en 2017 de 49 mil 354 mexiquenses en el extranjero, y en 2023 de 54 mil 175, de esa cifra, el principal país destino es Estados Unidos. De aquellos que logran ingresar al país vecino, la mayoría lo hacen de manera irregular, lo que ya pone un primer obstáculo para que intenten participar en la vida electoral del Estado de México pues como lo señala la LGIPE es necesario que los votantes que deseen ejercer su derecho deban registrarse

⁸ Cabe señalar que dicho autor fue Consejero Electoral del IEEM, integrante de la CEVMRE, por lo que su obra es un testimonio de primera mano que permite observar algunos detalles interesantes que se suscitaron en el desarrollo del ejercicio en el 2017.

⁹ Aunque no es objeto de este trabajo ahondar en las condiciones en que se dio dicho esquema cooperativo, conviene precisar que el modelo electoral vigente le da al INE atribuciones especiales para poder incidir en la organización de las elecciones locales. Si bien esto supondría un medio adecuado para solventar deficiencias o, incluso, el compartir buenas prácticas de administración electoral, se ha observado que en no pocas ocasiones esto dificulta la toma de decisiones autónomas de los organismos electorales subnacionales al grado tal que, por ejemplo, no se pueden imprimir materiales o documentación electoral sin el visto bueno de la autoridad nacional. Tal como refiere García: “Dado que la reforma constitucional de 2014 implicó, entre otras cosas, una colaboración más estrecha entre el INE y el IEEM para el adecuado desarrollo de sus funciones (...) Los aspectos que fueron regulados por dichas disposiciones fueron: a. la emisión del voto de las y los ciudadanos mexicanos residentes en el extranjero por la vía postal; b. la producción, integración, devolución y reenvío del paquete electoral postal; c. la recepción, registro, clasificación y resguardo de los sobres que resguardan la boleta electoral; d. la promoción para el ejercicio del voto desde el extranjero; e. la integración de las mesas de escrutinio y cómputo; f. la capacitación electoral; g. el escrutinio y cómputo (...)” (García, 2019, p. 21). Este listado es elocuente del grado de injerencia que hay del INE en el proceso local, que deberá suscitar nuevas reflexiones en torno al particular para garantizar una coordinación que no se acerque a los límites de la subordinación.

ante las representaciones diplomáticas mexicanas o bien ante la instancia que determine el INE. Este solo trámite, que implica dar a conocer su lugar de residencia, no resulta sencillo si se trata de una situación migratoria ilegal pues no muchos migrantes desearán poner en riesgo su estadia en ese u otro país únicamente para emitir un sufragio.

Otro aspecto que podría entrar en este análisis es la escasa difusión de información relativa a la jornada electoral, a los partidos políticos que contienden o las personas candidatas que compiten por el voto ciudadano. Aunque el IEEM, a través de la CEVMRE y de la Dirección de Participación Ciudadana (DPC) realizan esfuerzos importantes para dar a conocer esta modalidad de voto, las experiencias de que se tienen registro parecen sugerir que tienen poco impacto al momento de atraer electores¹⁰.

Una variable adicional es planteada por Alejandro Sánchez y Cecilia Sánchez quienes, abordando la participación electoral marginal de los inmigrantes, sugieren que “este interés moderado responde a que esos residentes nacionales están un poco o un mucho desvinculados de su país de origen, o porque al final de cuentas el gobierno que se elija no los va a gobernar, hasta ahora esta clase de voto no se ha “politizado”, como sería el caso de que grupos de poder o de interés del país en el cual se reside, tengan manifiesta inclinación por influir en los resultados finales de la elección del país de origen” (Sánchez y Sánchez, 2014).

Lo anterior da pie a sugerir que el problema de fondo para que los mexiquenses fuera del territorio no se acerquen a votar desde el extranjero es de índole sociocultural, al irse desligando poco a poco de la realidad en su municipio o su estado (Correa y Rocha, 2014; Rivera, 1999). Si bien esta hipótesis requiere más evidencia empírica para poder ser comprobada en su totalidad, resulta un planteamiento interesante especialmente en aquellos municipios o zonas del Estado de México cuya población ha disminuido notablemente a partir de los flujos migratorios, marcadamente la zona sur de la entidad.

Y es que si el voto es un instrumento que facilita la adopción de una voluntad política colectiva, resulta viable que una persona que ha estado ajena a un determinado contexto sociopolítico o económico se pregunte si tiene sentido votar por un gobernante que no ejercerá autoridad directa sobre él, aún y cuando los marcos normativos de su lugar de origen le garanticen el ejercicio de tal derecho político.

En su conjunto, las tres variables antes enunciadas ponen sobre la mesa de discusión los verdaderos alcances políticos de la votación extraterritorial lo cual, analizado desde una perspectiva integral, lleva a sugerir cambios institucionales para que sus efectos sean de mayor calado en el sistema político mexiquense. En efecto, tomando como referencia los datos de participación electoral en 2017 y 2023 en el Estado de México, es evidente que los esfuerzos de las autoridades electorales no se han traducido en una cantidad de votos considerable, aunque la

¹⁰ Un asunto no menor relacionado con este tema es el de los recursos públicos empleados para este fin, ya que el solo hecho de considerar partidas presupuestales para la promoción del voto desde el extranjero, inclusive con visitas de Consejeros Electorales a comunidades migrantes mexiquenses en territorio estadounidense –como ocurrió en el 2017–, suponen un gasto que se podría considerar ineficiente si se toma en cuenta el porcentaje de participación ciudadana en ambos ejercicios. No obstante, un argumento a favor de este tipo de acciones iría en el sentido de que el costo monetario para garantizar el ejercicio de un derecho pasa a segundo término cuando se trata de maximizar los andamiajes institucionales y acercar a las personas la posibilidad de votar. En ese sentido, el hecho de que también se empiece a considerar el voto electrónico robustece las posturas en pro del voto extraterritorial.

responsabilidad de ello no está en las instituciones sino, quizás, en el ánimo del elector mexiquense quien tendrá razones legítimas para, a pesar de tener interés, no concretarlo en la gestión necesaria para emitir su sufragio.

Tal como se señaló en el apartado anterior, se ha estudiado en diversos espacios que los requisitos burocráticos, los costos o la ausencia de campañas políticas extraterritoriales¹¹ son factores que abonan a desincentivar el registro de votantes en el extranjero. Sin embargo, se trata de elementos que bien podrán ser motivo de un análisis más extenso para incorporar mejoras en el marco legal vigente, de tal manera que se incremente considerablemente la emisión de votos en esta modalidad. Particularmente para el caso de la entidad mexiquense, resultaría pertinente valorar la inclusión en el Código comicial local de algún apartado específico para el voto de los mexiquenses residentes en el exterior que, en sintonía con los ordenamientos nacionales, contemplara las realidades políticas, sociales y culturales en las que se pretende impulsar esta modalidad de participación electoral.

Por otro lado, aún y cuando el Estado de México no es la única entidad de la República que cuenta con esta modalidad de voto¹², en esta entidad resulta más significativa la necesidad de un andamiaje institucional apropiado porque en el territorio mexiquense se tienen identificados municipios cuyos residentes decidieron trasladarse hacia al exterior (los denominados “municipios migrantes”) y es en ellos en donde se tendrán que enfocar las estrategias de persuasión para que a través de redes familiares o de contactos en general, se pueda promover un mayor nivel de participación en las siguientes elecciones de 2029.

Con todo, la experiencia mexiquense solo pone de relieve la necesidad de una reflexión a profundidad de las implicaciones políticas, económicas, sociales y culturales de la adopción del voto desde el extranjero en el sistema electoral local. Esas consideraciones serán esbozadas en el siguiente apartado que hace las veces de conclusión de este trabajo.

CONCLUSIONES

Como se ha expuesto a lo largo de este trabajo, la ampliación del derecho político-electoral hacia los mexicanos que residen fuera del país es un paso obligado para la consolidación del sistema electoral y, en última instancia, de la democracia en México. El voto de los nacionales en el extranjero es un reto para el sistema electoral porque el reconocimiento de esta modalidad supone un cambio significativo en la ruta de universalización de un derecho fundamental de participación política (Guerrero, 2013).

Es innegable que existen retos mayúsculos para que esto pueda significar una incidencia más alta en los procesos en que los connacionales sufragan desde otros países, pero el que ya se reconozca

¹¹ Al momento de elaborar este texto la legislación electoral nacional y local no contempla la posibilidad de que los candidatos a puestos de elección a los que pueden votar los connacionales en el extranjero realicen campañas para dar a conocer sus propuestas. Este tema supone un cambio doctrinal importante en términos de los alcances organizativos de un proceso electoral, pero conviene dejar constancia de que se debe abordar en lo inmediato para que la extensión de este derecho político-electoral pueda ser ejercido de manera más adecuada por parte los ciudadanos interesados.

¹² Además del caso mexiquense los estados de Aguascalientes, Baja California Sur, Chiapas, Coahuila, Colima, Ciudad de México, Guanajuato, Guerrero, Jalisco, Michoacán, Morelos, Oaxaca, Puebla, Querétaro, Yucatán y Zacatecas, ya contemplan la posibilidad de que sus migrantes puedan votar para elegir al titular del Poder Ejecutivo.

dentro del marco jurídico es un buen síntoma de que el sistema político se adecua a las nuevas realidades sociales, demográficas y culturales de la época. En el caso de los mexiquenses que residen en el extranjero, este derecho adquiere una dimensión especial, ya que no solo representa una conexión con su tierra natal, sino también una oportunidad para influir en el rumbo político y social del Estado de México. Esta modalidad de voto es, ante todo, un reconocimiento de su importancia como actores políticos.

Pese a ello, en el primer ejercicio en 2017, los ciudadanos mexiquenses no mostraron un gran interés en ser parte de la decisión colectiva de elegir a un nuevo Gobernador, pues apenas 297 votos fueron sufragados que no tuvieron impacto real en la contienda. Para el año 2023, si bien hubo un incremento notable de personas que se registraron para sufragar desde el extranjero, el volumen de votos tampoco inclinó la balanza considerablemente, no obstante, el incremento tanto en el número de solicitudes de boletas como en el de votos enviados.

En ambos casos, es de destacar el papel que tuvo el IEEM como autoridad electoral pues además de la integración de una Comisión Especial para atender este tema, destinó recursos en la promoción de este derecho, especialmente a través de campañas de difusión en redes sociales. Dado que no fue objetivo de este trabajo el estudiar el alcance real de tales esfuerzos, queda como una veta para futuros análisis que deben partir de la premisa de que a más información sobre el proceso es posible que se incremente el interés por participar en él.

Con todo, implementar y consolidar el voto de los mexiquenses en el extranjero no está exento de desafíos. Uno de los principales retos es garantizar la accesibilidad y la seguridad del proceso electoral. Aunque se han hecho avances en el uso de tecnologías como el voto electrónico, persisten preocupaciones sobre la privacidad y la integridad de los datos. El voto electrónico parece ser una opción viable que pudiera permitir el incremento de votos desde el extranjero (Sapién, Guitérrez Diez y Piñón, 2017). Esta modalidad supone ahorros considerables, es incluyente y moderno, además de la posibilidad de auditar cada una de sus fases.

Por otro lado, al transitar hacia la digitalización del sufragio se podría animar la participación de los connacionales en el extranjero pues, como se mencionó líneas arriba, una de las desventajas de emitir su voto de manera tradicional es el riesgo de hacer de conocimiento de una autoridad su estancia ilegal en un determinado país, por lo que al hacerlo de manera electrónica se podría atemperar dicho obstáculo permitiendo que más personas sufraguen en una jornada electoral.

En ese sentido, como proponen José Luis Estrada y Alejandro Guerrero: “La tecnología ofrece importantes beneficios para la gestión electoral, pero el éxito de su implementación depende de la confianza que las y los ciudadanos tengan en los sistemas, en todas las etapas del proceso y en las entidades que los administran. El uso de la tecnología, sin considerar todas sus vulnerabilidades y desafíos, no solo ocasiona errores, sino que resquebraja la percepción de confianza y seguridad del electorado y amenaza la credibilidad de los sistemas democráticos”. (Estrada y Guerrero, 2021, p. 91).

Además, como ya se ha mencionado líneas arriba, es crucial asegurar que todos los mexiquenses en el extranjero tengan acceso a la información necesaria para ejercer su derecho al voto. En este punto destacaría la facilidad de hacer llegar los mensajes a través de medios digitales (correo electrónico, redes sociales, inclusive mensajes de celular), pero el éxito de estas medidas dependerá en buen grado de la capacidad de penetración que tengan las instituciones, partidos

políticos y las propias personas candidatas, de que sus contenidos electorales lleguen de manera apropiada.

Para complementar lo anterior, una opción que merece ser tomada en cuenta es una modificación al Código Electoral del Estado de México que además de sumar un capítulo específico sobre el voto mexiquense extraterritorial, también permita el proselitismo en otros países. Esta propuesta tiene su sustento en el hecho de que la vida política de la entidad y las realidades que se modifican constantemente gracias a la toma de decisiones de autoridades o de representantes políticos, resulta ajena en no pocas ocasiones para los mexiquenses que están fuera del país, lo cual no ayuda a reforzar los lazos de identidad que son necesarios para animar la participación electoral.

Como sugiere Guillermo Lizama, cuando habla sobre las barreras del sufragio extraterritorial:

El comportamiento electoral de los ciudadanos en el exterior se ha estudiado en el marco de los estudios migratorios y electorales, en donde se ha enfatizado en las dificultades para instrumentar el voto desde el exterior, las barreras y costos asociados a la emisión del sufragio, así como la mayor integración en el campo político-electoral de la sociedad receptora configurando con ello un proceso de desafección política que se evidencia en la baja participación electoral de los migrantes mexicanos. Los mexicanos en el exterior fluctúan entre la desafección, en donde una mayoría de migrantes decide no participar en el campo electoral del país de origen. (...) Un desafío para los próximos procesos electorales será trabajar con el tejido social de los migrantes -a través de organizaciones de migrantes- que amplíen las campañas de información y sirvan como apoyo para aquellos que estén interesados en votar (Lizama, 2021, p. 10).

Bajo esa mirada, se aprecian dos líneas de intervención: una relacionada con la parte operativa en donde, por ejemplo, habría que buscar los métodos para darles seguridad a los electores acerca del manejo de sus datos, ampliar las formas de acreditación del domicilio, revisar la normatividad respecto de la posibilidad de hacer campaña fuera del territorio mexicano, entre otros (Guerrero, 2013). En segundo término, además de una adecuación legal, es imprescindible un abordaje de tipo social y cultural a fin de rastrear el tipo de cultura política de los mexiquenses en el exterior que permita identificar área de oportunidad a fin de generar estrategias idóneas para que su participación electoral sea más significativa.

En sintonía con ello, otro desafío importante es revertir la tendencia de esa baja participación. Históricamente, el porcentaje de mexicanos en el extranjero que efectivamente votan ha sido reducido. Esto puede deberse a una combinación de los factores que ya se han expuesto a lo largo del presente artículo, tales como la falta de información, la complejidad del proceso de registro y la percepción de que su voto tiene un impacto limitado. Superar esta barrera requiere campañas de sensibilización que destaquen la importancia de su involucramiento en los procesos electorales. Tal como apunta Miguel Ángel García:

...el sufragio emitido por un ciudadano, sea en territorio estatal o fuera de él, puede ser alentado si se refuerza la educación cívica con programas específicos en municipios cuyo índice migratorio es alto —Tonatico, Ixtapam de la Sal, Malinalco, por mencionar algunos—. Con esto se podría tener un doble efecto benéfico para la democracia estatal: por un lado, se atendería la necesidad de motivar in situ la participación electoral y, además, remodelar la esfera cultural de los votantes para que, en el caso de que salgan de su lugar de origen, lleven consigo elementos axiológicos que les permitan aquilatar el voto en el exterior como un derecho cuyo ejercicio tiene relevancia para sus comunidades (García, 2019, p. 46).

Si se asume como una política de Estado la promoción del voto en el territorio nacional, la consideración que se debe a los ciudadanos que radican en el extranjero no puede estar fuera de la órbita de dichos esfuerzos. Como se ha expuesto, esta modalidad del voto no es producto de

una concesión de un partido político o de un líder en específico, sino del reconocimiento de una necesidad actual para el fortalecimiento del régimen democrático subnacional.

Como señala Leticia Calderón: “Cuestionar los alcances de las formas jurídicas o las regulaciones normativas dentro del debate teórico y filosófico sobre la extensión de derechos políticas se basa en la posibilidad de consolidar la democracia, porque el inicio no es el fin. (...) Pensar los derechos políticos como principio, más allá de la geografía y el origen nacional de cada uno; más por el simple hecho de ser parte de una comunidad política global y de alta movilidad” (Calderón, 2010, p. 140).

En suma, es obligada una revisión a la manera en cómo se ha diseñado y se ha venido implementando el derecho al voto desde el extranjero en el sistema político de México y en particular en la entidad mexiquense, para transitar hacia una etapa en la que se le valore no sólo como el medio por excelencia para la integración de cuerpos gubernamentales o de repartición del poder político, sino como una expresión clara y puntual de un conjunto de arreglos institucionales pensados para maximizar el derecho político base de toda democracia: el voto.

En las experiencias recientes, la poca participación de los migrantes mexiquenses es un punto de partida muy útil para reflexionar sobre la manera en cómo se ha estado desarrollando el trabajo de las autoridades electorales pues queda en evidencia que han sido insuficientes los esfuerzos por atraer al electorado a las urnas. Si bien hay factores ajenos al IEEM que imposibilitan una mayor afluencia de electores, es cierto que existen actores aliados a los cuales es posible recurrir para promover el sufragio extraterritorial, por ejemplo, las asociaciones de migrantes o las redes consulares mexicanas.

Finalmente, es importante subrayar la adecuación del marco normativo vigente a fin de garantizar que tal andamiaje responda a las necesidades y realidades de los mexiquenses que están fuera del territorio nacional. Se trata, desde luego, de sumar las áreas de oportunidad de las elecciones anteriores y considerar elementos como la tecnología para optimizar tanto la manera en cómo se vota, como los actos preparatorios de ello (inclusive la realización de campañas electorales en otros países, por ejemplo).

La democracia mexiquense sigue en proceso de consolidación y el hecho de reconocer el voto extraterritorial como un ingrediente vital para la legitimidad de las elecciones locales, abona para alcanzar otras etapas de la vida institucional. A pesar de los costos políticos, económicos, sociales o culturales, este derecho ampliado es una base fundamental para el Estado de México porque reconoce en sus ciudadanos que habitan en otra latitud a agentes políticos que, pese a la distancia, siguen teniendo la posibilidad de incidir y vincularse con él y con el sistema político subnacional.

REFERENCIAS

- Calderón, Leticia (2010) “*Los superhéroes no existen*”. *Los migrantes mexicanos ante las primeras elecciones en el exterior*. Instituto Mora. Ciudad de México.
- Cámara de Diputados. (s.f.). *Ley General de Procedimientos e Instituciones Electorales*. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Código Electoral del Estado de México. (s.f.). *Legislación del Estado de México*. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/cod/vig/codvig005.pdf>
- Correa Alcántar, Manlio César & Rocha Romero, David (2014). Desmitificado el voto de los mexicanos en el exterior: retos, falta de voluntad y otras realidades. *Perfiles Latinoamericanos*, 22(44), 195-217. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-76532014000200008
- Del Toro, Mauricio & de Icaza, Gerardo (s.f.). El voto migrante: la tendencia internacional y nacional del voto en el extranjero. *Instituto de Investigaciones Jurídicas – UNAM*. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/6/2993/15.pdf>
- Emmerich, Gustavo & Araujo, Ignacio (2010). Sufragio transnacional. Voto desde el exterior y voto de los extranjeros en Latinoamérica. *V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, Asociación Latinoamericana de Ciencia Política*. <https://www.aacademica.org/000-036/248>
- Espinoza, Víctor (2013). Democracia y participación política a distancia. El voto de los mexicanos en el extranjero. *Serie Cuadernos de Divulgación de la Justicia Electoral, Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación*. https://www.researchgate.net/publication/360180751_Democracia_y_participacion_politica_a_distancia_el_voto_de_los_mexicanos_en_el_extranjero_Cuaderno_de_divulgacion
- Estrada, José Luis y Guerrero, Alejandro (2021) *La representación política y el voto extraterritorial*. Instituto Electoral del Estado de México, Toluca, México.
- García, Miguel Ángel (2019). Voto mexiquense desde el extranjero en 2017. *Instituto Electoral del Estado de México*. <https://publicaciones.ieem.org.mx/index.php/publicacionesieem/catalog/view/14/8/63>
- Guerrero, Francisco Javier (2013a) *El voto de los mexicanos en el extranjero: antecedentes, reflexiones y una mirada hacia el futuro*. Instituto Federal Electoral – Universidad Anáhuac. México.
- Guerrero, Francisco Javier (2013b) “El modelo del voto de los mexicanos en el extranjero. Una tarea pendiente” en *Revista Justicia Electoral*, núm. 2m julio – diciembre. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Disponible en <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv>, consultado el 4 de marzo de 2025.
- Han, Byung-Chul (2012). *La sociedad del cansancio*. Editorial Herder. Barcelona, España.
- Hernández Trejo, Ninfa Elizabeth (2019). El voto electrónico en la construcción de un modelo de democracia electrónica. *Estudios Políticos (México)*, (47), 61-85. <https://doi.org/10.22201/fcpys.24484903e.2019.47.69500>
- Instituto de los Mexicanos en el Exterior (IME). (2022). *Estadísticas de mexicanos en el mundo 2012*. <https://nextcloud.sre.gob.mx/index.php/s/K4D42JmD5aqHbgz>
- Instituto Electoral del Estado de México (2025). *Histórico de resultados electorales*. www.ieem.org.mx
- Lizama, Guillermo (2021) “El Voto de los Mexicanos en el Extranjero 2006-2018: Entre la Desafección y la Integración en el Campo Político”. *Revista Universidad de Tecnología*,

- núm. 3, pp. 7-12. Disponible en:
<https://revista.utnay.edu.mx/index.php/ut/article/download/71/64/263?form=MG0AV3&form=MG0AV3>, consultado el 6 de marzo de 2025.
- Marshall, Pablo. (2011). El derecho a votar desde el extranjero. *Revista de Derecho (Valdivia)*, XXIV (2), 139-161. Disponible en
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=173721505006>.
- Moctezuma, Miguel, (2004). Viabilidad del voto extraterritorial de los mexicanos. *Migración y Desarrollo*, (3), 107-119. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=66000308>
- Monsiváis Carrillo, Alejandro (2013). La democracia como política pública: oportunidades para el fortalecimiento democrático. *Revista de Estudios Sociales*, 47.
<https://journals.openedition.org/revestudsoc/7962>
- Nacif, Benito (2010) “Dos experiencias mexicanas de sufragio a distancia. Innovaciones, resultados y perspectivas”, en *La segunda experiencia del Voto de los Mexicanos Residentes en el Extranjero*, pp. 21-31. Instituto Federal Electoral, México.
- Parra, José Francisco (2005). El voto extraterritorial y la cámara de diputados de México (1994-2005). *Migración y Desarrollo*, (5), 86-106. Disponible en:
- Rodríguez Nava, Abigail, & Venegas Martínez, Francisco. (2016). Retos para el fortalecimiento de la democracia y el estado de derecho en América Latina. *Argumentos*, 29(80), 59-76.
<https://www.redalyc.org/pdf/595/59551329004.pdf>
- Sánchez, Alejandro & Sánchez, Cecilia (2014). “El sufragio de los mexicanos en el extranjero, una perspectiva jurídica” en *Anuario mexicano de derecho internacional*, 14, 515-543. Recuperado en 12 de marzo de 2025, de
http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542014000100014&lng=es&tlng=es.
- Santiago Pajajoy, M. J., Mora Pedreros, P. A., & Betancur Giraldo, H. A. (2019). Aciertos, retos, debilidades y cuestionamientos que surgen en torno a la Jurisdicción Especial para la Paz, una reflexión jurídico-educativa. *Revista Logos Ciencia & Tecnología*, 11(1).
<http://dx.doi.org/10.22335/rlct.v11i1.610>
- Santos, A. (2018). Voto de los mexicanos en el extranjero. En Felipe de la Mata & Celorio Coello (Coords.), *Tratado de Derecho Electoral* (pp. 491-534). Editorial Tirant LoBlanch.
- Sapién, Alma, Gutiérrez Diez, María del Carmen y Piñón, Laura (2017) Voto electrónico: confiabilidad y utilización de tecnología, *Investigación y Ciencia*, vol. 25, núm. 70, enero-abril, 2017, pp. 77-83, Universidad Autónoma de Aguascalientes. Disponible en:
<https://www.redalyc.org/pdf/674/67451351010.pdf>.
- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) (2025), *Población mexicana en Estados Unidos 2002*, en línea: <https://nextcloud.sre.gob.mx/index.php/s/yWBDWjfbKxaqpj5>, consultado el 1 de marzo de 2025.
- Soysal, Yasemin (1994). *Limits of citizenship: Migrants and postnational membership in Europe*. The University of Chicago Press.
- Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. (s.f.). *Sentencia SUP-JRC-392/2016*.
<https://www.te.gob.mx/media/SentenciasN/pdf/Superior/SUP-JRC-0392-2016.pdf>
- Uranga, Aime (2002). El voto de los mexicanos en el extranjero. La lucha de los migrantes en Estados Unidos por sus derechos políticos. [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México]. <http://132.248.9.195/ppt2002/0305562/0305562.pdf>
- Valverde Loya, Miguel Ángel (2018). El voto de los mexicanos en el exterior: resultados y expectativas. *Norteamérica*, 13(1), 195-214. Disponible en:

https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-35502018000100195, consultado el 13 de marzo de 2025.

Vázquez Almanza, Paola Patricia (2022). La transición teórica a la democracia. Sociología y ciencia política en México, 1990-2000. *Revista de El Colegio de San Luis*, 12(23), 00023.

<https://doi.org/10.21696/rcsl122320221412>

Zendejas, Paola. (2021). El voto de los mexicanos residentes en el extranjero durante los procesos electorales 2005-2006 y 2011-2012, hacia una nueva modalidad de votación. [Tesis de licenciatura, Universidad Nacional Autónoma de México]. <https://ru.dgb.unam.mx/bitstream/20.500.14330/TES01000811986/3/0811986.pdf>

La selección de magistrados del TEPJF, 1990-2025: elección popular y redefinición autoritaria

The selection of TEPJF judges, 1990-2025: popular election and authoritarian
redefinition

.....

Antonio Faustino Torres

 <https://orcid.org/0000-0003-1538-8899>

Universidad Nacional Autónoma de México.

antoniofaustino_torres@yahoo.com.mx

Resumen: Este trabajo analiza el proceso de nombramiento de los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF). Por medio del método histórico y comparado abordamos los cambios en la selección de dichos funcionarios electorales de 1990 a 2025. La hipótesis que se plantea es que la elección de magistrados por medio de la votación popular busca subordinar al Poder Judicial al gobierno de la 4T. Como hallazgos identificamos la presencia de una operación política importante el día de la jornada para orientar la votación y la elección de personajes cercanos al gobierno.

Palabras clave: autoritarismo, democracia, derecho electoral, poder judicial, voto popular.

Recepción: 16 de abril de 2025

Aceptación: 4 de junio de 2025

Abstract: This paper analyzes the appointment process for the justices of the Electoral Tribunal of the Federal Judicial Branch (TEPJF). Using a historical and comparative method, we address the changes in the selection of these electoral officials from 1990 to 2025. The hypothesis is that the election of justices through popular vote seeks to subordinate the judiciary to the 4T government. Among our findings, we identify the presence of a significant political operation on the day of the election to guide the vote, and the election of figures close to the government.

Keywords: authoritarianism, democracy, electoral law, judicial power, popular vote.



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

INTRODUCCIÓN

La selección de los magistrados del máximo órgano de dirección en materia jurisdiccional electoral en México ha atravesado por diversos problemas para asegurar un desempeño independiente. Primero, con las reformas de los noventa se avanzó en suprimir la influencia del Poder Ejecutivo sobre los organismos electorales tanto administrativo como jurisdiccional, sin embargo, el modelo que se perfiló involucraba la interacción del Poder Ejecutivo (posteriormente el Judicial) al nominar y el Legislativo (primero la Cámara de Diputados y luego el Senado) para seleccionar a los magistrados del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

En segundo lugar, las ampliaciones injustificadas de los periodos de los magistrados a partir de 2016 han generado inestabilidad, pues ha sido el Poder Legislativo y los equilibrios políticos los que han definido la integración de un ente que debe dotar de certeza la calificación de los procesos electorales. Es decir, los acuerdos políticos han sido una característica negativa para su consolidación y confianza entre los actores políticos y la ciudadanía en general.

En tercer lugar, es de destacar que el sexenio del presidente Andrés Manuel López Obrador, no hubo acuerdo para la renovación de dos magistraturas vacantes, lo cual generó un enfrentamiento discursivo entre el presidente y la oposición en donde se les acusaba de querer introducir perfiles allegados a los “conservadores” para alterar la calificación de la integración del Congreso y de la elección presidencial de 2024.

Precisamente, como respuesta a la demanda de la integración de las vacantes para contar con la Sala Superior del TEPJF completa, el Ejecutivo federal introdujo una amplia reforma al Poder Judicial que incluía el establecimiento por voto popular de operadores jurídicos de primera línea como los propios magistrados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación. En total se contemplaban 881 cargos judiciales (Portal Web INE, marzo 2025):

- 9 Ministras y Ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN).
- 2 Magistraturas de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF).
- 15 Magistraturas de las Salas Regionales del TEPJF.
- 5 Integrantes del Tribunal de Disciplina Judicial.
- 464 Magistraturas de Circuito.
- 386 Juezas y Jueces de Distrito.

Dicha reforma se funda en la idea de que el Poder Judicial se integre por titulares que no sean parte de la estructura Judicial, la cual fue calificada por el presidente como corrupta y señaló la necesidad de que se regenere por medio de la elección popular. Esta propuesta avanzó en el Poder Legislativo en donde se aprobó por la mayoría que ostentaba el partido en el poder y que se enmarca en una serie de reformas a la Constitución que han fortalecido al Ejecutivo sobre los otros Poderes y órganos autónomos.

Con base en lo anterior, en este documento nos planteamos como objetivos: primero, conocer los métodos de selección de los magistrados del TEPJF a lo largo de su historia, segundo, analizar la influencia del componente político para minar su independencia, tercero,

contextualizar la elección de magistrados por la vía del voto popular y analizar las implicaciones para el sistema político mexicano.

Dividimos el presente trabajo en los siguientes apartados a) revisión teórica sobre el autoritarismo competitivo y populismo, así como de la justicia electoral y las formas de integrarlo, b) una visión comparada en América latina sobre la forma de elección, c) la elección popular de jueces y magistrados para destacar los casos más sobresalientes, y d) el caso del TEPJF con énfasis en el método de selección y las características del proceso electoral del Poder Judicial

AUTORITARISMO COMPETITIVO Y POPULISMO

La captura de las instituciones se puede analizar desde dos referentes teóricos como son el autoritarismo competitivo y el populismo. En el primer caso de acuerdo con la categoría autoritarismo competitivo Levitsky y Way, entienden que las instituciones democráticas formales son vistas en general como el principal medio para obtener y ejercer la autoridad política. Sin embargo, “los gobernantes violan estas reglas tan a menudo y en un grado tal, que el régimen no cumple con las normas convencionales mínimas de la democracia” (2010, p. 7). Es decir, existe “cancha inclinada” en la competencia política, lo cual impide que la oposición tenga posibilidad de acceder al gobierno.

Sin embargo, a pesar de establecer límites a la competencia, estos regímenes no pueden clasificarse como autoritarios, es decir, debido a que se encuentran en un marco democrático común federal en países como Argentina y México, aunque con realidades locales con déficits democráticos. Es decir, debido a que los representantes populares acceden a través de elecciones y no por la fuerza.

Ahora bien, las cuatro arenas donde se observa este juego sucio incluyen: la electoral, el Poder Legislativo, el Poder Judicial y los medios de comunicación. En la electoral, se debe resaltar que no existe un empleo del fraude masivo, sino que se emplean medidas que otorgan ventajas al partido en el gobierno, lo cual no evita la competitividad electoral, por el contrario, genera resultados competitivos,

...en los regímenes autoritarios competitivos las elecciones suelen ser intensamente disputadas. Aun cuando el proceso electoral pueda estar caracterizado por abusos a gran escala del poder estatal, una cobertura sesgada de los medios de comunicación, el acoso —con frecuencia violento— a los candidatos y activistas de la oposición y una falta de transparencia generalizada, las elecciones se celebran con regularidad, son competitivas —ya que comúnmente participan los principales partidos y candidatos opositores—, y en general no se observa un fraude masivo. (Levitsky y Way, 2010, p. 9).

Mientras que la arena Legislativa, a pesar de que el gobierno tiene mayoría, la oposición puede participar y expresar su inconformidad con las políticas aprobadas. Es decir, permite en un nivel muy bajo la presencia de la oposición en el Poder Legislativo: “en los regímenes autoritarios competitivos el Poder Legislativo suele ser relativamente débil, pero a veces se convierte en punto focal de la actividad opositora” (Levitsky y Way, 2010, p. 10).

En cuanto al Poder Judicial, se intenta controlar para restar la competencia a través del sometimiento de los tribunales para que apoyen resoluciones a favor del gobierno, por medio de la cooptación. Esto se puede conseguir, de manera particular a través del nombramiento de

integrantes afines al gobierno. En cuanto a los medios de comunicación, el Poder Ejecutivo intenta sofocar a los medios independientes a través de mecanismos sutiles de represión. La compra de espacios publicitarios del gobierno en los medios, el favorecimiento de medios afines y relegando a los periodistas críticos, por ejemplo.

Una de las críticas sobre el concepto de autoritarismo competitivo es la relativa al término que evoca un régimen sin la posibilidad de competencia política: “El autoritarismo en estado puro implica un régimen no electoral (o con elecciones no competitivas), con importantes restricciones a la libertades civiles y políticas, y sin limitaciones significativas sobre el poder de los gobernantes” (Gervasoni, 2011, p. 78).

Por otra parte, el populismo es el extremo opuesto al gobierno democrático el cual se caracteriza por la personalización del poder, es decir, es un punto que desvirtúa la posibilidad de contrapesos y de instituciones intermedias. Si bien, el populismo nace dentro de un sistema de gobierno democrático, va destruyendo los cimientos de la democracia a través de la personalización. El término “populismo” ha sido objeto de mucho debate, por lo cual se ha convertido en una categoría “inconsistente” en las ciencias sociales, “en la que múltiples personajes y gobiernos han sido asociados a esta tendencia más como juicio de valor que como comprensión de una singularidad” (Islas, 2020, p. 7).

De acuerdo con Prud’homme, su historia es antigua, de manera que se puede encontrar huellas de sus orígenes en Cicerón y en su discurso “En defensa de Publio Sestio”. No obstante, el mismo autor señala que de manera episódica (aproximadamente cada diez años), desde la década de los sesenta se redescubre el fenómeno y se intenta identificar sus rasgos esenciales, así como construir una categoría analítica con gran poder de explicación (2001, p. 36).

Ahora bien, Freidenberg (2013), considera que el populismo se trata de “un estilo de liderazgo”, el cual se caracteriza por una:

Relación directa, carismática, personalista y paternalista entre líder-seguidor, que no reconoce mediaciones organizativas o institucionales, que habla en nombre del pueblo, potencia la oposición de éste a “los otros”, busca cambiar y refundar el statu quo dominante; donde los seguidores están convencidos de las cualidades extraordinarias del líder y creen que gracias a ellas, a los métodos redistributivos y/o al intercambio clientelar que tienen con el líder (tanto material como simbólico), conseguirán mejorar su situación personal o la de su entorno. (p. 2)

Al reconocer el populismo como un estilo de liderazgo, se centra en el ejercicio del poder, así la autora destaca las características sobresalientes para tener en cuenta:

- a) una relación directa entre el líder y el seguidor,
- b) un discurso o narrativa que se funda en la oposición a “otros”,
- c) un relegamiento de instituciones políticas intermedias (Congreso, partidos, órganos electorales, etc.) y
- d) busca refundar el *statu quo* con elementos redistributivos de la economía e inclusión en la toma de decisiones a través de mecanismos de democracia directa.

En cuanto al primer elemento, es de destacar que el populismo apela a una relación carismática en donde el líder habla directamente al ciudadano, por lo cual maximiza la idea de que es tomado en cuenta, así como de la efectividad de dicha relación para resolver problemas concretos.

Precisamente, lo anterior da lugar a la búsqueda de enemigos: la clase alta, empresarios, políticos y partidos de oposición, líderes extranjeros, entre otros. Ello permite azuzar a las masas y pedir su fidelidad y apoyo constante frente a las amenazas.

Por otra parte, en cuanto a las instituciones políticas los populistas relegan a los Poderes Legislativo y Judicial, así como partidos políticos, y de manera particular a los organismos constitucionales autónomos, los cuales están diseñados para funcionar como árbitros neutrales.

Para los autócratas en potencia, por ende, estos organismos judiciales y de seguridad del Estado suponen a un tiempo “un desafío y una oportunidad. Si mantienen la independencia, pueden poner al descubierto y castigar los abusos del Gobierno. Al fin y al cabo, la función de un árbitro es prevenir las estafas” (Levitsky & Ziblatt, 2018, p. 71). Por lo cual, “los autócratas electos subvierten la democracia, llenando de personas afines e «instrumentalizando» los tribunales y otros organismos neutrales” (Levitsky & Ziblatt, 2018, p. 13). Es decir, la integración de los Poderes públicos y organismos autónomos resulta fundamental para los gobiernos populistas.

Precisamente, uno de los entes más importantes para la democracia son los tribunales en materia electoral, los cuales deciden sobre aspectos trascendentales como la aplicación de las leyes en la materia y deciden en última instancia sobre los ganadores en los procesos electorales. En el siguiente apartado profundizamos sobre dichos entes.

LA IMPORTANCIA DE LA JUSTICIA ELECTORAL

La justicia electoral significa “garantizar que todos los procedimientos y resoluciones relacionados con el proceso electoral se ajusten a lo previsto en el derecho, así como proteger o restaurar el goce de los derechos electorales, habilitando a toda persona que considera que alguno de sus derechos electorales le ha sido violado para presentar una impugnación, ser oída y que tal impugnación sea resuelta” (Orozco, 2013, p. 9).

Es posible clasificar los diversos Sistema de Justicia Electoral (SJE) del mundo en cuatro grandes tipos o modelos, atendiendo a la naturaleza del órgano encargado de emitir la decisión final sobre las impugnaciones relacionadas con la validez y resultados de las elecciones legislativas nacionales (en su caso, federales) y, en ciertos países, presidenciales (Orozco, 2019, p. 55):

- a) Tribunal ordinario del poder judicial;
- b) Tribunal o consejo constitucional;
- c) Tribunal administrativo,
- d) Tribunal electoral especializado (sin atribuciones administrativas).

El primer caso se refiere al Poder Judicial al caso en que se desahoga las impugnaciones contra los resultados electorales por la vía de los tribunales ordinarios, la cual surgió históricamente en 1868 en Inglaterra. El segundo caso, siguiendo a la primera posguerra encontramos la Constitución austriaca de 1920 en la cual se encomienda a órganos expresos la tarea de resolver sobre la validez de las elecciones (Orozco, 2019, p. 56).

El tercero confiere a un tribunal u organismo jurisdiccional administrativo (ya sea de naturaleza autónoma o perteneciente al Poder Judicial), la competencia para emitir la resolución final sobre

las elecciones impugnadas. Uno de los casos es Colombia, en donde cualquier persona está legitimada para impugnar ante la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Finalmente, se encuentra el especializado que es propio de la región latinoamericana y que surge en 1924 con la Corte Electoral de Uruguay, y posteriormente en 1925 se creó el Tribunal Calificador de Elecciones de Chile. Mientras que en el resto del siglo XX se establecieron en países de la región, como son Chile, México, Ecuador y Perú.

Ahora bien, la forma de elegirlos a los titulares, de acuerdo con los Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura de 1985, señala que las personas seleccionadas para ocupar cargos judiciales serán personas íntegras e idóneas y tendrán la formación o las calificaciones jurídicas apropiadas. Además de que todo método utilizado para la selección de personal judicial debe de establecer que este no sea nombrado por motivos indebidos.

De acuerdo con Ginsburg (2003) existen cuatro métodos de nombramiento de la judicatura:

- a) Mecanismos de nombramiento de órgano único;
- b) Nombramientos profesionales;
- c) Mecanismos de nombramiento cooperativo; y
- d) Mecanismos de nombramiento representativo.

El primero se refiere al predominio del Poder Ejecutivo en el nombramiento. Sin embargo puede incluir también un proceso de consulta cerrado o formal con la inclusión de comités designados por el Ejecutivo. Así como también una comisión independiente que haga la propuesta de los candidatos (Roth, 2012). En cuanto al procedimiento profesional, se refiere a que los jueces en funciones designan a los nuevos, en un proceso de selección con base en criterios objetivos pero también corre el riesgo de concentrar el poder en la magistratura superior, lo que “mermaría la independencia de los jueces individuales, aumentaría el conservadurismo de los tribunales, y les restaría representatividad, responsabilidad y sensibilidad ante el público” (Roth, 2012, p. 55).

Respecto a los nombramientos cooperativos, se basan en la participación de dos órganos, en donde por ejemplo dos Poderes de Estado participan uno proponiendo y otro confirmado. En Brasil, el Presidente nombra a los candidatos para el Tribunal Supremo Federal, que deben ser aprobados por una mayoría absoluta del Senado (Constitución de Brasil, artículo 101). Por otra parte, los nombramientos representativos establecen a manera de cuotas la participación de dos o más órganos del Estado, los cuales pueden ser Poderes Públicos. En Mongolia, por ejemplo, un tercio de los miembros del Tribunal Constitucional son designados por el Presidente, un tercio por el Parlamento y un tercio por el poder judicial.

Como podemos observar, la selección por voto popular no es un modelo que figure como un método viable para la selección de la judicatura, sin embargo, se presenta en países como Estados Unidos, Bolivia y Japón bajo ciertas condiciones y cargos específicos. Sobre este tema nos referimos a continuación.

ELECCIÓN POPULAR DE JUECES Y MAGISTRADOS

La elección convencionalmente se asocia con la democracia, sin embargo, históricamente, el método electivo corresponde a la aristocracia, pues se trata de seleccionar a los “mejores” (Cordero, 2023, p. 55). En ese sentido los electores deben ponderar las opciones y formarse un juicio a partir de criterios objetivos sobre la superioridad de algunas personas sobre las demás.

Este supuesto, en los hechos resulta difícil de llevarse a cabo, debido a que el voto pasivo no es un asunto al alcance de cualquier persona. En las democracias participan “actores fundamentales como son los partidos políticos que configuran, orientan y postulan alternativas para que la ciudadanía pueda optar de entre estas propuestas para convertirse en representantes” (Woldenberg, 2005, p. 97). Es decir, las elecciones tienen un fuerte componente político, mientras que en la selección de la judicatura se espera la imparcialidad para poder dirimir entre los integrantes de la sociedad sin filias ni fobias. Es por ello que establecer una elección popular como vía de acceso de los jueces puede tener un serio problema de parcialidad y de captura política.

Por otra parte, la capacidad de los candidatos a integrarse en las magistraturas pasa a segundo término, ya que al tratarse de una elección es necesario hacer campañas donde los candidatos más conocidos por ejercer cargos previos tienen una ventaja frente al resto de candidatos que podrían estar más calificados.

En Estados Unidos (EEUU), las figuras electivas son del orden local, ya que en lo federal no aplica la elección popular. La Judicatura se elige en 50 estados, como sigue:

Cuadro 1. Métodos de selección judicial en Tribunales Estatales en EEUU.

Nombramiento de gobernador	Elecciones legislativas	Elecciones partidistas	Elecciones no partidistas	Método Michigan	Selección por mérito. Plan Misuri
5 estados	2 estados	8 estados	13 estados	1 estado	21 estados

Fuente: cuadro tomado de Castañeda, 2024, p. 3.

Como puede observarse, existen mecanismos de elección distintos en los estados de la federación, en donde las elecciones no partidistas serían las que se asimilan a las elecciones populares. Uno de los casos más relevantes es el estado de Texas, en donde los jueces de todos los tribunales del estado, han sido elegidos por elecciones partidistas. De acuerdo con Bulmer, “entre 1992 y 1997, los siete candidatos ganadores de las elecciones al Tribunal Supremo de Texas recaudaron casi 9,2 millones de dólares y más del 40 por ciento fue aportado por partidos o abogados con causas abiertas ante el tribunal o por contribuyentes vinculados con esos partidos” (2021, p. 20).

Con lo anterior, podemos apreciar el riesgo de parcialidad debido al origen de los recursos para las campañas de dichos cargos. De lo cual se puede asumir que existen intereses particulares para que dichos jueces actúen en favor de los donantes.

En Bolivia con base en la Constitución promulgada en 2009 se elige en una sola jornada por voto popular a 56 personas para integrar: el Consejo de la Magistratura, el Tribunal Constitucional Plurinacional, el Tribunal Supremo de Justicia y el Tribunal Agroambiental. Sin embargo, el Poder Legislativo funge como filtro para decidir quiénes pueden presentarse como

candidatos en las boletas electorales. Así, de acuerdo con Tapia, (2024) en los procesos de 2011 y 2017 los aspirantes eran miembros del grupo político en el poder y se apartaron los criterios basados en la experiencia y los mejores perfiles.

Por lo anterior, podemos observar que la elección popular en el caso de magistrados tiene el inconveniente de una amplia determinación del partido en el poder tanto de los que pueden aspirar a las candidaturas como del propio resultado como en Bolivia. Así como también, la existencia de una evidente inequidad en la competencia, pues el acceso a recursos para la campaña depende de factores como la cercanía con el poder y la trayectoria que tienen los candidatos, como se observa en EEUU.

LOS ORGANISMOS ELECTORALES EN AMÉRICA LATINA Y SU INTEGRACIÓN

Las tendencias que han seguido en la región los organismos electorales encontramos, en primer lugar, la existencia de una mayoría de entes que concentran las funciones administrativas y jurisdiccional en un solo órgano, con once casos. Mientras que siete países presentan funciones en organismos separados, como se muestra a continuación.

Cuadro 2. Organismos electorales en América Latina.

País	Organiza el Proceso Electoral	Imparte Justicia Electoral
Argentina	Dirección Nacional Electoral	Cámara Nacional Electoral
Colombia	Regiduría Nacional de Estado Civil	Consejo Nacional Electoral
Chile	Servicio Electoral	Tribunal Calificador de Elecciones
Ecuador	Consejo Nacional Electoral	Tribunal Contencioso Electoral
México	Instituto Nacional Electoral	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación
Perú	Oficina Nacional de Procesos Electorales Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	Jurado Nacional de Elecciones
República Dominicana	Junta Central Electoral	Tribunal Superior Electoral
Organiza el Proceso e Imparte Justicia Electoral		
Bolivia	Tribunal Supremo Electoral	
Brasil	Tribunal Superior Electoral	
Paraguay	Tribunal Superior de Justicia Electoral	
Venezuela	Consejo Nacional Electoral	
Uruguay	Corte Electoral	
Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones	
El Salvador	Tribunal Supremo Electoral	
Guatemala	Tribunal Supremo Electoral	
Honduras	Tribunal Nacional de Elecciones	
Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	
Panamá	Tribunal Electoral	

Fuente: Pérez Duharte & Thompson (2017, p. 779).

De acuerdo con el cuadro anterior, es de destacar la existencia de mayor número de organismos unificados, en donde las razones dependen del contexto. Es decir, cada caso es un “traje a la medida”, donde se pueden encontrar elementos específicos dependiendo factores como la historia, la política partidista, el nivel de legitimidad de las instituciones, la posibilidad de fraude electoral, entre otras. Por otra parte, considerando la integración de dichos organismos podemos observar las variaciones en el siguiente cuadro.

Cuadro 3. Integración de los organismos electorales en América Latina.

País	Organismos electorales	Miembros	Institución que nombra a los miembros del órgano electoral
Argentina	Cámara Nacional Electoral	3 Jueces	Elegidos por el Presidente en acuerdo con el Senado
	Dirección Nacional Electoral	1 Director Nacional	
Colombia	Consejo Nacional Electoral	9 magistrados	Elegidos por el Congreso de la República
	Regiduría Nacional de Estado Civil	1 regidor nacional	Elegido por los presidentes de la Corte Constitucional, la Corte Suprema y el Consejo de Estado, mediante un concurso de méritos
Chile	Tribunal Calificador de Elecciones	5 ministros	Elegidos por sorteo entre representantes de la Corte Suprema, Senado de la República y Cámara de Diputados
	Servicio Electoral	1 Director Nacional	Designado por el presidente de la República, previo acuerdo del Senado
México	Instituto Nacional Electoral	11 consejeros	Elegidos por la Cámara de Diputados
	Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación	7 magistrados	Propuesta de la SCJN y electos por el Senado/ Elección por voto popular a partir de 2024 ¹
Perú	Jurado Nacional de Elecciones	5 miembros	Elegidos por: Corte Suprema de Justicia, Ministerio Público, Colegio de Abogados, decanos de las universidades públicas y decanos de universidades privadas
	Oficina Nacional de Procesos Electorales	1 Jefe Nacional	Por el Consejo Nacional de la Magistratura
	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil	1 Jefe Nacional	Por el Consejo Nacional de la Magistratura
República Dominicana	Junta Central Electoral	9 Miembros	Elegidos por el Senado de la República
	Tribunal Superior Electoral	5 jueces electorales	Elegidos por el Consejo Nacional de la Magistratura

¹ Reforma Constitucional 2024

Ecuador	Consejo Nacional Electoral	5 consejeros	Elegidos mediante un concurso de méritos organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
	Tribunal Contencioso Electoral	5 jueces	Elegidos mediante un concurso de méritos organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social
Bolivia	Tribunal Supremo Electoral	7 vocales	Elegidos por la Asamblea Legislativa Nacional y el Poder Ejecutivo
Brasil	Tribunal Superior Electoral	7 ministros	Elegidos por el Tribunal Supremo, Corte Superior de Justicia y representante de la clase de abogados
Paraguay	Tribunal Superior de Justicia Electoral	3 miembros	Elegidos por la Cámara de Senadores
Venezuela	Consejo Nacional Electoral	5 Miembros	Elegidos por la Asamblea Nacional
Uruguay	Corte Electoral	9 ministros	Elegidos por la Asamblea Nacional
Costa Rica	Tribunal Supremo de Elecciones	3 magistrados	Elegidos por la Corte Suprema de Justicia
El Salvador	Tribunal Supremo Electoral	5 magistrados propietarios	Elegidos por la Asamblea Legislativa
Guatemala	Tribunal Supremo Electoral	5 magistrados	Elegidos por el Congreso de la República
Honduras	Tribunal Nacional de Elecciones	3 magistrados propietarios y un suplente	Elegidos por el Congreso de la República
Nicaragua	Consejo Supremo Electoral	10 magistrados	Elegidos por el Presidente de la República y la Asamblea Nacional
Panamá	Tribunal Electoral	3 magistrados	Elegidos por el Poder Ejecutivo, el Congreso de la República y la Corte Suprema de Justicia

Fuente: Pérez Duharte & Thompson (2017, p. 782).

De acuerdo con el cuadro anterior, se puede observar que en la integración de los máximos órganos de dirección de los órganos electorales nacionales existe una serie de actores entre los que destacan: los Poderes Ejecutivo, Legislativo y Judicial, así como representantes de la sociedad civil. Es importante señalar que la fórmula más común es que el Ejecutivo propone y el Congreso es el que aprueba los aspirantes.

EL CASO DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN

El TEPJF ha sido un ente fundamental para el Estado mexicano, pues tiene a su cargo la calificación de la elección presidencial y la definitividad en la materia. En ese sentido es una pieza muy atractiva para el gobierno en turno, pues al influir en esta institución hipotéticamente se podrían asegurar ventajas frente a la oposición. El surgimiento del entonces Tribunal Federal Electoral (TFE) fue en 1990 debido a la necesidad de dotar de certeza a los resultados electorales,

especialmente luego de las presidenciales de 1988 cuando se vivió una crisis de legitimidad por las deficiencias detectadas en la jornada electoral (Faustino, 2024, p. 15).

La principal diferencia respecto al Tribunal de lo Contencioso Electoral -la institución que le antecedió- fue que adquirió funciones plenamente jurisdiccionales, pues antes solo contaba con atribuciones administrativas. Como TFE dicho tribunal contaba con una Sala Central (la cual actuaba como Sala Regional en los procesos electorales) y cuatro Salas Regionales.

La primera estaría integrada por cinco magistrados; las decisiones se tomarían por mayoría de votos y en caso de empate, el presidente tendría voto de calidad (COFIPE, 1990, artículo 265). Para seleccionar a los magistrados, el Presidente de la república propondría dos candidatos por cada cargo a ocupar y la Cámara de Diputados tendría la facultad de designarlos. Los requisitos para su selección eran los mismos que se señalaban para el caso de los consejeros magistrados (del entonces Instituto Federal Electoral):

- Ser ciudadano mexicano por nacimiento en ejercicio de derechos político y civiles;
- no tener más de 65 años de edad ni menos de 35 el día de la designación;
- poseer título de abogado con cinco años de antigüedad mínima a la designación;
- gozar de buena reputación y no haber sido condenado, salvo que hubiere sido de carácter no intencional o imprudencial;
- no haber desempeñado cargo de presidente del Comité Ejecutivo Nacional o equivalente de un partido político;
- no haber tenido cargo de elección popular o cargo de dirección nacional o estatal en los cinco años anteriores a la designación;
- mientras dure su encargo no podrían aceptar empleo en algún cargo de la Federación, de los estados o municipios, de partidos políticos o particulares, excepto en cargos no remunerados en asociaciones científicas, literarias o de beneficencia (Ley electoral, 1990, artículo 76 y 77).

En la primera integración, fueron electos los siguientes magistrados.

Cuadro 4. Primera integración de la Sala Central del Tribunal Electoral, 1996-2006.

Figura	Nombre
Magistrado Presidente	José Fernando Franco González Salas ²
Magistrados propietarios	José Luis de la Peza Muñoz Cano
	Cipriano Gómez Lara
	Daniel Mora Fernández
	Ernesto Javier Patiño Camarena
Magistrados suplentes	Víctor Carlos García Moreno
	Jesús Orozco Henríquez

Fuente: Terrazas (2002, p. 270).

En la reforma de 1994, se estableció que el ente que nominaría a los candidatos a ocupar el cargo de magistrado sería el presidente de la República y electos por la Cámara de Diputados mediante las dos terceras partes de sus miembros presentes. El presidente enviaría dos propuestas por

² En 1993 se elige a José Luis de la Peza Muñoz Cano como magistrado presidente.

cada cargo a ocupar en la Sala Central y las regionales. Los magistrados durarían ocho años en su encargo y podrán ser reelectos para lo cual el Ejecutivo Federal los propondrá o, en su caso, realizará nuevas propuestas (COFIPE, 1994, artículo 269).

Con la reforma de 1996 se modificaron a los entes encargados de la propuesta y designación de los magistrados electorales de la Sala Central, ya que la SCJN sería la instancia que propondría a los magistrados y la Cámara de Senadores elegiría por el voto de las dos terceras partes de los miembros presentes (CPEUM, 1996, artículo 99). Serían electos siete magistrados, de los cuales tendrían que concurrir al menos cuatro para poder sesionar. Además, se estableció como máxima instancia en la materia (COFIPE, 1996, artículo 187).

Cuadro 5. Segunda integración de la Sala Central del Tribunal Electoral, 1996-2006.

Figura	Nombre
Magistrado presidente	José Luis de la Peza Muñoz Cano (5 de noviembre de 1996 a 29 de septiembre de 2000) ³
Magistrado electoral	Leonel Castillo González
	Eloy Fuentes Cerda
	Alfonsina Berta Navarro Hidalgo
	J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo
	José De Jesús Orozco Henríquez
	Mauro Miguel Reyes Zapata
	José Luis de la Peza Muñoz Cano

Fuente. Elaboración propia con base en Romero (2014, p. 220)

Mientras que para 2007, se estableció al Tribunal Electoral como parte del Poder Judicial, lo cual trajo aparejados cambios fundamentales, en primer lugar, su conceptualización quedó como sigue: “máxima autoridad en la materia y órgano especializado del Poder Judicial de la Federación” (CPEUM, 2007 artículo 99). Por otra parte, el método de designación de los magistrados sería por el voto de las dos terceras partes del Senado de la república a propuesta de la SCJN, misma que se establecía de forma escalonada (CPEUM, 2007 artículo 99). En caso de falta definitiva de alguno de ellos, se designaría a un magistrado por el tiempo restante al del nombramiento. El tiempo de su encargo quedó fijado en nueve años improrrogables (LOPJF, 1995, artículo 99 y quinto transitorio).

Cuadro 6. Tercera integración de la Sala Central del Tribunal Electoral, 2006-2016.

Figura	Nombre
Magistrado presidente	Flavio Galván Rivera (2006 a 2007) ⁴
Magistrados electorales	Constancio Carrasco Daza
	Manuel González Oropeza
	Salvador O. Nava Gomar

³ Luego de la muerte de José Luis de la Peza en 2005, es nombrado José Alejandro Luna Ramos para suplir su la magistratura. Mientras que como magistrados presidentes ejercieron: J. Fernando Ojesto Martínez Porcayo (29 de septiembre de 2000 a octubre de 2004); Eloy Fuentes Cerda (de septiembre de 2004 a septiembre de 2005); Leonel Castillo González (octubre 2005 a octubre 2006). (Romero, 2014, p. 220)

⁴ El magistrado presidente renunció y se nombró a María del Carmen Alanís Figueroa (desde 2007)

	Pedro Esteban Peganos López
	José Alejandro Luna Ramos

Fuente: elaboración propia, con base en Romero (2014)

Por otra parte, en la integración de noviembre de 2007, se estableció una integración escalonada una vez que se acabara el periodo de los magistrados en funciones (artículo 99). De modo que en la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación a través de una reforma del 1 de julio de 2008 se estableció el escalonamiento como sigue:

II. A más tardar el 30 de octubre de 2016, la Cámara de Senadores elegirá a siete nuevos magistrados electorales de la Sala Superior que iniciarán su mandato el 4 de noviembre de 2016; dos de ellos concluirán su mandato el 31 de octubre de 2019, dos más el 31 de octubre de 2022 y los tres restantes el 31 de octubre de 2025. Al aprobar los nombramientos el Senado deberá señalar el periodo de mandato que corresponde a cada magistrado. Todos aquellos que hayan desempeñado el cargo de magistrado electoral no podrán ser reelectos.

De modo que para 2016, el Senado de la República hizo los siguientes nombramientos.

Cuadro 7. Cuarta integración del Tribunal Electoral, 2016-2026.

Figura	Nombre	Periodo original	Reforma
Magistrado presidente	Janine M. Otálora Malassis (2016-2019) ⁵	9 años	
Magistrados electorales	Felipe de la Mata Pizaña	9 años	
	Mónica Aralí Soto Fregoso	9 años	
	Felipe Fuentes Barrera	6 años	8 años
	Reyes Rodríguez Mondragón	6 años	8 años
	José Luis Vargas Valdez	3 años	7 años
	Indalfer Ifante Gonzales	3 años	7 años

Fuente: elaboración propia

No obstante, el nombramiento original fue modificado para aumentar el número de años a cuatro de los magistrados (Fuentes Barrera, Rodríguez Mondragón, Vargas Valdez e Infante González), el 3 de noviembre de 2016 se publicó en el DOF el “Decreto por el que se reforma el artículo cuarto de las disposiciones transitorias de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación. De acuerdo con Mejía & Rojas, se trató de un asunto eminentemente político, específicamente señala al Poder Legislativo como responsable de perpetrar la independencia del TEPJF, pues no existía una razón válida para dicha extensión del mandato (2021, p. 21).

Precisamente, por dicha extensión del cargo es que los partidos de oposición: Movimiento de Regeneración Nacional (MORENA) y Partido de la Revolución Democrática (PRD) promovieron la Acción de inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada 104/2016 ante la SCJN, para señalar la violación al nombramiento escalonado. Sin embargo, dicha pretensión no avanzó, pues se confirmó la ampliación.

⁵ Felipe Fuentes Barrera (2016-2020); José Luis Vargas Valdez (2020-2021); Reyes Rodríguez Mondragón (4 al 10 de agosto de 2021); Felipe Fuentes Barrera (10 agosto a 2 septiembre de 2021); Reyes Rodríguez Mondragón (2 de septiembre 2021 al 31 de diciembre de 2023); Mónica Aralí Soto Fregoso (1 enero 2024 a la fecha)

Además, es pertinente señalar que en esta integración se presentó una gran inestabilidad del cargo de magistrado presidente, de manera que la integración del 2016 ha tenido siete presidencias en donde varios de ellos han repetido en el cargo, así como también destacan los lamentables enfrentamientos en las sesiones públicas de agosto de 2021, en donde se dio un “golpe de Estado” al magistrado José Luis Vargas Valdez (López, 2021, p. 1). Dicho magistrado fue acusado por sus compañeros (salvo Mónica Soto) de actuar de manera déspota al frente de la presidencia.

Otro episodio de inestabilidad se presentó con el “golpe” contra el entonces magistrado presidente Reyes Rodríguez Mondragón en diciembre de 2023 quien fue acusado de falta de liderazgo en su mandato por tres de sus compañeros cuando ya solo quedaban cinco magistrados (Mónica Soto, Felipe de la Mata y Felipe Fuentes) (El Financiero, 2023, p. 1).

ELECCIÓN DE MAGISTRADOS ELECTORALES POR VOTO POPULAR

La elección de magistrados del TEPJF se enmarca en una amplia reforma al Poder Judicial, con la cual se busca que sea el pueblo el que decida a través del voto popular la titularidad de los jueces y juezas. En el caso del Tribunal Electoral se someterán a votación dos de los magistrados, ya que de manera inesperada el Poder Legislativo decidió que se ampliara dos años más el periodo de los cinco jueces en el cargo. Por ello, solo se elegirá por voto popular a dos de los integrantes que estaban pendientes de nombrar. Así como también, se elegirán 15 magistraturas de Salas Regionales de dicho organismo.

De acuerdo con la convocatoria inicial, se establecía que debían abandonar su cargo la totalidad de los magistrados del TEPJF, sin embargo, de manera coincidente con la resolución de la asignación de plurinominales de la Cámara de Diputados, se decidió su ampliación del periodo. Es decir, la coalición en el poder (Morena-PT-PVEM), les ofrecieron la continuidad sin una justificación objetiva y con la presunción de hacerlo como un incentivo para resolver a favor de otorgarles una sobrerrepresentación en el Congreso (Vela, 2024, p. 5).

Así, bajo esta ampliación de los periodos de ejercicio, de los magistrados en funciones Mónica Soto, Janine Otálora Malassis, Felipe de la Mata Pizaña, Felipe Fuentes Barrera y Reyes Rodríguez por dos años más, para concluir en 2027. Cabe decir que en el caso de los primeros tres es la primera ocasión en que se prorroga su periodo, mientras que para Fuentes y Rodríguez es la tercera ocasión: en primer lugar, la de 2016, luego en 2022 se aumentó dos años más y en 2024 se alargó hasta 2027 (Vela, 2024, p. 7).

Es decir, desde la salida de Vargas Valdés e Infante González, la Sala Superior del TEPJF ha estado incompleta y no existió voluntad política del gobierno de AMLO para el nombramiento de dichos cargos. De manera que es hasta la elección de 2025 en que se elegirán por voto popular las dos vacantes que dejaron desde octubre de 2023. Lo anterior tuvo muchas críticas, pues el TEPJF calificó la elección presidencial de 2024 sin una Sala Superior completa, ya que de acuerdo con el artículo 254 de la LOPJF se requiere de al menos seis de sus miembros tanto para declarar nulidad como para declarar la validez de dicha elección.

En ese sentido, se exhortó en su momento al Senado a cumplir con su obligación constitucional de nombrar a los magistrados faltantes, sin embargo, el propio presidente AMLO señaló que le querían quitar la mayoría de magistrados pro Morena y calificar la elección presidencial en contra

de su partido. Es decir, inconscientemente confirmando que la integración que prevalecía le era favorable (Aristegui, 2024, p. 1):

¿Para qué quieren nombrar esos dos? ¿De cuándo acá quieren que estén integrados? Es un plan con maña, porque los dos que quieren poner son del bloque conservador. Entonces tendrían mayoría en el tribunal y el tribunal podría cancelar la elección. Eso no es para no exagerar, lo que más añoran es que se aplique una fórmula que no está en la Constitución para que no haya la supuesta sobrerrepresentación de Morena.

En este contexto, es que se desarrollará la elección de las dos vacantes, entre las cuales se elegirá a un hombre y una mujer. El proceso que marca la convocatoria incluye los siguientes pasos (INE, 2025):

1. Convocatoria y postulación
2. Preparación de la elección
3. Jornada electoral
4. Resultados de la elección
5. Asignación de cargos
6. Declaración de validez de la elección

Cabe decir que desde el planteamiento de esta elección han existido cuestionamientos importantes. Como son el que participen los Poderes de la Unión en el proceso de selección, pues están encargados de sendos Comités de Evaluación, para convocar a la ciudadanía a participar en dicha elección. El papel que tienen dichos Comités, es verificar que los aspirantes reúnan los requisitos de elegibilidad, calificar su idoneidad y depurar los listados mediante insaculación pública para que se ajusten a las postulaciones de cada cargo y cada Poder, observando la experiencia y paridad de género.

Precisamente, esta relación de aspirantes para los cargos de magistrados fue remitida por el Senado el pasado 12 de febrero de 2025, como sigue:

Cuadro 8. Candidatos a magistrado y magistrada del TEPJF por elección popular 2025.

No	Poder	Apellido paterno	Apellido materno	Nombre(s)	Sexo
1	PE	BALDERAS	FERNANDEZ	CONCEPCION MARIA DEL ROCIO	M
2	PE	DEL VALLE	PEREZ	GABRIELA EUGENIA	M
3	PJ	FAVELA	HERRERA	ADRIANA MARGARITA	M
4	PL	PEREZ	CRUZ	SANDRA	M
5	PL	RAMIREZ	GARCIA	DULCE MAGALLI	M
6	PE, PJ, PL	VALLE	AGUILASOCHO	CLAUDIA	M
7	PJ	VILLAFUERTE	COELLO	GABRIELA ⁶	M
8	PE	BATIZ	GARCIA	GILBERTO DE GUZMAN	H
9	PJ	ESPINDOLA	MORALES	LUIS	H
10	PJ	FIGUEROA	AVILA	ENRIQUE	H
11	PJ	HERNANDEZ	CRUZ	ARMANDO	H
12	PL	LARA	PATRON	RUBEN JESUS	H

⁶ Gabriela Villafuerte Coello decidió el 23 de febrero no seguir en la contienda por el cargo.

13	PE	QUEZADA	GONCEN	RODRIGO	H
14	PL	SANCHEZ	MORALES	JORGE	H
15	PE	SANCHEZ CORDERO	GROSSMANN	JORGE EMILIO	H
16	PL	WONG	MERAZ	CESAR LORENZO	H

Fuente: INE (2025).

Cabe señalar que la mayoría de los aspirantes son magistrados y ex magistrados del TEPJF, y destaca la ex consejera del Instituto Nacional Electoral, Adriana Favela Herrera quien estuvo en dicho cargo de 2014 a 2023 y quien al momento de aspirar al cargo fungía como titular de la Secretaría Técnica de Igualdad e Inclusión del propio Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Lozano, 2025, p. 2).

Los ex magistrados son Gabriela Villafuerte, quien fungió en dicho cargo en la Sala Especializada del TEPJF y al momento de su candidatura es profesora de la Escuela Judicial Electoral. Armando Hernández Cruz fue magistrado presidente del Tribunal Electoral de la Ciudad de México de 2014 a 2018. Por otra parte, Jorge Sánchez Morales fue magistrado Tribunal Electoral del Estado de Puebla y de la Sala Regional Guadalajara además de Consejero Presidente del Instituto Estatal Electoral de Puebla de 2006 a 2012 (Lozano, 2025, p. 5).

También figuran, el ex magistrado del Tribunal Estatal Electoral de Chihuahua César Lorenzo Wong Meraz de 2013 a 2022 quien también fue Consejero Electoral del Instituto local de dicho estado de 2007 a 2013. Por otra parte, Jorge Emilio Sánchez Cordero ha sido magistrado de la Sala Regional Monterrey y Secretario de Estudio y Cuenta de diversas ponencias del TEPJF y ex colaborador de Lorenzo Córdova y Diego Valadés (Lozano, 2025, p. 7).

En funciones se encuentran los magistrados Claudia Valle, quien funge en dicho cargo en la Sala Regional Monterrey y Enrique Figueroa Ávila en la Sala Regional Xalapa. Así como Gabriela Eugenia del Valle, quien se desempeña como magistrada de la Sala Regional Guadalajara desde 2016. Del mismo modo el magistrado Gilberto de Guzmán Bátiz, se encuentra presidiendo el Tribunal Electoral de Chiapas (Hernández, 2025). En el mismo orden de ideas, el magistrado Rubén Lara Patrón se desempeña actualmente como magistrado de la Sala Regional Especializada, mientras que Luis Espíndola Morales preside dicha Sala, nombrado de 2020 a 2029. La cual cabe decir será eliminada con la reforma en comento (INE, conóceles 2025).

Como Secretaria de Estudio y Cuenta del TEPJF se encuentra Rocío Balderas Fernández, quien también trabajó en la Secretaría de Gobernación y es cercana a la ex ministra Sánchez Cordero. En el mismo cargo se encuentra Rodrigo Quezada Gonzen, quien también colaboró en la ponencia del ex magistrado del TEPJF Indalfer Infante González. Mientras que la aspirante Sandra Pérez Cruz también fungió en dicho cargo además de ser Secretaria General de Acuerdos, ambos en el Tribunal Estatal Electoral de Oaxaca (Hernández, 2025).

Dentro de los aspirantes que no tienen experiencia en la materia se encuentra Dulce Magalli Ramírez García, quien tiene una trayectoria como docente de educación indígena y presta asesoría jurídica (INE, Conóceles 2025). De acuerdo con el objetivo declarado del ex presidente AMLO, la reforma al Poder Judicial buscaba eliminar las estructuras “corruptas” que lo han

monopolizado. Por lo cual es de señalar que la mayoría de las personas propuestas, salvo una de las aspirantes, tienen una amplia trayectoria al haber ocupado una magistratura en el TEPF o un cargo de alta responsabilidad como Secretario de Estudio y Cuenta.

Por otra parte, las campañas muestran la inequidad de recursos entre los aspirantes así como las ventajas de aspirantes que ya son identificables en la ciudadanía, además de que es altamente probable la intervención partidista para movilizar a los votantes. También, ante la cantidad de cargos a elegir en este proceso, es de destacar que, en la experiencia boliviana, los electores optan por los primeros lugares de la lista frecuentemente (Tapia, 2024, p. 5), lo cual trivializa la elección pues no se toman criterios objetivos para ejercer el voto. Otro de los probables escenarios es que el escepticismo, la falta de información y las complicaciones al votar lleven a los ciudadanos a preferir abstenerse de votar.

LOS SALDOS DE LA ELECCIÓN

La jornada electoral de jueces y magistrados de 2025 resultó ser una constatación de la hipótesis respecto a que el gobierno buscaba imponer a sus candidatos al interior del Poder Judicial. De manera especial podemos señalar dos estrategias: primero, la movilización de simpatizantes para que fungieran como observadores electorales y contribuyeran a la constatación supervisión de votantes, y en segundo lugar, la repartición de los llamados “acordeones” que eran listas de cargo a elegir y el número de aspirante por el cual votar.

En el primer aspecto, es de destacar que se trató la elección en comento de la que ha presentado el mayor número de observadores registrados en la historia de las elecciones en México. De acuerdo con el INE hasta el 21 de mayo de 2025, se registraron 316 mil solicitudes recibidas por el órgano electoral y en 62 mil 552 casos se determinó que no cumplen con los requisitos, por estar afiliados a partidos políticos o ser servidores públicos (Carvajal & Rodríguez, 2025). Mientras que en 2018 el INE recibió 38 mil 353 solicitudes y aprobó 32 mil 548. En 2024, fueron más de 34 mil solicitudes las que recibió el INE y 25 mil 126 las aprobadas (Núñez, 2025).

La amplia participación como observadores si bien se trató de una operación del gobierno para influir el día de la jornada, lo cierto es que también los demás candidatos probablemente buscaron una vía legal para poder supervisar diversas casillas el día de la jornada y señalar posibles irregularidades. Sin embargo, el inusual número de observadores electorales evidencia la influencia de actores con poder de movilización como los partidos políticos y el gobierno.

Mientras que en lo relativo a los acordeones, en la sesión del INE para declarar la validez de la elección el consejero electoral, Martín Faz Mora señaló que para la elección de magistrados del TEPJF, “hubo 48,683 casillas (57.7% del total de casillas) donde resultaron ganadoras absolutas las dos candidaturas que aparecieron en los acordeones” (Pérez, 2025). Para el consejero electoral Arturo Castillo Loza, “en los cargos nacionales, las candidaturas ganadoras estaban incluidas, en promedio, en el 80% de los acordeones y en los cargos de las Salas Regionales la coincidencia es del 85% en promedio” (Aguilar, 2025).

En resumen, los candidatos que aparecieron en los acordeones fueron los que el gobierno seleccionó por su cercanía y quienes a la postre resultaron electos por la ciudadanía. Resulta elocuente que en la aprobación de la elección, el Consejo General del INE estuvo dividido y fue

un solo voto el que decidió que se validara la elección. Es decir, se impuso la aprobación por 6 contra 5 consejeros que advirtieron diversas irregularidades graves (Pérez, 2025).

CONCLUSIONES

El TEPJF es un ente clave para la democracia mexicana pues se trata de la máxima instancia en la materia electoral. De modo que la integración de la Sala Superior de dicho ente ha sido motivo de confrontación política por parte del partido en el poder. En ese sentido, a lo largo de este trabajo hemos observado que el nombramiento de dichos magistrados representa una posible ventaja para los intereses de partidos y gobiernos.

El caso más explícito de cálculos políticos ha sido el sexenio del presidente AMLO en donde se evitó el nombramiento de los dos magistrados faltantes para no perjudicar la mayoría que lo favorecía al interior del Tribunal. De manera particular las ampliaciones injustificadas de los periodos de ejercicio se presentan en contextos de renovación de la presidencia y el Congreso, con lo cual se busca que dichos funcionarios apoyen al partido en el poder.

Precisamente, las ampliaciones injustificadas de los periodos de ejercicio de los magistrados generan dudas sobre la imparcialidad de las decisiones que toman los magistrados electorales y de manera particular la ampliación más reciente en el marco de la aprobación de la mayoría para el partido en el poder con la asignación de plurinominales en la Cámara de Diputados de 2024.

Por lo anterior, el establecimiento de la elección popular para determinar a los titulares difícilmente será una elección libre de influencias, pues a lo largo del tiempo ha sido patente que se busca mantenerlo cercano al poder (Onofre & Martín, 2021).

Podemos caracterizar al TEPJF como un ente altamente politizado, ya que el esquema de selección por parte de los poderes Judicial y el Senado, brindaba la posibilidad de una influencia muy patente del Ejecutivo y su partido. Mientras que con el cambio a una elección popular sin duda favorecerá que la coalición dominante siga impulsando a sus candidatos de una forma más evidente y al mismo tiempo legitimada por el voto popular.

Finalmente, la elección a través del voto es probable que ahonde el partidismo al interior de dicho ente, lo cual será aprovechado por el partido en el poder y permitirá profundizar la captura institucional del Poder Judicial.

REFERENCIAS

- Acción de inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada 104/2016, Consultado el 20 de marzo de 2025 de <https://www.te.gob.mx/sai/NotaInformativa.aspx?ID=248>
- Aguilar Esquivel, Israel (2025, 15 junio). Consejero del INE propone “no declarar la validez” de elecciones Poder Judicial por uso de acordeones. *Infobae*. <https://www.infobae.com/mexico/2025/06/15/consejero-del-ine-propone-no-declarar-la-validez-de-elecciones-poder-judicial-por-uso-de-acordeones/>
- American Judicature Society, “Judicial Selection in the States: Texas”, 2013, Consultado el 20 de marzo de 2025 de http://www.judicialselection.us/judicial_selection/index.cfm?state=TX
- Bulmer, Elliot. (2021). El nombramiento de jueces en las democracias constitucionales, Estocolmo, IDEA Internacional, 46 p.
- Carvajal, Otilia & Rodríguez, Luis Carlos. (2025, 2 de junio). Observadores electorales extranjeros destacan participación ciudadana en elección judicial 2025; minimizan uso de acordeones. *El Universal*. <https://www.eluniversal.com.mx/nacion/observadores-electorales-extranjeros-destacan-participacion-ciudadana-en-eleccion-judicial-2025-minimizan-uso-de-acordeones/>
- Castañeda, Mireya. (2024). Elección de jueces y magistrados por voto popular, en Revista Hechos y Derechos, número especial, IIJ-UNAM, 6p. Consultado el 20 de marzo de 2025 de <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/hechos-y-derechos/article/view/19557/19691>
- Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicados en el Diario Oficial de la Federación: 15/08/1990, 24/09/1993, 18/05/1994, 22/11/1996, 14/01/2008
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicados en el Diario Oficial de la Federación: 06/04/1990, 03/09/1993, 19/04/1994, 22/08/1996, 13/11/2007
- Constitución Política del Estado Plurinacional de Bolivia, 2009, recuperado el 06 de febrero de 2025 https://www.oas.org/dil/esp/constitucion_bolivia.pdf
- Cordero, Grecia. (2023). “Las dos almas de la democracia. El debate perenne entre identidad y representación” en Revista Democracias, Vol. 11, Número 11, p. 53-78
- El Financiero, redacción. (12 de diciembre 2023). Reyes Mondragón renuncia a Tribunal Electoral: ¿Cómo se armó el ‘golpe de Estado’ en su contra?, consultado el 30 de marzo de 2025 de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2023/12/12/reyes-mondragon-renuncia-a-tribunal-electoral-como-se-armo-el-golpe-de-estado-en-su-contra/>
- Faustino Torres, Antonio. (2024) Los modelos de administración electoral en México: conformación y desempeño de cinco institutos electorales locales, México, IIEG, 275p.
- Freidenberg, Flavia. (2013). ¿Qué es el populismo? Enfoques de estudio y una nueva propuesta de definición como un estilo de liderazgo, Instituto de Iberoamérica, Universidad de Salamanca, 22p.
- Garza Onofre, Juan Jesús & Martín Reyes, Javier. (2021). *Ni tribunal ni electoral*, México, IIJ-UNAM, 478 p.
- Gervasoni, Carlos H. (2011). “Democracia, autoritarismo e hibridez en las provincias argentinas: la medición y las causas de los regímenes subnacionales”, *Journal of Democracy* en español, vol. 3, p. 78
- Ginsburg T. (2003). *Revisión judicial en las nuevas democracias: Tribunales constitucionales en casos asiáticos*. Cambridge University Press.

- Herández, Estefanía. (19 febrero 2025). ¿Quiénes son las candidatas a magistradas de la Sala Superior del TEPJF?, Milenio Diario, consultado el 30 de marzo de 2025 de <https://www.milenio.com/politica/quienes-son-candidatas-a-magistradas-de-la-sala-superior-del-tepjf>
- Instituto Nacional Electoral, *voz Conóceles*, consultado el 30 de marzo de 2025 de <https://candidaturas poder judicial.ine.mx/>
- Instituto Nacional Electoral, *voz Poder Judicial 2025*, consultado el 30 de marzo de 2025 de <https://ine.mx/eleccion-del-poder-judicial-de-la-federacion-2025/>
- Islas Santiago, Jesús Miguel. (Enero-Junio 2020). “Democracia, populismo y polarización. Reflexiones en torno a la Cuarta Transformación y el cambio político en México”, Revista Buen Gobierno No. 28. pp. 4-24
- Levitsky, Steven y Way, Lucan, A. (2010). *El aumento del autoritarismo competitivo*, Journal of Democracy, p. 7
- Levitsky, Steven y Ziblatt, Daniel. (2018). ¿Cómo mueren las democracias? México, Ariel, 335 p.
- Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, publicado en el Diario Oficial de la Federación: 14/10/2014
- Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación, publicados en el Diario Oficial de la Federación: 26/05/1995, 7/07/2021, 3/11/20216
- López Ponce, Jannet. (5 de agosto 2021). "Golpe de Estado" en TEPJF se consumó; ayer tuvo tres presidentes, en Milenio Diario, consultado el 30 de marzo de 2025 de <https://www.milenio.com/politica/golpe-de-estado-en-tepjf-se-consumo-ayer-tuvo-tres-presidentes>
- Mejía Garza, Raúl Manuel & Laura Patricia Rojas Zamudio. (2021). El acto político de ampliación del periodo de duración de cuatro magistrados de la Sala Superior del Tribunal Electoral avalado por la Suprema Corte. Acción de inconstitucionalidad 99/2016 y su acumulada 104/2016, en Garza Onofre, Juan Jesús & Martín Reyes, Javier, *Ni tribunal ni electoral*, México, IIJ-UNAM, pp. 1-22
- Núñez Albarrán, Ernesto. (2025, 29 abril). *Elección judicial: la guerra de los observadores - Proyecto Puente*. Proyecto Puente. <https://proyectopuente.com.mx/2025/04/29/eleccion-judicial-la-guerra-de-los-observadores/>
- Orozco Henríquez, José de Jesús. (2001). Sistemas de justicia electoral en el derecho comparado. En: *Sistemas de justicia electoral: evaluación y perspectivas*, México, IFE/PNUD/UNAM/IFES/IDEA International, TEPJF, pp. 45-58.
- Orozco Henríquez, José de Jesús. (2013). *Justicia electoral. El manual de IDEA Internacional*, Suecia, 238 p.
- Orozco Henríquez, José de Jesús. (2019). *Justicia electoral comparada de América Latina*, México, IIJ-UNAM, 385 p.
- Pérez Duharte, José Alfredo, José Thompson. (2017). “Voz Organismos Electorales”, en *Diccionario Electoral*, Costa Rica/ México, IIDH/CAPEL/TEPJF,
- Pérez, M. (2025, 16 junio). INE valida magistraturas del Tribunal de Disciplina y del Tribunal Electoral. *El Economista*. <https://www.economista.com.mx/politica/ine-valida-magistraturas-tribunal-disciplina-tribunal-electoral-20250616-763957.html>
- Portal Aristegui, (16 de octubre 2024). El Diario Oficial publica la convocatoria para la elección del Poder Judicial en 2025, Consultado el 20 de marzo de 2025 de <https://aristeguinoticias.com/1610/mexico/el-diario-oficial-publica-la-convocatoria-para-la-eleccion-del-poder-judicial-en-2025/>

- Principios Básicos de las Naciones Unidas relativos a la Independencia de la Judicatura de 1985, consultado el 30 de marzo de 2025 de <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/basic-principles-independence-judiciary>
- Prud'homme, Jean, François. (2001). "El populismo: un concepto evasivo en Ciencia Política", en Hermet, G., Loaeza, S., & Prud'homme, J.-F. (Eds.). *Del populismo de los antiguos al populismo de los modernos* (1st ed.). El Colegio de México, pp. 35-64 <https://doi.org/10.2307/j.ctv3f8pxh>
- Romero Millán, Alejandro. (2014). La necesaria despolitización en la designación de las autoridades federales en México. Construcción de un nuevo modelo, Tesis de para optar por el grado de maestro en Derecho, Facultad de Derecho de la UNAM, consultado el 20 de marzo de 2025 de: <https://tesiunam.dgb.unam.mx/>
- Roth, L. (2012). "Judicial Appointments", New South Wales, Parliamentary Library Research Service, documento informativo n.º 3.
- Tapia Olivares, Luis Eliud. (2024). Bolivia y la elección popular en sus altas cortes: tres procesos fallidos, en Revista Nexos, Consultado el 20 de marzo de 2025 de <https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/bolivia-y-la-eleccion-popular-en-sus-altas-cortes-tres-procesos-fallidos/>
- Vela, David. (20 de agosto 2024). Reforma judicial premia a magistrados del TEPJF con ampliar su cargo hasta 2027, El Financiero, Consultado el 20 de marzo de 2025 de <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2024/08/20/reforma-judicial-premia-a-magistrados-del-tepjf-con-ampliar-su-cargo-hasta-2027/>
- Woldenberg, José. (2005). "Los nuevos retos de los partidos mexicanos", en Francisco Reveles Vázquez (coordinador), *Los partidos políticos en México ¿Crisis, adaptación o transformación?* México, Gernika/UNAM.

Venganza, honor y ley: Un análisis jurídico-social del Génesis 34 y las leyes sexuales del Deuteronomio 22 desde una perspectiva de género

Revenge, honor, and law: A legal-social analysis of Genesis 34 and the sexual laws of Deuteronomy 22 from a gender perspective

Miguel Ángel Montoya Casasola

 <https://orcid.org/0000-0001-6363-5335>

Escuela Preparatoria Oficial Número 345,
Toluca, México.

montoyacasola.89@gmail.com

Resumen: El presente trabajo tiene por objetivo un análisis crítico en el Génesis 34 como ejemplo de la transición del código de honor al derecho retributivo, según las leyes Deuterónicas, por lo que, examina cómo estas estructuras jurídicas no solo regulan la violencia, sino que también perpetúan desigualdades de género, consolidando el patriarcado en sociedades basadas en la propiedad privada. Así mismo, se analiza cómo el derecho retributivo, aunque regula la violencia personal vinculada al honor, no elimina las dinámicas de poder subyacentes, sino que las institucionaliza, con lo anterior, se invita a reflexionar sobre las implicaciones jurídicas, filosóficas y de género de estos sistemas, vinculando los debates históricos con la búsqueda contemporánea de justicia y equidad desde una perspectiva crítica de género.

Recepción: 12 de marzo de 2025

Aceptación: 12 de agosto de 2025

Palabras clave: Honor, venganza, derecho retributivo, patriarcado.

Abstract: This paper aims at a critical analysis of Genesis 34 as an example of the transition from the code of honor to retributive law, according to the Deuteronomic laws. It examines how these legal structures not only regulate violence but also perpetuate gender inequalities, consolidating patriarchy in societies based on private property. It also analyzes how retributive law, although it regulates personal violence linked to honor, does not eliminate the underlying power dynamics, but rather institutionalizes them. This invites reflection on the legal, philosophical, and gender implications of these systems, linking historical debates with the contemporary search for justice and equity from a critical gender perspective.



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

Keywords: Honor, revenge, retributive right, patriarchy.

INTRODUCCIÓN

El presente artículo tiene por objetivo analizar el caso de Génesis 34 como un ejemplo literario paradigmático de la regulación del conflicto a partir del código de honor para así contrastarlo con la evolución hacia el derecho retributivo, tal como se expresa en las leyes Deuterónicas¹. Este análisis busca explorar cómo estas estructuras jurídicas no solo regulan la violencia, sino que también perpetúan y legitiman las desigualdades de género y clase, consolidando el dominio patriarcal en las sociedades divididas por la propiedad privada.

Para ello, se considerará la Biblia como un conjunto de textos compuestos por diversos autores a lo largo del tiempo, cuya naturaleza mítica y literaria revela las concepciones sociales, políticas y jurídicas de las comunidades que los produjeron. Lejos de ser una fuente histórica objetiva, los textos bíblicos ofrecen una ventana para comprender cómo se articulaban las relaciones de poder y cómo estas eran justificadas o cuestionadas a través de narrativas simbólicas.

En este marco, se argumentará que el derecho retributivo, aunque ofrece un mecanismo para regular y limitar la violencia personal asociada al honor, no elimina las dinámicas de poder subyacentes, sino que las institucionaliza. Al despojar a la venganza de su carácter personal y transferirla a una instancia colectiva, el derecho retributivo rompe los ciclos de violencia inmediata, pero fija las estructuras patriarcales en sistemas legales impersonales. Desde esta perspectiva, se problematizará la relación entre ley, género y poder, destacando cómo estos sistemas relegan a las mujeres a la condición de objetos de transacción y subordinación.

Este análisis, por tanto, no solo busca interpretar los textos bíblicos desde su contexto histórico, sino también reflexionar sobre las implicaciones filosóficas, jurídicas y de género de los sistemas de honor y derecho en la configuración de las relaciones humanas, ofreciendo una crítica desde una perspectiva de género que pueda resonar en los debates contemporáneos sobre justicia y equidad.

CONSIDERACIONES TEÓRICAS: DEL CÓDIGO DE HONOR AL DERECHO RETRIBUTIVO

Todo acto jurídico es intrínsecamente violento, no en un sentido moralmente negativo, sino como expresión de la autoridad ejecutiva que lo sostiene; es decir, como derecho positivo, tal como lo expresa Benjamin (2007). Sin el respaldo de la fuerza del Estado —a través de policías, prisiones u otros mecanismos coercitivos—, una sentencia no sería más que un consejo o una sugerencia dependiente de la voluntad del sujeto, careciendo así de efectividad jurídica.

Esta dimensión impositiva se manifiesta no solo en el derecho positivo, sino también en su origen: el surgimiento del derecho es, en sí mismo, un acto violento originario (derecho natural), mediante el cual se impuso una forma particular de organizar y valorar lo justo e injusto en un

¹ Weber afirma, con base en Nietzsche, que “En ninguna religión del mundo existe un dios universal con la enorme sed de venganza de Jehová... Así la religión judía llegó a ser religiosidad de retribución por excelencia... Las virtudes ordenadas por Dios son practicadas por la esperanza de retribución.” (1964, p. 396). Por tal motivo, este ejemplo, aunque literario, constituye una manifestación cultural destacada que manifiesta problemáticas sociales profundas.

momento dado de la historia (Benjamin, 2007). Sería pueril ignorar que la historia jurídica está teñida de sangre de las muchas personas dieron su vida por una causa, así como de aquellas que se le opusieron. Basta con abrir cualquier libro de historia para recordar cuántas nobles cabezas, así como de ciudadanos sin títulos, rodaron en el afán de dejar atrás el derecho divino².

Establecido este punto, la filosofía del derecho no debería centrarse en si lo jurídico ha sustituido el uso de la violencia en las formas en que las sociedades humanas abordan el conflicto, sino en cómo el derecho, en tanto fenómeno social, interactúa y regula dicho uso de la violencia. Esta perspectiva permite abordar el derecho no como un medio de eliminación de la violencia, sino como su transformación en una fuerza institucionalizada. A través de leyes, sentencias y mecanismos coercitivos, el derecho canaliza la violencia hacia fines específicos, legitimándola bajo el discurso de la justicia. En este sentido, más que eliminarla, el derecho la redirige y la monopoliza, asegurando su ejercicio exclusivamente por parte del Estado tal como lo plantean pensadores tan disimiles como Weber (1998) y Hobbes (2007). Esto supone interrogantes fundamentales sobre hasta qué punto el derecho puede ser visto como un mecanismo neutral, dado que la legitimación de la violencia responde a intereses económicos, políticos y sociales que varían según el contexto histórico.

A menudo se presenta el derecho como una expresión objetiva de la racionalidad humana, libre de superstición y prejuicios, heredera de la tradición ilustrada y producto de la argumentación basada en la lógica y las evidencias. Sin embargo, esta visión se encuentra lejos de la realidad y, asumir dicho presupuesto, nos conduce a un callejón sin salida. Una mejor forma de analizar los fenómenos jurídicos, como el surgimiento de leyes y jurisprudencias, es a partir de situarlos como contingencias históricas que deben analizarse en un marco más amplio, como parte de una totalidad³ en términos de Lukács (2007).

En este sentido, el derecho no puede comprenderse en aislamiento, sino como una expresión de las relaciones materiales que lo originan. Por lo tanto, sería prudente situar las normas jurídicas dentro de la totalidad sociohistórica que las produce, considerando las fuerzas económicas que las moldean, así como las dinámicas de poder que permiten su reproducción. Así, de acuerdo con Martínez-Mejía

² De acuerdo con Price, en 1793, año en que fue condenado a muerte el rey Luis XVI por guillotina “se llevaron a cabo 17,000 ejecuciones legales, a las que habría que sumar las muertes no autorizadas de entre 30,000 y 40,000 personas”, en el marco de la radicalización de la Revolución Francesa que transfirió el poder divino al poder civil (2016, p. 141.).

³ El concepto de totalidad en Georg Lukács, desarrollado en *Ontología del ser social* (2007), parte de la idea de que las relaciones sociales deben ser comprendidas como un conjunto integrado, en el cual los elementos particulares adquieren sentido solo en su conexión con el todo. Lukács enfatiza que la totalidad no es una mera suma de partes, sino una estructura dinámica regida por las contradicciones inherentes a la práctica social. En el ámbito jurídico, esta categoría permite identificar cómo el derecho emerge y opera en función de las relaciones sociales que lo producen, reflejando las tensiones y dinámicas de su contexto histórico.

Por ejemplo, las Leyes de las Doce Tablas en Roma no pueden entenderse como normas aisladas; su contenido jurídico refleja las relaciones materiales de una sociedad esclavista. La regulación de la esclavitud, como en las disposiciones sobre el deudor insolvente que podía ser esclavizado, evidencia que el derecho no solo era un conjunto técnico de reglas, sino una expresión de las necesidades económicas y políticas de la sociedad romana (Kovaliov, 1992). Desde la totalidad, estas leyes se explican como parte de una estructura más amplia que consolida y legitima el sistema esclavista en el marco de la lucha entre patricios y plebeyos, situando lo jurídico en su contexto histórico y social.

el derecho no es neutral, obedece a contextos históricos y culturales específicos, por lo tanto, está conformado de intereses, necesidades, ideologías y valores expresados en normas del deber ser del comportamiento de la persona en sociedad. Las normas jurídicas se han ostentado como mecanismos de dominación, subordinación y opresión preservando esquemas patriarcales en sesgos, roles y estereotipos hacia las mujeres (2024, p. 64).

De este modo, el derecho deja de ser percibido como una entidad neutral o universal y se revela como un reflejo de las contradicciones inherentes a la estructura social de su tiempo. Labrado este camino, podemos comprender mejor cómo el patriarcado, la propiedad privada, el género y la división de la sociedad en clases han dejado una profunda huella en la historia jurídica moldeando la normatividad de las sociedades a lo largo de la historia.

Para explicar esta idea pensemos en el tránsito de las sociedades pre legales a los primeros estados con un sistema jurídico más o menos funcional. Para ello debemos tener en claro que esto no se logró de la noche a la mañana y que, inclusive en sociedades donde ya existía un sistema de leyes escritas y un aparato estatal capaz de ejecutarlas, como en la República Romana, estas pocas veces eran utilizadas tal como se encontraban plasmadas⁴. Lo mismo aplica para el código de Hammurabi y las leyes Deuterónicas⁵. En este sentido, el paso del derecho consuetudinario y la regulación de lo social basado en la defensa del honor a un sistema basado en leyes y la existencia de un Estado garante de las mismas no fue inmediato, incluso en las sociedades contemporáneas esta dualidad pervive⁶.

Pero ¿Qué es lo que entendemos por una sociedad basada en la defensa del honor? Las sociedades pre legales son aquellas en las cuales las leyes no son parte de los mecanismos que se usan para regular el conflicto, en estas, el Estado es incipiente o inexistente. La forma de organización social se encuentra arraigada en el parentesco a partir de la pertenencia a tribus o gens (Engels, 1977) (Kovaliov, 1992). Los conflictos en ellas se solían resolver a partir de recurrir a autoridades tradicionales que invocaran las normas consuetudinarias, sin embargo, en múltiples ocasiones, eran los sujetos agraviados quienes tenían que tomar la ‘justicia’ bajo sus propias manos al no existir un aparato Estatal que pudiera ejercer la violencia.

En este sentido, aunque Hobbes (2007) describe un estado de naturaleza donde prevalece la violencia, es importante reconocer que las sociedades pre legales no operaban únicamente bajo un principio de caos. Las normas consuetudinarias, aunque no institucionalizadas, proporcionaban un marco de referencia para dirimir disputas y preservar la cohesión del grupo. El honor, entendido como un sistema de valores que regía las relaciones sociales, se erigía como un principio rector. Por ejemplo, prácticas como la vendetta no solo buscaban resolver

⁴ En la tabla III artículo 6° de las XII tablas se establece que “En el tercer nundinal, el deudor será cortado en pedazos. Si los pedazos resultan más o menos grandes, no importará” a lo cual Kovaliov comenta lo siguiente: “los antiguos comentaristas de las XII Tablas están acordes en afirmar que, en la práctica este artículo no se aplicó nunca” (1992, p. 94)

⁵ Sobre los códigos legales encontrados en el Pentateuco, así como de las sociedades cercanas como la Asiria y Babilónica, McClellan afirma que “These law codes were not written to be enforced they were written as prestige legislation for display. They were written as literary and scribal exercises; they were written to structure power and values and boundaries among the elite of society. They were not written to actually function as guidance for the courts in ancient Israel and this is exactly how the Nations around ancient Israel functioned as well. We have display legislation like the laws” (2024).

⁶ De acuerdo con Wynn (2020), la tradición de las vírgenes juradas pervive hasta la actualidad en países como Albania, donde la violencia desatada por las constantes venganzas ha orillado a la sociedad a aceptar a que las mujeres puedan ejercer el rol de varones en las familias

conflictos, sino también restaurar el equilibrio dentro de la comunidad. Estas dinámicas, aunque distintas, pueden encontrarse en contextos contemporáneos donde la autoridad estatal es débil o inexistente.

Según Pitt-Rivers (1968), el honor no se limita a ser una simple preferencia por un tipo específico de comportamiento; más bien, se entiende como un concepto más complejo que involucra el derecho a recibir cierto reconocimiento o recompensa social por adoptar esa conducta. Dicha conducta, en el contexto patriarcal, suele estar asociada a un tipo particular de masculinidad cuyos rasgos contemplan la virilidad y el control de las emociones (Hooks, 2004) (Connel, 2005). Además, el honor no solo se posee, sino que también debe protegerse activamente. Para mantener su estatus honorífico, la persona debe demostrar la capacidad de confrontar y, en última instancia, de acallar a cualquiera que intente cuestionar o despojarlo de este prestigioso título.

De este modo, el honor se configura no solo como un ideal normativo de conducta, sino como una lucha permanente por preservar la legitimidad y el respeto que este otorga dentro de un contexto social específico. Pitt-Rivers lo sintetiza al afirmar que “en el campo del honor, poder es derecho” (1968, p. 25) sugiriendo que el honor implica una relación intrínseca con el ejercicio del poder y la capacidad de reivindicarlo frente a posibles transgresiones.

El agravio asociado al honor no radica únicamente en la acción ofensiva, sino en la violación simbólica de aquello que es considerado digno de respeto y protección dentro de una comunidad. La humillación, en este marco, constituye la antítesis del honor: es un acto que rebaja al individuo, exponiéndolo al desprecio o la burla y, lo que es más importante, dejando al descubierto su vulnerabilidad frente a los demás. Una persona humillada no solo pierde prestigio, sino que también se convierte en un blanco más fácil para futuras ofensas, ya que su incapacidad de responder refuerza la percepción de debilidad.

La leyenda de Sansón (Bíblica, 2015, Jueces 13–16), ofrece un claro ejemplo emblemático de cómo la humillación pública puede desatar una necesidad profunda de reivindicación del honor perdido. Sansón, conocido por su fuerza prodigiosa, es traicionado por Dalila, quien le corta el cabello, símbolo de su pacto con Dios y fuente de su poder. Esta traición lo condena a la captura por parte de los filisteos, quienes no solo lo derrotan físicamente, sino que lo someten a una humillación pública: lo privan de su vista, lo encadenan y lo convierten en un esclavo moliendo grano. Este acto no es meramente un castigo; es una afrenta deliberada a su identidad y a su rol como defensor del pueblo de Israel. En un contexto donde el honor es central, esta humillación no afecta únicamente a Sansón como individuo, sino que también deshonra al pueblo y a la divinidad que él representa.

La culminación de la historia se da cuando, durante una celebración filistea, Sansón, ahora un hombre humillado, ruega a Dios que le devuelva su fuerza por última vez. Con un acto de venganza devastador, derrumba el templo donde es exhibido, destruyendo a sus enemigos junto con él. Este acto final no solo representa la venganza contra quienes lo habían degradado, sino también una forma de restaurar su honor y reafirmar su identidad como juez y guerrero. En la narrativa de Sansón, la venganza trasciende el plano personal y se convierte en un acto de justicia divina. De tal manera que este acto trasciende al individuo, así como afirma Weber al hablar sobre la retribución: “Y esta es, en primer término, de carácter colectivo: el pueblo como

totalidad deberá conocer la exaltación; sólo así puede el individuo alcanzar de nuevo su dignidad” (1964, p. 396).

Por ello, Pitt-Rivers enfatiza que “dejar una afrenta sin venganza es dejar el propio honor en estado de indefensión” (1968, p.26). Esta idea pone de manifiesto la función restaurativa de la venganza dentro del sistema de valores asociados al honor: no se trata únicamente de responder al daño sufrido, sino de reafirmar el estatus personal y la capacidad de resistir futuros ataques. Así, la venganza se convierte en un mecanismo esencial para restituir el equilibrio social y proteger la posición del individuo en la comunidad, así como de la comunidad a la que este representa cuando no existen mecanismos institucionales del Estado para dirimir los conflictos. La venganza no solo ‘restituye’ el honor ofendido, sino que además sirve como mecanismo de disuasión potencial ante futuros agravios. Por ello la violencia ejercida por el agraviado suele ser desproporcionada y espectacular; es decir, sus efectos van más allá de la persona agraviada y tienen como principal objetivo el ojo espectador y que con este acto queden marcadas las posibles consecuencias en el imaginario de quien potencialmente se atreva a cometer un acto de ofensa contra el honor del sujeto (Wynn, 2020). Por ello, quizá uno de los rasgos de masculinidad que más se privilegia en estos contextos con los antes mencionados, se encuentra también la crueldad.

De acuerdo con Wynn (2020), la venganza, aunque en apariencia busca restaurar el honor y disuadir futuros agravios, a menudo perpetúa ciclos de violencia difíciles de romper. Cada acto vengativo, especialmente cuando es desproporcionado, siembra resentimiento en la parte agraviada, quien puede sentirse legitimada para responder con una nueva afrenta. De este modo, la venganza no pone fin al conflicto, sino que lo prolonga, transformándolo en una cadena de represalias que puede involucrar no solo a los individuos directamente afectados, sino también a sus comunidades o grupos de referencia. Esta dinámica, lejos de restablecer el equilibrio social, alimenta una espiral destructiva que socava la cohesión del grupo y refuerza la necesidad de recurrir constantemente a la violencia como medio de resolución. Así, lo que comienza como una reivindicación del honor personal o colectivo puede degenerar en un conflicto interminable que deja cicatrices profundas en todos los involucrados.

El derecho retributivo⁷ se presenta como un mecanismo que no elimina la violencia, sino que la regula y la institucionaliza. A diferencia de la venganza, que es un acto personal, emotivo y desproporcionado, el derecho retributivo se caracteriza por su pretensión de imparcialidad y proporcionalidad. Mientras la venganza busca restituir el honor a través de actos espectaculares y, a menudo, crueles, el derecho canaliza esa violencia en un marco normativo que despoja el castigo de su carácter pasional. La violencia retributiva, ejecutada por el Estado como Leviatán, evita los efectos colaterales sobre terceros; no se trata de la masacre de una familia por la pérdida de un ojo, sino de un “ojo por ojo” regulado. Además, al ser implementada por un tercero imparcial, el vínculo emocional entre el agraviado y el agresor se diluye, imposibilitando la retaliación directa contra el ejecutor del castigo. Este proceso rompe con los ciclos de violencia propios de las dinámicas de honor, pero, al mismo tiempo, institucionaliza la violencia al fijarla en estructuras impersonales que perpetúan su legitimidad bajo el discurso del derecho.

⁷ De acuerdo con Gutiérrez-Romero et al “La justicia retributiva implica la imposición de una sanción o castigo apropiado por violación de la ley penal; el Estado, por medio del enjuiciamiento ante un juez, debe establecer la culpabilidad de una persona por la violación de la ley, determinar la culpa e imponer la sentencia apropiada por medio de la decisión de un juez, la cual puede incluir una multa, encarcelamiento y, en casos extremos, una pena de muerte donde esto sea posible” (2020, s/p.)

CONSIDERACIONES METODOLÓGICAS

Para la elaboración de este artículo, se llevó a cabo una revisión exhaustiva de las narrativas míticas y legendarias del Pentateuco, con un enfoque particular en los pasajes que abordan el sistema de honor, los mecanismos de castigo y la regulación jurídica en el patriarcado del Cercano Oriente. La metodología privilegió el análisis de fuentes primarias, complementadas por interpretaciones académicas críticas, lo que permitió enmarcar las narrativas bíblicas dentro de su contexto histórico, social y jurídico. El enfoque principal consistió en un análisis comparativo entre el código de honor pre-legal reflejado en la narrativa de Jacob en el Génesis y el desarrollo posterior del derecho retributivo codificado en el Deuteronomio. Este análisis buscó identificar las diferencias en los mecanismos punitivos, resaltando cómo dichos cambios reflejan transformaciones en la organización social y jurídica de las sociedades hebreas en la temprana Edad de Hierro.

Siguiendo a McClellan, este artículo parte de una perspectiva que rechaza la univocalidad de la Biblia, adoptando en su lugar el consenso académico que la considera un compendio de narrativas elaboradas por diversas autorías y grupos sociales en diferentes contextos históricos (2022). Por ejemplo, en el debate académico actual la narrativa de Jacob ha sido vinculada con tradiciones del norte de Israel, posiblemente influenciadas por contextos culturales más amplios, incluyendo Mesopotamia. Por otro lado, las leyes del Deuteronomio reflejan las preocupaciones político-religiosas del reino del sur durante el período monárquico tardío, como la centralización del culto en Jerusalén y la consolidación de la identidad nacional en Judá (Baden, 2012). Estas dinámicas históricas y geográficas muestran que los textos no están escritos en un vacío cultural, sino que manifiestan los intereses económicos y políticos de sociedades concretas y a través de sus manifestaciones literarias podemos observar el proceso de institucionalización del patriarcado, la propiedad privada y la familia monogámica en el sentido en que lo hacen Engels (1977) y Lerner (1982).

Para el estudio de caso, se seleccionó un episodio que ejemplifica la violación del derecho de propiedad del padre sobre su hija en el contexto de los acuerdos matrimoniales. Este caso se examinó desde dos perspectivas: el sistema de honor como marco normativo en Génesis y el derecho retributivo como expresión de un orden jurídico más institucionalizado en Deuteronomio. El análisis se centró en las implicaciones jurídicas y sociales de cada enfoque, evaluando su capacidad para regular la violencia y preservar el orden social.

Finalmente, se realizó una evaluación crítica de los hallazgos, considerando las limitaciones inherentes a las fuentes y los posibles sesgos interpretativos. Este análisis no solo buscó explorar las implicaciones del desarrollo jurídico en el patriarcado del Cercano Oriente, sino también reflexionar sobre cómo estas narrativas contribuyen a una mejor comprensión de la violencia de género y la justicia social en contextos contemporáneos, iluminando los orígenes históricos de sistemas jurídicos que aún influyen en las dinámicas de poder y género en la actualidad.

ANÁLISIS JURÍDICO-SOCIAL DE GÉNESIS 34 Y LAS LEYES SEXUALES DE DEUTERONOMIO 22

El estatus social de la mujer en el Pentateuco se refleja predominantemente como una extensión de la propiedad masculina. Este sistema, fundamentado en tradiciones consuetudinarias, es

ilustrado claramente en Génesis 29, donde las decisiones matrimoniales son tomadas exclusivamente por los varones, sin considerar la voluntad de las mujeres involucradas.

En este relato, Jacob acuerda trabajar siete años para su tío Labán a cambio de la mano de Raquel. Sin embargo, Labán engaña a Jacob, entregándole primero a su hija mayor, Lea, aludiendo a la costumbre local de casar primero a la primogénita. Jacob accede a trabajar otros siete años para finalmente casarse con Raquel (Bíblica, 2015, Génesis 29). Este trato resalta el carácter transaccional del matrimonio, donde las mujeres son intercambiadas como bienes económicos y estratégicos.

Además, el control sobre las mujeres se refuerza con su papel en la reproducción y la perpetuación del linaje. La decisión de Labán de casar primero a Lea muestra cómo el valor de las mujeres disminuye con el tiempo, transformándolas en una carga económica si no se desposan oportunamente. Al casarse, las mujeres pasan de ser propiedad de su padre a ser parte del patrimonio de su esposo, subordinadas a la reproducción y la continuidad del nombre familiar.

Esta narrativa ilustra la profunda raíz patriarcal de las sociedades del Antiguo Cercano Oriente, donde las mujeres carecían de autonomía y su papel social estaba definido exclusivamente en función de los intereses masculinos y familiares. Este contexto es esencial para comprender el tratamiento de Dina en Génesis 34, donde la agresión sexual se interpreta como un agravio a los hombres de su familia, antes que una violencia contra ella misma.

Génesis 34 nos relata la historia de un abuso sexual de Dina, hija de Lea y Jacob por parte de Siquén, hijo de Jamor. Este la vio en el campo y la tomó por la fuerza. Sin embargo, la narración destaca que Siquén “luego se enamoró de ella y trató de ganarse su afecto” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p), motivo por el cual el joven habla con su padre para que este medie con el padre de Dina y se convenga su matrimonio. Es importante señalar que, como se observa en Génesis 29, la negociación se da entre los varones de la familia sin tomar en cuenta la agencia de la mujer quien fue víctima del abuso; por ello, no resulta extraño que más adelante el texto afirme que “Siquén había cometido una ofensa muy grande contra Israel⁸ al acostarse con su hija” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p).

Es decir, a pesar de que el texto menciona dos veces que Dina fue deshonrada, el acto de deshonra es una ofensa hacia el patriarca y, por extensión, a los varones de la familia. Así mismo, se apunta que los hijos de Jacob quedaron dolidos y llenos de ira por lo sucedido pero esta ira más de ser por la violación de su hermana como sujeto, es la de una ofensa, un crimen contra la propiedad de su familia tal como se demostrará por el contexto literario. En este sentido, el texto refleja una dinámica en la que el cuerpo de Dina se convierte en un escenario simbólico para la disputa entre varones, donde la deshonra no se reconoce como una afrenta a la mujer como sujeto, sino como una transgresión a las normas de honor y propiedad de la familia. Este marco conceptual patriarcal se verá reforzado a medida que la narración progresa hacia la venganza violenta de los hermanos, lo que permitirá explorar las tensiones entre el código de honor y los sistemas jurídicos emergentes.

⁸ Israel es otro nombre que Jacob recibe dentro de los textos bíblicos. Este nombre lo recibe en Génesis 32 de boca de Dios (o el ángel de Dios) quien le dice, tras luchar con él hasta el amanecer, “Ya no te llamarás Jacob, sino Israel, porque has luchado con Dios y con los hombres y has vencido” (Bíblica, 2015, Génesis 32, s/p).

La tradición dictaba que el varón debía llegar a un acuerdo nupcial con el padre de la mujer, como se establece en Génesis 29; por ello, Jamor, al reconocer la gravedad de la ofensa cometida por su hijo contra la familia de Jacob, propone una compensación significativamente mayor que la usualmente establecida en las narrativas de los patriarcas bíblicos. Para cerrar el trato con Jacob, Jamor ofrece: “Háganse parientes nuestros. Intercambiemos nuestras hijas en casamiento. Así ustedes podrán vivir entre nosotros y el país quedará a su disposición para que lo habiten, hagan negocios y adquieran terrenos” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p). De esta manera, no solo intenta pagar el precio tradicional por la hija, sino también restituir la ofensa a través de una oferta que incluye beneficios económicos y territoriales.

A esta propuesta, Siquén añade personalmente, dirigiéndose al padre y a los hermanos de Dina: “Si ustedes me hallan digno de su favor, yo les daré lo que me pidan” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p). Génesis 29 nos sirve para establecer un parámetro del costo económico de una mujer en el intercambio mercantil, y cómo vemos, es en la narración de Génesis 34, la oferta hecha por Siquén y Jamor la superan con creces. Así, estas palabras pronunciadas por el hijo subrayan la magnitud del agravio percibido y la intención de superar el conflicto mediante una compensación excepcional, en un intento por restaurar el honor de la familia afectada.

Posterior a la negociación realizada por los patriarcas, el relato señala que: “Por el hecho de que su hermana Dina había sido deshonrada, los hijos de Jacob respondieron con engaños a Siquén y a su padre Jamor” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p). Estos, les plantearon una condición específica: “Sería una vergüenza para todos nosotros entregarle nuestra hermana a un hombre que no está circuncidado” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p). Ante esto, Jamor consideró la petición razonable y persuadió a sus hombres para que todos, él incluido, se sometieran a la circuncisión. Sin embargo, esta condición resultó ser una estratagema ideada por los hermanos de Dina.

El texto describe los siguientes acontecimientos:

Al tercer día, cuando los varones todavía estaban muy adoloridos, dos de los hijos de Jacob, Simeón y Leví, hermanos de Dina, empuñaron cada uno su espada y fueron a la ciudad, donde los varones se encontraban desprevenidos, y los mataron a todos. También mataron a filo de espada a Jamor y a su hijo Siquén, sacaron a Dina de la casa de Siquén y se retiraron. Luego los otros hijos de Jacob llegaron y, pasando sobre los cadáveres, saquearon la ciudad en venganza por la deshonra que había sufrido su hermana. Se apropiaron de sus ovejas, vacas y asnos, y de todo lo que había en la ciudad y en el campo. Se llevaron todos sus bienes, sus hijos, sus mujeres y saquearon todo lo que encontraron en las casas (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p).

La desproporcionalidad en la respuesta de Simeón y Leví es evidente y recalca la complejidad de los conceptos de honor y venganza en las narrativas bíblicas. Frente a la deshonra de Dina, los hermanos optan por un acto de represalia que trasciende cualquier noción de justicia proporcional. El asesinato masivo de todos los varones de la ciudad, seguido del saqueo de bienes, mujeres y niños, evidencia no solo la intensidad de su respuesta emocional, sino también una percepción de justicia vinculada al exterminio completo del "otro" como medio para restaurar el equilibrio percibido. Esta acción no responde únicamente al agravio contra Dina, sino que refuerza un sistema de valores en el que el honor familiar es inquebrantable, aunque ello implique crueldad y destrucción masiva.

Por otro lado, la crueldad y la espectacularidad del ataque no deben ser vistas solo como un acto impulsivo, sino también como una estrategia calculada para maximizar el impacto de su mensaje. De acuerdo con Yamada:

The brothers, especially Simeon and Levi, perceive the violence done to Dinah as a violation not only of their sister but also of their family. Thus, vengeance is carried out on the perpetrating individual and the individual's group. Such an understanding of rape makes sense within the cultural framework of honor and shame, where personality is assumed to be located not in the self but in the larger group. (2008, p. 41).

Aprovechar la vulnerabilidad física de los varones circuncidados no solo asegura la victoria, sino que amplifica la humillación infligida a la ciudad entera. El saqueo posterior y la esclavización de mujeres y niños refuerza el carácter totalizador del castigo, extendiendo la venganza más allá de la ofensa inicial para abarcar la completa desarticulación de la comunidad. Este acto trasciende el ámbito de lo personal y emocional, configurándose como un recordatorio visual y tangible de las consecuencias de atentar contra el honor de una familia patriarcal.

Jacob, al enterarse de los actos cometidos por sus hijos reprende a Simeón y Leví diciéndoles “Me han provocado un problema muy serio. De ahora en adelante los cananeos y ferezeos, habitantes de este lugar, me van a odiar. Si ellos se unen contra mí y me atacan, me matarán a mí y a toda mi familia, pues cuento con muy pocos hombres” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p).

La respuesta de Jacob a Simeón y Leví pone en evidencia las trágicas consecuencias de restaurar el honor mediante la venganza. Aunque sus hijos buscaban proteger la dignidad familiar, el uso de la violencia como instrumento de justicia no solo ha traído consigo una masacre, sino que también ha desencadenado un riesgo mayor para la comunidad. Jacob expresa su preocupación por la posibilidad de represalias por parte de los cananeos y ferezeos, quienes ahora perciben a su familia como una amenaza. Este fragmento subraya cómo los ciclos de violencia, iniciados bajo la justificación del honor, generan una espiral de inseguridad y vulnerabilidad, amplificando el conflicto y extendiéndolo a grupos más amplios. En este sentido, la restauración del honor no se traduce en estabilidad, sino en una cadena de consecuencias que perpetúan la hostilidad y el miedo.

Finalmente, los hijos de Jacob justifican sus actos al objetar a su padre: “¿Acaso podíamos dejar que él tratara a nuestra hermana como a una prostituta?” (Bíblica, 2015, Génesis 34, s/p). Esta justificación no solo está anclada en la perspectiva de los personajes, sino que parece resonar con la postura implícita de la autoría del texto. En Génesis 34, no se observa una condena explícita hacia el uso de la venganza como mecanismo de respuesta ante la deshonor; por el contrario, esta narrativa, al igual que otros pasajes bíblicos como las hazañas de Sansón o la masacre de los madianitas, refuerza la venganza como un modelo heroico y legítimo.

En este contexto, la crueldad y la capacidad de ejercer violencia se posicionan como virtudes esenciales del liderazgo masculino, especialmente cuando está en juego la defensa del honor familiar o comunitario. Estas narrativas no solo normalizan la violencia, sino que también la celebran como un medio para afirmar el poder y la autoridad de los líderes, creando un paradigma en el que el honor es restaurado únicamente a través de actos de agresión desproporcionada y espectacular.

Al incluir este tipo de episodios en los textos fundacionales de una tradición religiosa, se perpetúan patrones culturales en los que la violencia se asocia con el liderazgo y la protección del grupo. Esta asociación tiene implicaciones de largo alcance, ya que legitima ciclos de violencia en los que la venganza no solo es permitida, sino esperada como una demostración de fortaleza y valía. La ausencia de una crítica interna en el texto a estos actos refuerza su aceptación y replicación en narrativas posteriores.

Por lo tanto, podemos sugerir que la ausencia de una condena explícita en el texto permite que estos actos se legitimen como ejemplos de liderazgo, perpetuando ciclos de violencia donde la justicia se entiende como aniquilación del adversario y reafirmación del control masculino.

RETRIBUCIÓN, LA CONTENCIÓN DE LA VIOLENCIA

El derecho retributivo surge como un mecanismo para moderar y regular las respuestas a las transgresiones en sociedades que buscaban evolucionar desde la venganza personal hacia un sistema jurídico más estructurado. Este enfoque, reflejado en las leyes de Deuteronomio 22, intenta imponer límites a la violencia al establecer penas proporcionales y normativas claras para responder a los conflictos.

En el caso de las leyes sexuales, se evidencia un esfuerzo por categorizar y sancionar las ofensas relacionadas con la sexualidad y el honor familiar, regulando las respuestas a estos actos dentro de un marco legal que, si bien busca frenar los ciclos de violencia, también refuerza estructuras patriarcales. La intervención del derecho en estas situaciones permite identificar un cambio crucial: el paso de un castigo ejecutado directamente por los ofendidos hacia una penalización administrada por la comunidad, representada por las instituciones que aplican la ley.

De acuerdo con la ley Deuteronomica se establece que:

Si en una ciudad un hombre se encuentra casualmente con una joven virgen ya comprometida para casarse y se acuesta con ella, llevarán a ambos a la puerta de la ciudad y los apedrearán hasta matarlos; a la joven, por no gritar pidiendo ayuda a los de la ciudad, y al hombre, por deshonrar a la prometida de su prójimo. Así erradicarás el mal que haya en medio de ti (Biblica, 2015, Deuteronomio 22, s/p).

Esta ley ilustra cómo el derecho retributivo emerge como un mecanismo para canalizar y contener la violencia, reemplazando la venganza caótica con una pena codificada. Sin embargo, al regular las relaciones sexuales y la violencia mediante un marco patriarcal, perpetúa la objetivación de las mujeres y normaliza su subordinación al poder masculino. Esto subraya la complejidad del derecho retributivo: aunque introduce límites a la violencia, también fija estructuras de opresión que se presentan como “naturales” y “divinas”.

Pero si un hombre se encuentra en el campo con una joven comprometida para casarse y la viola, solo morirá el hombre que forzó a la joven a acostarse con él. A ella no le harás nada, pues ella no cometió ningún pecado que merezca la muerte. Este caso es como el de quien ataca y mata a su prójimo: el hombre encontró a la joven en el campo y, aunque ella hubiera gritado, no habría habido quien la rescatara (Biblica, 2015, Deuteronomio 22, s/p).

Este pasaje de Deuteronomio 22 introduce una visión del derecho retributivo en la que la violencia sexual contra una joven comprometida es reconocida como un crimen grave,

equiparado al homicidio. Sin embargo, esta comparación subraya más el agravio al honor masculino asociado a la prometida, que la violación misma como un acto intrínseco de violencia contra la mujer. La exclusión de la pena para la víctima, basada en su imposibilidad de recibir ayuda en el campo, muestra un intento por reconocer ciertas circunstancias de vulnerabilidad, aunque condiciona su inocencia a la ausencia de testigos y a factores externos, relegando la autonomía de su relato.

Por otro lado, al establecer un castigo exclusivo para el perpetrador, el derecho retributivo regula la violencia al imponer una pena despersonalizada y proporcional, en contraste con los ciclos de venganza familiar que predominan en narrativas como la de Dina en Génesis 34. No obstante, este marco normativo consolida estructuras patriarcales al tratar el cuerpo femenino como un medio de regulación social y de preservación del honor masculino. Aunque limita la escalada de violencia, no desafía las raíces estructurales que perpetúan el dominio y mercantilización de las mujeres, sino que las incorpora al sistema normativo estatal.

Si un hombre se encuentra casualmente con una joven virgen que no esté comprometida para casarse, la obliga a acostarse con él y son sorprendidos, el hombre pagará al padre de la joven cincuenta piezas de plata y además se casará con la joven por haberla deshonrado. En toda su vida no podrá divorciarse de ella (Biblica, 2015, Deuteronomio 22, s/p).

Este precepto de Deuteronomio 22 presenta una regulación que enfatiza la restitución económica y social ante la violación de una joven no comprometida. La obligación del agresor de pagar una compensación al padre de la joven y casarse con ella refuerza la concepción de la mujer como propiedad familiar cuya deshonor genera pérdidas económicas y sociales. El matrimonio forzado, lejos de reconocer la autonomía de la víctima, convierte el acto violento en un contrato perpetuo, subordinando su vida al perpetrador como parte del resarcimiento exigido por la ley.

Este marco legal no erradica la violencia, sino que la regula en términos de control social y mercantilización, al tiempo que perpetúa estructuras de poder patriarcales en las que el cuerpo femenino sigue siendo un vehículo de transacción y subordinación. Así, en palabras de Pressler: “The fifty shekels should be understood as a set price for the young woman's bridewealth. The violation of his daughter is a potential economic loss for the father. Because she is no longer a virgin, he will not be able to collect bridewealth for her. The violator must compensate him for this financial injury” (2001, p. 104). Y por tanto el agravio se sigue codificando como un crimen contra el honor del padre.

El derecho retributivo, como lo reflejan las leyes en Deuteronomio 22, representa un esfuerzo por romper los ciclos de violencia característicos de las sociedades pre-jurídicas, donde la venganza personal y la escalada de represalias eran las únicas respuestas ante una transgresión. En este modelo emergente, la pena busca ser proporcional al daño causado, lo que implica no solo un freno a las reacciones desmedidas, sino también una regulación que despersonaliza el castigo. Esto se logra mediante la intervención de un tercero ejecutor, distinto del ofendido, quien se encarga de impartir justicia, eliminando así el carácter de placer sádico que puede asociarse con las vendettas familiares o comunitarias.

Sin embargo, este avance hacia un sistema más regulado de justicia no elimina la violencia intrínseca, sino que la canaliza y normaliza dentro de un marco legal que perpetúa ciertas

dinámicas opresivas. Por ejemplo, las leyes analizadas asignan a las mujeres un valor transaccional, vinculado a su estado civil y a su rol en la reproducción. La reparación del daño causado a una mujer virgen no comprometida, a través del matrimonio forzado con su agresor tras el pago de una compensación económica al padre, ejemplifica cómo el derecho retributivo institucionalizó el dominio masculino. Al regular la violencia, el sistema también consolida las estructuras de poder patriarcales, convirtiendo a las mujeres en objeto de intercambio y subordinando su autonomía al control estatal y familiar.

Es particularmente reveladora la distinción espacial en las leyes, que diferencia entre los actos cometidos en la ciudad y en el campo. Este detalle, además de ofrecer criterios para evaluar la culpabilidad de las víctimas, subraya la preocupación del legislador por establecer límites claros entre la transgresión tolerable y la que amerita un castigo ejemplar. Al hacerlo, el derecho retributivo no solo busca contener la violencia, sino también consolidar un orden social donde la violencia misma se utiliza como instrumento de disciplina y control.

En este sentido, aunque el derecho retributivo frena la escalada de venganza y establece un orden más predecible, no elimina las raíces de la violencia, sino que las regula y las institucionaliza, garantizando que esta sirva a los intereses del poder hegemónico. El Estado emerge como mediador y árbitro, pero también como perpetuador de estructuras violentas, legitimando el dominio y la mercantilización de las mujeres bajo el manto de la justicia.

CONCLUSIONES

La transición del código de honor al derecho retributivo representa un momento crucial en la evolución de los sistemas legales, reflejando no solo un cambio en la forma de administrar justicia, sino también en las estructuras de poder y dominación. Mientras que el código de honor responde directamente a la afrenta percibida por un individuo o grupo, incentivando ciclos de venganza y escaladas de violencia, el derecho retributivo busca regular esta dinámica mediante la intervención de un tercero imparcial que establece penas proporcionales. Sin embargo, esta transición no elimina la violencia inherente al sistema; más bien, la institucionaliza, despersonalizándola y alineándola con los intereses del poder centralizado.

El análisis de Génesis 34, en contraste con las leyes sexuales de Deuteronomio 22, ilustra esta transición de manera vívida. En el caso de Dina, el honor familiar se convierte en el eje de la narrativa, donde los actos de venganza de Simeón y Leví representan un intento extremo de restaurar el prestigio familiar mediante la violencia desproporcionada. Por otro lado, las leyes de Deuteronomio canalizan estas mismas dinámicas a través de un marco normativo que regula las respuestas a los actos de violencia sexual. Este derecho retributivo, aunque busca limitar las escaladas violentas y establecer cierta estabilidad social, perpetúa la subordinación de las mujeres al definir su valor en términos de propiedad y transacción.

A pesar de su aparente racionalidad, el derecho retributivo no desafía las estructuras de dominación patriarcal; las consolida. Las penas estipuladas en Deuteronomio 22, ya sea la lapidación de ambos involucrados en una relación ilícita o el matrimonio forzado entre agresor y víctima, no reconocen a la mujer como sujeto autónomo, sino como un objeto cuya "deshonra" afecta principalmente a los hombres que la rodean. Este sistema convierte a la mujer en un medio para regular el honor y la estabilidad social, despojándola de agencia y perpetuando su mercantilización bajo un marco que pretende ser más civilizado que la venganza directa.

Al comparar ambos sistemas, emerge una paradoja central: mientras que el derecho retributivo intenta mitigar la violencia arbitraria y la subjetividad del honor, al mismo tiempo refuerza las jerarquías de poder que hacen posible dicha violencia. En lugar de erradicar las desigualdades inherentes al código de honor, las regula y las adapta a un modelo estatal que sigue priorizando el control sobre los cuerpos y las vidas de las mujeres. La violencia no desaparece; se institucionaliza bajo la apariencia de justicia proporcional y legítima.

En última instancia, tanto el código de honor como el derecho retributivo son expresiones de un mismo sistema de dominación patriarcal que utiliza la violencia, directa o regulada, como herramienta para consolidar el poder y perpetuar estructuras jerárquicas. Esta dinámica no solo moldea las relaciones de género en las sociedades antiguas, sino que también plantea interrogantes sobre cómo las nociones contemporáneas de justicia, poder y control continúan reproduciendo patrones de exclusión y violencia que tienen profundas raíces históricas

REFERENCIAS

- Baden, Joel (2012). *The Composition of the Pentateuch: Renewing the Documentary Hypothesis*. New Heaven: Yale University Press.
- Benjamin, Walter (2007). “Sobre el concepto de Historia” en *Conceptos de Filosofía de la Historia*. Buenos Aires: Terramar ediciones
- Bíblica. (2015). Santa Biblia: Nueva Versión Internacional (NVI). Recuperado de <https://www.biblegateway.com/passage/?search=%20Jueces%2013%E2%80%939316&version=NVI>
- Connell, Robert (2005). *Masculinities*. University of California Press.
- Engels, Friedrich (1977). El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado. México D.F.: Ediciones de Cultura Popular.
- Gutiérrez-Romero, Mario Fernando, et al. (2020). “Preferencia hacia la justicia restaurativa y retributiva y su relación con el nivel de competencia moral” *Suma Psicológica*, vol. 27, núm. 2, pp. 107-114, 2020. Fundación Universitaria Konrad Lorenz. Recuperado de <https://www.redalyc.org/journal/1342/134265009005/html/#:~:text=La%20justicia%20retributiva%20implica%20la,por%20medio%20de%20la%20decisi%C3%B3n>
- Hobbes, Thomas (2007). *Leviatán. O la materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*. Buenos Aires, Argentina: Fondo de Cultura Económica
- Hooks, Bell (2004). *The Will to Change: Men, Masculinity, and Love*. Atria Books.
- Kovaliov, Sergei. I. (1992). *Historia de Roma*. Madrid: Akal.
- Lener, Gerda (1987). *The Creation of Patriarchy*. New York: Oxford University Press.
- Lukács, Gyorgy. (2007). *Marx, ontología del ser social*. Madrid: Akal.
- Matínez-Méjía, Fátima. (2024). “Derechos humanos y democracia feminista: una reflexión sobre el derecho al cuidado” *Dignitas*, No. 50. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México
- McClellan, Dan (2022). *YHWHs divine images. A cognitive approach*. Atlanta: SBL Press.
- McClellan, Dan (2024). The Bible’s law codes weren’t enforced in ancient Israel [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=SihVJZjdP5k>
- Pitt-Rivers, Julian (1968). “Honor y categoría social” Ed. J. G. Peristiany *El concepto del honor en la sociedad mediterránea*. Barcelona: Labor
- Pressler, Carolyn (2001). “Sexual violence and Deuteronomic Law.” *A Feminist Companion to Exodus to Deuteronomy*. Sheffield: Sheffield Academic Press
- Price, Roger (2016). *Historia de Francia*. Madrid, Akal.
- Weber, Max (1998). *El político y el científico*. Buenos Aires: Alianza Editorial.
- Weber, Max. (1964). *Economía y sociedad*. Ciudad de México: Fondo de Cultura Económica.
- Wynn, Natalie (2024). *Justice*. Contrapoints. <https://www.contrapoints.com/transcripts/justice-part-1>

From the latifundio to the ejido: agrarian distribution in the Mexican Republic and the State of Mexico (1915-2007)

Del latifundio al ejido: reparto agrario en la república mexicana y el Estado de México (1915-2007)

Ivonne Maya Espinoza

 <https://orcid.org/0000-0001-9220-4737>

Universidad Virtual del Estado de Guanajuato (UVEG), México.

ivmaya@uevg.edu.mx

Recepción: 20 de octubre de 2024

Aceptación: 12 de abril de 2025

Abstract: The objective of this article is to analyze the *Proceso de Reparto Agrario* (PRA, Process of Agrarian Repartition) in the Mexican Republic and the State of Mexico (1915-2007), in order to determine: a) how the distribution of land owned by a few large landowning families was carried out to be distributed among peasant families; a situation that modified land ownership from large estates to ejidos and b) identify the factors that led to the decline of ejido lands in the State of Mexico. This was done through the analysis of official data obtained from censuses, information that was tabulated to identify: similarities and differences, as well as to establish periods. The results indicate that: the PRA in the Mexican Republic had three periods: a) Rapid beginning (1916-1930), b) Accelerated development (1935-1940) and c) Continuity (1941-2007). In the State of Mexico, it was different, with four periods: a) Late onset (1920); b) Accelerated development (1930), c) Continuity (1940-1970) and d) Decline (1970-2007), whose triggering factors are indicated. In conclusion, this study contributes to the literature by determining that the PRA had different stages at the national and state levels, which contributes to identifying periods and determining that the process was not linear, helping to clarify the debate.

Keywords: Agrarian law, agrarian distribution, latifundia, ejido, property rights.

Resumen: El objetivo del artículo es analizar el Proceso de Reparto Agrario (PRA), en la República Mexicana y el Estado de México (1915-2007), para determinar: a) cómo se realizó el reparto de tierras que poseían pocas familias latifundistas para distribuirse entre las familias campesinas; situación que modificó la propiedad de la tierra de latifundio a



Esta obra está bajo licencia Creative Commons Attribution-NonCommercial-ShareAlike 4.0

ejido y b) identificar los factores que dieron origen al descenso de tierras ejidales en el Estado de México. Lo anterior se realizó a través del análisis de datos oficiales obtenidos de censos, información que fue tabulada para identificar: similitudes y diferencias, así como establecer periodos. Los resultados indican que: el PRA en la República Mexicana tuvo tres periodos: a) Inicio rápido (1916-1930), b) Desarrollo acelerado (1935-1940) y c) Continuidad (1941-2007). En el Estado de México fue distinto, se observan cuatro periodos: a) Inicio tardío (1920); b) Desarrollo acelerado (1930), c) Continuidad (1940-1970) y d) Descenso (1970-2007), cuyos factores desencadenantes se señalan. En conclusión, el presente estudio aporta a la literatura el determinar que el PRA tuvo distintas etapas a nivel nacional y estatal, lo cual contribuye a: identificar periodos y a determinar que el proceso no fue lineal, contribuyendo a esclarecer el debate.

Palabras clave: Derecho agrario, reparto agrario, latifundio, ejido, derecho de propiedad.

INTRODUCTION

The study period was defined as 1915 to 2007 because on January 6, 1915, the Agrarian Law was enacted, laying the foundations for land distribution. At first, this distribution was characterized by disorganization and a lack of regulation. However, in 1992, the *Programa de Certificación de Derechos Ejidales y Titulación de Solares* (PROCEDE, Program for the Certification of Ejido Rights and Land Titling) was created as an instrument implemented by the government to regularize social property, which culminated in 2006 (*Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales* [Ministry of the Environment and Natural Resources], 2022; *Registro Agrario Nacional* [RAN, National Agrarian Registry], 2012). Subsequently, the *Instituto Nacional de Estadística y Geografía* (INEGI, National Institute of Statistics and Geography) conducted the 2007 Agricultural Census, which is why the 2006 data are found in the 2007 Census. For this reason, 2007 was taken as the end of the study period.

It should be noted that in 2007, the certification of ejido (a form of communal land ownership in Mexico, established primarily for agricultural use. The land is collectively owned by a community but individually worked by its members, who are known as *ejidatarios*) rights was not completed, but there was an average progress of 59.6% at the national level (each state had a different percentage of progress), so an institution was created to continue the work: the *Fondo de Apoyo para los Núcleos Agrarios sin Regularizar* (FANAR, Support Fund for Unregulated Agricultural Communities), which would be supported by the *Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra* (CORETT, Commission for the Regularization of Land Tenure).

FANAR has been operated by the *Registro Agrario Nacional* (RAN, National Agrarian Registry) and the *Procuraduría Agraria* (PA, Agrarian Prosecutor's Office) since its creation in 2007 to date (*Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales*, 2022), and its objectives are:

Provide legal certainty and documentary security to families living in agricultural communities by regularizing land owned by ejidos and communities facing various problems related to land regularization and certification. Support consists of awareness-raising, reconciliation of interests, training, legal advice, holding assemblies of ejido and community members, updating internal regulations and community statutes, and document integration, as well as technical and cartographic work, the preparation of certified plans and titles. (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo [National Council for the Evaluation of Development Policy], 2013).

CORETT was created in 1974 as a decentralized public body of a technical and social nature with its own legal personality and assets, under the Ministry of Social Development. It was subsequently reformed in 1999 (*Diario Oficial de la Federación* [Official Gazette of the Federation], 2008, p. 2) and finally, on December 16, 2016, it became the *Instituto Nacional del Suelo Sustentable* (INSUS, National Institute for Sustainable Land Use). For its part, the CORETT was defined as:

An agency primarily focused on the regularization of land ownership in irregular human settlements on ejido, communal, and federally owned land, through expropriation with the consensus of all parties involved, for subsequent regularization and titling of lots in favor of the families that occupy them. (Ramírez, 2003).

According to the above, the difference between FANAR and CORETT is that the former regularizes rural centers and the latter regularized urban centers, an activity that is now continued by INSUS. It is noted that there was a certain rivalry between PROCEDE (later FANAR) and CORETT, since the difference between rural and urban centers is sometimes unclear and, as a result, they had to compete for the delimitation of their functions (Flores, 2008, p. 67).

In addition to PROCEDE, which regularized ejido lands, the *Programa de Certificación de Comunidades* (PROCECOM, Community Certification Program) was also created in 1998 to regularize communities. The latter closed in 2007 and PROCEDE in 2006, with certification coverage of 92% of the country's agricultural settlements. When PROCECOM closed, its work was continued by the *Programa de Regularización y Registro de Actos Jurídicos Agrarios* (RRAJA, Program for the Regularization and Registration of Agrarian Legal Acts) in those communities that, for various reasons, did not obtain their titles (Torres, Fernández, and Gómez, 2018, p. 39). In this regard, PROCEDE and PROCECOM had the objectives of

...measuring and delimiting the ejidos and communities that voluntarily accepted them, granting individual ejido property titles, whether for common use and/or for plots in those ejidos that had agreed to plot division, and systematically identifying all agrarian subjects in registers recorded in the National Agrarian Registry" (Torres, Fernández, and Gómez, 2018, p. 38).

Therefore, the period of investigation for this research is 2007, as this was the climax of the agrarian distribution, with most of the national and state territory under study having been certified, in addition to the end of PROCEDE.

The results indicate that the process of land distribution in the Mexican Republic had three periods: a) Rapid start, b) Accelerated development, and c) Continuity. The first period took place between 1916 and 1930 and was characterized by a rapid start one year after the enactment of the Agrarian Law of 1915. The second, which took place between 1935 and 1940, was characterized by its accelerated increase from 7.38% of the total ejido land to be distributed to 22% (an increase of more than 14%) in just five years. And the third was observed from 1941 to 2007, a period in which it reached 59.6% (Torres, Fernández & Gómez (2018, p. 39) indicate that it was 92%) of land distribution at the national level according to census data.

Unlike the Mexican Republic, the process of agrarian distribution in the State of Mexico was different, with four periods observed: a) Late start, in 1920 (four years after the start in the Mexican Republic); b) Accelerated development, since in 1930 the country had 6.35% of the total area of ejido land distributed, while the State of Mexico had 21.83% (more than three times

the national percentage); c) Continuity, with 45% of the distributed area in 1940, 56.74% in 1960, and 69.12% in 1970, the latter being its peak. However, there is a fourth period d) Decline, after 1970, characterized by the beginning of the decline in ejido land area in the State of Mexico, with a decrease of more than 7% (61.55%) by 2007. Some of the factors triggering this decline were industrialization, migration from the countryside to the city, and the resulting rapid urban growth of the entity, which increased the number of human settlements and reduced the cultivated areas.

A notable feature of the agrarian distribution to be analyzed in this chapter is the shift from land ownership in the hands of a few (latifundio) to its distribution among most peasant families (ejido).

Therefore, this paper analyzes the process of agrarian distribution in the Mexican Republic in general and specifically focuses on the case of the State of Mexico, as it is the state with the largest population in the country. According to data from the 1910 Population Census of the United Mexican States (*Dirección General de Estadística* [General Directorate of Statistics], 1910a) the State of Mexico had 989,510 inhabitants in that year, and the Mexican Republic had 15,160,369 inhabitants, meaning that the inhabitants of the State of Mexico represented 6.52% of the country's total population.

Of the total population of the State of Mexico, the rural population constituted 84%, comprising 831,347 inhabitants; of whom 166,269 were household heads and only 856 were landowners, meaning that the percentage of household heads who owned individual property in the State of Mexico was reduced to 0.5%, i.e., 99.5% of families did not own land.

The situation at the national level was similar, but each state had different figures ranging from 0.2% in Oaxaca to 11.8% in Baja California, followed by Morelos at 0.5% and Tamaulipas at 7.8%; Overall, on average, 96.9% of families in the country did not own land (*Dirección General de Estadística*, 1910b).

Given the great disparity between those who owned land and those who did not, agrarian distribution emerged as one of the most significant changes resulting from the Mexican Revolution:

The Mexican Revolution triggered an intensive phase of agrarian distribution lasting almost eight decades, which laid the foundation for ejido and community members and their families to access land as a means of achieving better living conditions and development. The agrarian reform process that the country has undergone consists of land distribution (1915-1992) and the regularization and organization of property rights (1992 to date); this is undoubtedly an unfinished process, in which development with legal certainty is on the current agenda. (Monreal, 2018, p. 1).

According to Nieto, the agrarian distribution was a restitution of land that had been taken from the indigenous peoples.

The dispossession of land from its original owners was due to the arbitrariness of the landowners and their collusion with the government. The concentration of land in a few hands was unfair, made the land unproductive, subjugated the people of Mexico, and generated social conflict. Dividing up the large estates, restoring and granting land was a matter of national interest and an act of basic justice. Expropriations had to be carried out in accordance with the law, through the payment of compensation, which had to be minimal (2018, p. 101).

This distribution was not linear and went through a long process, which is addressed in this research. In this regard, Nieto refers to distribution as an essential element of the Mexican Revolution movement, stating that

...it was carried out slowly and haphazardly.” However, regardless of whether the distribution was sufficient, the fact is that the next steps—productivity, improving the quality of life of heads of households and their families, and respect for the property of indigenous communities—remain pending on the current agenda (2018, p. 119).

The Agrarian Law of January 6, 1915, initiated the process of agrarian reform or distribution in the Mexican Republic, recognizing that the indigenous peoples had been stripped of their lands and that, as an act of justice, these lands should be returned to them to ensure the newly acquired peace after the Mexican Revolution of 1910. The distribution of land was intended to promote the welfare of the most disadvantaged classes: the peasants.

Patiño and Espinoza (2015) point out that the origins of the Agrarian Law of 1915 date back to colonial times, when the conquistadors, eager for wealth, dispossessed the indigenous peoples of Mesoamerica of their property, especially their lands. With independence, the situation did not change in favor of the peasantry, but rather the agrarian structure continued to favor the landowners and the church as the ultimate holders of land.

Hence the demand for “*Land and Freedom*” that gave rise to the Mexican Revolution and resulted in the enactment of the Agrarian Law of 1915 and the Political Constitution of the United Mexican States of 1917. This law, in its considerations, established:

That one of the most general causes of unrest and discontent among the country's agricultural populations has been the dispossession of land, communal or distributed property, which had been granted to them by the colonial government as a means of ensuring the existence of the indigenous class, and that, under the pretext of complying with the law of June 25, 1856, and other provisions that ordered the division and reduction of those lands to private property among the residents of the town to which they belonged, they remained in the hands of a few speculators. (Consejo Ejecutivo [Executive Council], 1915, p. 9).

In this regard, Morett (2006) points out that agrarian reform is a profound transformation in the structure of land tenure, different from the prevailing one, carried out by the state, which shapes a new relationship or correlation of forces and generates a different power structure. Agrarian reforms have effects not only from an agricultural or social point of view, but also have a high political and economic impact that modifies power structures.

Land is an important element of power, which is why large landowners sought to acquire more and more land, as this increased their political and economic power, placing them in an oligarchic position. However, with the Agrarian Reform, land ceased to be owned by a few and was distributed among the peasants, establishing a democracy, at least in terms of the distribution of political and economic power, since it was necessary to own land in order to have such power.

This research conducts a comparative analysis of agrarian distribution in the Mexican Republic and in the State of Mexico after the creation of the Agrarian Law of 1915, reviewing this process from its inception, development, and climax, in addition to the decline observed in the State of Mexico in the face of increased urban growth. The aim is to determine how the land owned by

a few oligarchic families was distributed among peasant families and how the system changed from an oligarchy to a democracy in terms of land ownership.

For the purposes of the study, the State of Mexico was divided into four regions: Valley of Mexico, Valley of Toluca, Southwest, and Northwest. Each region is made up of districts. The Valley of Mexico region is made up of six districts: I Chalco, II Texcoco, III Otumba, IV Zumpango, V Cuautitlán, and VI Tlalnepantla. The Toluca Valley Region consists of four districts: I Ixtlahuaca, II Toluca, III Lerma, and IV Tenango del Valle. The Southwest Region consists of four districts: I Tenancingo, II Sultepec, III Temascaltepec, and IV Valle de Bravo. Finally, the Northwest Region consists of only the district of Jilotepec.

This division of the State of Mexico follows the academic regionalization carried out by Lizcano: “which combines physical and social factors, as well as dimensions that detect homogeneities differentiated by the dimension that reveals the interaction between human communities of different hierarchies” (2017, p. 37).

CONCEPTUAL FRAMEWORK

According to the Glossary of Legal-Agrarian Terms published by the *Procuraduría Agraria* (*Procuraduría Agraria* [Agrarian Prosecutor's Office], 2009), ejido lands can be defined as follows:

They are lands belonging to an ejido, granted by one of the agrarian land distribution actions or acquired by any other means and incorporated into the ejido regime. Depending on their use, they are divided into land for human settlement, common use, and parceled land; ownership of these lands is protected by the Constitution, both for the area where the human settlement is located and for the area used for productive activities. (See Art. 27, section VII; LA arts. 9, 11, 44, 49, 83, 155; section III; “Human settlement,” “Land for common use,” and “Parceled land. (Procuraduría Agraria, 2009, p. 148).

Ejido should be understood as social property granted by the Federal Executive, who, in order to do so, first expropriates the land from large landowners. The ejido has three types of land: a) parceled land, which is a part of the ejido exploited individually by the farmer, b) common use lands, which are another part of the ejido exploited jointly by the ejido members, and c) lands for human settlement, which are used for the construction of housing and services (health centers, schools, etc.).

The *Asamblea General de Ejidatarios* (General Assembly of Ejido Members) is the supreme decision-making body, as it has, among others, the following powers (Article 47):

- I. To elect and remove from among its members the Commissariat and the Supervisory Council [...]*
- II. To authorize and modify or rectify, when legally appropriate, the decisions of the Ejido Commissariat.*
- III. Order that the financial statements they approve be posted in a visible place in the municipal offices of the locality (Diario Oficial de la Federación, 1940).*

According to the RAN, the ejido has two connotations:

In the first, it is considered the nucleus of a population or legal entity with its own legal personality and assets; in the second, it refers to lands subject to a special regime of social ownership in land tenure; constitutionally, this personality is recognized and its assets are specially protected (2017, p. 11).

The RAN uses two adjectives to differentiate between ejidos: registered and certified:

1. *Registered ejido. This refers to an ejido created by a Presidential Resolution or Agrarian Court Ruling, where the creative action is executed; or an ejido created on the basis of an assembly agreement, where the assembly minutes are registered. In both cases, the ejido has an area as of the cut-off date. (2017, p. 11).*
2. *Certified ejido. This refers to a registered ejido that has delimited the ejido lands and designated them as parceled lands, common use lands, and/or human settlement lands, in accordance with the provisions of Article 56 of the Agrarian Law. (2017, p. 12).*

The RAN is the institution responsible for issuing the Certificate of Ejido Rights through the Program for the PROCEDE. The Agrarian Prosecutor's Office and the INEGI participate in this program to carry out technical and administrative activities.

The PROCEDE is based on the reforms to Article 27 of the Constitution and the corresponding Agrarian Law. This program is based on the power granted by law, in accordance with Article 56, to the ejido assembly to delimit and decide the use of the lands they were granted. Its purpose is to provide security of land tenure by regularizing it through the issuance and delivery of certificates and titles corresponding to common-use lands, plots, and urban lots.

The agrarian distribution restored to the indigenous peoples the lands from which they had been dispossessed and put an end to the latifundios, which were large tracts of land owned by a single owner, as was the case with agricultural estates. As a result, the hacienda owners constituted a privileged group of oligarchs who, in addition to wielding economic power, also held political power. Torres, Fernández, and Gómez define dispossession as:

The forced transformation of a way of life associated with a territory, with differential effects within ejidos and communities. Therefore, dispossession means a transformation in property relations, which are also social relations. Hence, when we refer to this notion, we highlight the differential ways in which the loss of land and associated resources affects different members of the same social group (men and women, young people and older adults) and alters social relations within a community. (2018, p. 6).

To understand this text, it is essential to understand the concept of political community, which, according to Lizcano, indicates that

A political community is understood to be a population that has political rights, mainly those of making binding decisions or selecting those who make them, and the civil rights necessary to exercise the former rights. According to this definition, political communities only exist in democratic political systems (2007, p. 63).

The extent of the Political Community (PC)—whether it is broad or restricted—determines whether that political community corresponds to an oligarchy or a democracy. It is therefore important to understand and differentiate between the concepts of oligarchy and democracy. In this regard, Lizcano points out that the PC is oligarchic when:

...citizenship is reserved for individuals from social classes with high economic levels derived from ownership of the means of production or income, which was often linked to greater social prestige. Therefore, oligarchic PC can only occur in restricted male PC: sometimes in direct democracies (as was the case in some city-states of classical Greece, where only patricians were considered citizens); and always in representative democracies. The main examples of the latter are the early liberal democracies mentioned above, in which only people with certain property and income could vote (2007, pp. 71-72).

As for whether the PC is democratic (direct or representative), Lizcano (2007) points out that it can be classified into four types, according to the criterion that refers to the extent of the PC in relation to the adults in sovereign communities (societies and empires), as follows:

- a) Democracy with restricted male PC: understood as "only some men in society are part of it. This implies that exclusion from the PC is not only related to gender (all women are excluded) but also to other criteria, such as ethnicity, freedom, wealth, property, level of education, etc." (Lizcano, 2007, p. 69).
- b) Democracy with universal male PC, "it is made up of almost all adult males, so the only notable restriction is gender" (Lizcano, 2007, p. 69).
- c) Democracy with universal PC, "all adults, without significant exclusions, are part of the PC" (Lizcano, 2007, p. 71).
- d) Democracy with universal ethnocentric or colonial PC, which occurs "in sovereign communities where both men and women of a certain ethnic group are included in the PC, but men and women from other cultural groups are excluded" (Lizcano, 2007, p. 70).

The above shows a similarity between the PC and the agrarian distribution, since not all adults (men and women) managed to obtain a plot of land; however, the percentage of people who obtained land ownership did increase. Before the agrarian reform, only a few adults owned large tracts of land: the landowners, who constituted a group of oligarchs representing the power of land in the hands of a few people or families.

The agrarian reform succeeded in distributing large tracts of land among peasant families, spreading power among many hands and constituting an important step toward democracy. Agrarian redistribution, according to Lizcano's classification (2007, pp. 68-69) mentioned above, follows the model of Universal Democracy, since almost all adults (mostly men and some women), with no significant exclusions, received a plot of land.

METHODOLOGY

To carry out this research, we analyzed official data obtained from: the 1910 Population Census of the United Mexican States; the 1930 Agricultural and Livestock Census; the 1935 and 1940 Ejido Censuses; the 1960 and 1970 Agricultural, Livestock, and Ejido Censuses; and the 2007 Agricultural Census; all of which were conducted by the INEGI and its predecessors.

With the data obtained, four tables were created to summarize the information: the first table summarizes data on ejido land in the Mexican Republic (1915–1930); the second table summarizes data on ejido land in the Mexican Republic (1935–2007); the third focused on ejido land in the State of Mexico (1930–1940); and the fourth focused on ejido land in the State of Mexico (1960–2007).

Table #1 draws on information from various censuses conducted throughout the Mexican Republic in 1915, 1919, 1924, 1929, and 1930. Table #2 focuses on data from 1935, 1940, 1970, and 2007 at the federal level, using official census data. Tables #3 and #4 record information at the state level from census data from different years: 1930, 1935, and 1940, and 1960, 1970, and 2007, respectively.

To analyze land distribution in Mexico between 1915 and 1930, the existing national ejido land area was measured in hectares. The table therefore starts with zero hectares of ejido land, due to the existence of large estates, and the number of hectares of ejido land increases in line with the distribution among peasant families. At this stage of the *Proceso de Reparto Agrario* (PRA, Process of Agrarian Repartition), it is not possible to calculate the percentage of progress in land distribution because the censuses do not indicate the total area that was planned to be distributed.

Subsequently, an analysis was carried out of the data from the 1935, 1940, 1970, and 2007, indicating the area (in millions of hectares) and the percentage of ejido land, because the RAN provided data on the ejido land area of the Mexican Republic in millions of hectares and indicated the percentage of that land that had been subject to the PRA. The percentage was calculated based on the total territory surveyed.

At the state level, data on the area and percentage of ejido land were taken from the first data record available in 1930, followed by 1935 and 1940; the area was measured in hectares and the percentage was calculated based on the total territory surveyed.

For the analysis of state data from 1960, 1970, and 2007, the area and percentage of ejido land were taken into account, and the state geographical divisions established by Lizcano (2017) were used: regions, districts, and municipalities. The percentage was calculated based on the total territory surveyed. Municipalities that disappeared or had not yet been created appear in gray cells. In the regions, the total area appears in gray; only the percentage data is available, which was calculated using the average of the districts.

The calculations were performed using Excel tables, which were then transferred to Word for presentation in tables.

According to data from the INEGI (INEGI, 1935), in 1915 there was no ejido land in Mexico. The first lands definitively granted as ejidos were in 1916, with a total area of 1,246 hectares nationwide. Distribution at the national level peaked between 1935 and 1940, with growth of more than 14% in just five years.

The distribution of land nationwide evolved through three periods determined by the advances in the areas granted, as reflected in the censuses: the first emerged at the beginning of the reform between 1915 and 1930 (see Table #1), characterized by the start of the agrarian reform; the second, from 1935 to 1940 (see Table 2), in which the agrarian reform developed with a growth of 14%; and the third, from 1941 to 2007 (see Table #2), in which slow growth can be observed, reaching its peak with 59.6% of ejido land distributed.

Table #1: Ejido land in the Mexican Republic (1915-1930)

	Year				
	1915	1919	1924	1929	1930
National ejido land area	0	267 151	2 295 564	8 043 193	8 344 651

Source: own elaboration with data from INEGI (1930, 1935).¹

Table #2: Ejido land in the Mexican Republic (1935-2007)

Census	1935		1940		1970		2007	
Area and percentage of ejido land	Surf.	%	Surf.	%	Surf.	%	Surf ² .	%
National total territory (census)	9.7	7.3	28.9	22.0	69.7	49.8	84.5 ³ 83.3 ⁴	59.6

Source: own elaboration with data from INEGI (1935, 1940, and 1970), Morett (2017), and RAN (2010).

The data in Tables #1 and #2 shows that during the first period, land distribution began, going from zero ejido land in 1915 (0%) to 8,344,651 hectares (6.35%) in 1930. In the second period (1935 to 1940), distribution reached its highest point of growth, increasing from 9,717,011 hectares (7.38%) to 28,922,808 (22%); which is why this period is considered the stage of accelerated development of agrarian reform at the national level, growing 14% in just five years. In the third period (1941-2007), there was slow growth in land distribution, increasing by only 37.6% in more than six decades, from 28.9 million hectares (22%) in 1940 to 83.3 million hectares (59.6%) in 2007.

AGRICULTURAL DISTRIBUTION IN THE STATE OF MEXICO

In the State of Mexico, agricultural distribution did not follow the parameters observed at the national level, as it began later: in 1920, unlike the Mexican Republic, which began in 1916. However, the distribution process was faster. if we compare the data from the 1930 Census (INEGI, 1930), we can see that the Mexican Republic had 6.35% of ejido lands distributed, while the State of Mexico already had 21.83%, exceeding the national agrarian distribution by more than 15%.

Agrarian distribution in the state also has three periods; however, they are different from those indicated at the national level. The first, from 1920 to 1929, was characterized by the late start of agrarian distribution (at the national level, as already mentioned, it began in 1916); the second, from 1930 to 1940, was characterized by accelerated development, with a growth in distributed

¹ Area is measured in hectares. It was not possible to calculate the percentage because the total area to be surveyed is not indicated.

² The abbreviation "surf" corresponds to surface area in millions of hectares.

³ The ejido land area owned by the Mexican Republic in millions of hectares, without indicating the percentage of this land that has been subject to the agrarian distribution process (Morett, 2017).

⁴ The ejido land area owned by the Mexican Republic in millions of hectares, according to the percentage of that land that has been subject to the agrarian distribution process. The percentage was calculated based on the total registered territory (RAN. 2010)

ejido lands from 21.83% to 45% (see Table #3); the third, a climax, with growth from 45% in 1941 to 56.74% in 1960, reaching 69.12% in 1970.

Subsequently, from 1971 to 2007, there was a decrease in the area of ejido land from 69.12% to 61.55% (see Table #4). Some of the factors that contributed to the decrease in ejido land area in the State of Mexico are discussed below. Agrarian distribution in the State of Mexico began in 1920 and was consolidated between 1930 and 1940 (INEGI, 1935 and 1940). In 1930, the State of Mexico had 355,943 hectares (21.83%) of ejido land, and in just five years, it grew by 12%, reaching 551,658 hectares (33.81%) in 1935. This growth remained at the same rate, and in the following five years it grew by 12%, since in 1940 the state had 730,838 hectares of ejido land (45%).

Between 1941 and 1960, growth was slower, increasing by only 11% in 20 years (from 45% to 56.74%). In 1960, the state had a ejido land area of 936,878 hectares (56.74%) (INEGI, 1960). On the other hand, from 1961 to 1991, there was a stagnation in agrarian distribution, as it only grew by 15% in 30 years. In 1970, the State of Mexico had 979,684.7 hectares of ejido land (69.12%), and by 1991 it had grown by only 2%.

The third period (1992-2007) is characterized by a decrease in ejido land area, which was due to various factors that will be discussed later. In conclusion, agrarian distribution in the State of Mexico did not have the same parameters of initiation and consolidation as at the national level. It began in 1920, while its consolidation was more rapid (1930). However, it coincides with the slow growth that occurred between the 1940s and 1970s, as well as the decrease in ejido land observed from 1992 to 2007.

Table #3: Ejido land in the State of Mexico (1930–1940).

Census	1930		1935		1940	
Area and percentage of ejido land	Surf.	%	Surf.	%	Surf.	%
State territory over total territory (census)	355 943	21.83	551 658	33.81	730 838	45

Source: own elaboration with data from INEGI (1930, 1935, and 1940).⁵

Table #4: Ejido land in the State of Mexico (1960–2007).

Census	1960		1970		2007	
Area and percentage of ejido land	Surf.	%	Surf.	%	Surf.	%
STATE OF MEXICO (Statewide over total census territory)	936 878	56.74	979 684.70	69.12	783 951.92	61.55
VALLEY OF MEXICO		58.79		59.80		61.54
CHALCO		60.05		58.65		60.19
Chalco	16 383	79.61	16 607	74.14	6 996.63	72.18
Valle de Chalco					526.06	88.63

⁵ The abbreviation “Surf.” corresponds to surface area in hectares. The percentage was calculated based on the total territory surveyed.

Amecameca	1 981	10	10 260.70	72.44	1 660.65	29.57
Ayapango	1 339	50.30	1 339	44.20	1 724.84	64.15
Ayotzingo						
Temamatla	2 135	81.76	595	50.07	503.53	35.09
Cocotitlán	1 446	65.72	1 307.50	58.04	508	42.08
Ixtapaluca	12 458	72.11	12 449	69.53	5 293.02	87.64
Juchitepec	7 849	72.18	631	19.11	6 425.28	77.59
Tepetlixpa	2 037	48.29	1 953	45.38	2 022.67	62.11
Ozumba	2 086	46.62	2 766.90	52.56	1 029.30	36.77
Ecatzingo	---	---	4 987	63.79	1 417.23	76.65
Atlautla	2 820	52.37	11 023	76.75	1 514.32	41.90
Tenango del Aire	2 011	53.84	1 857.50	53.91	1 884.49	61.80
Tlamanalco	12 017	87.89	10 730.50	82.64	1 684.96	66.60
Cuatzingo (San Gregorio Cuatcingo o Cuatzinco)						
TEXCOCO		71.85		64.28		61.04
Texcoco	17 178	76.49	23 942	76.84	8 221.36	70.33
Nezahualcóyotl			---	---	15.81	30.22
Acolman	5 330	80.24	4 951	78.47	3 839.30	86.14
Atenco (San Salvador Atengo, Atengo)	4 910	96.19	5 294	94.33	2 936.47	96.60
Tepetlaoxtoc	7 113	60.05	4 410.6	50.19	2 167.28	44.06
Papalotla	84	21.93	83	20.91	8.25	6.21
Chiautla (Chautla)	1 521	75.44	107	15.67	645.12	79.60
Chiconcuac	735	95.57	608.90	89.08	1.50	24.63
Tezoyuca	1 082	74.72	166.90	59.60	613.62	82.38
Chicoloapan	2 247	76.24	2 226	71.33	1 171.45	98.63
Chimalhuacán	1 666	67.72	1 681	77.42	119.75	26.26
La Paz (Magdalena Atlipac, Atlicpan o Atlicpac)	1 505	65.83	1 510	73.25	354.15	87.49
OTUMBA		63.14		61.39		63.07
Otumba	10 982	71.44	10 529.30	71.07	5 960.24	59.72
Nopaltepec (Santa María de la Asunción Nopaltepec)	4 786	71.67	5 404	75.50	5 014.77	79.90
Axapusco (Ajapusco)	16 088	85.24	14 500.30	81.34	16 975.96	80.93
Tecamac (Santa Cruz Tecamac)	7 498	55.20	7 965.80	63.25	4 988.92	61.45
Reforma (Ozumbilla Reforma)						
Temascalapa (Temascalapan)	8 439	62.86	8 077.20	59.67	9 895.26	56.01
Teacalco (San Juan Bautista, Teacalco)						
Teotihuacan	2 320	38.42	934.80	18.70	2 633.63	58.98
San Martín de las Pirámides (San Martín Obispo)	3 217	57.20	3 057	60.24	1 486.54	44.51
ZUPANGO		51.95		56.66		67.59
Zumpango	7	0.52	5 911	45.06	6 609.67	55.01

Hueypoxtla	22 002	68.58	20 896.10	83.23	13 117.96	93.18
Nextlalpan (Santa Ana Nestlalpan)	2 160	41.84	3 748.10	61.36	2 873.68	73.47
Jaltenco (Jaltenco Libre)	951	57.49	167.40	9.09	30.75	53.22
Tonanitla					450.48	36.69
Tequisquiác (Tequixquiác)	5 555	72.66	5 292.90	63.89	6 296.04	74.07
Apaxco (Apaxco de Ocampo, Apasco)	6 204	70.64	6 204	77.37	4 286.65	87.53
CUAUTITLÁN		60.04		62.16		65.31
Cuautitlán	4 089	60.64	4 155.20	60.66	1 075.17	59.09
Cuautitlán Izcalli					947.99	71.33
Huehuetoca	5 021	60.75	5 328	61.54	4 218.73	82.55
Teoloyucan (Teooyuca)	1 156	34.95	1 175	37.33	806.58	41.70
Coyotepec	3 588	87.76	1 485	73.03	5 587.03	99.35
Tepotzotlán	9 412	64.40	9 396.90	72.34	6 298.89	86.13
Tultepec (San Pedro Tultepec)						
Melchor Ocampo (San Miguel Tlaxomulco, San Miguel Ocampo)	1 086	63.02	1 047	57.97	320	42.01
Tultitlán	3 725	48.81	3 524	72.26	158.73	40.58
TLALNEPANTLA		45.72		55.69		52.08
Tlalnepantla	3 324	51.16	2 330.8	86.04	242.35	98.53
Ecatepec (San Cristóbal, Ecatepec Morelos)	30 277	68.70	3 358	61.22	139.81	92.92
Coacalco (San Francisco Coacalco, Coacalco de Berriozábal)	1 017	34.20	929.40	31.93	1.94	0.38
Huixquilucan (Huisquilucan)	2 289	29.78	6 654	64.02	1 350.87	34.08
Jilotzingo (Santa Ana Jilotzingo, Montealto)	2 718	24.89	2 717.50	55.97	807.31	34.98
Isidro Fabela (Santiago Tlazala, Iturbide)	618	31.49	534.50	22.54	820.18	65.35
Naucalpan	8 707	88.62	6 643.90	90.22	3 415.02	28.58
Nicolás Romero (Azcapuzaltongo, Montebajo)	14 226	58.82	14 008.40	65.57	7 835.73	84.11
Zaragoza (Atizapán de Zaragoza)	1 230	23.85	1 069	23.70	141.47	29.81
TOLUCA VALLEY		58.68		70.56		62.32
IXTLAHUACA		76.81		77.91		74.10
Ixtlahuaca	22 052	82.39	22 210	80.60	20 530.43	82.27
Jiquipilco (Xiquipilco)	12 936	58.48	11 155	66	11 960.59	40.74
Atlacomulco	12 215	65.41	10 947.40	65.96	30 181.64	80.75

Jocotitlán (Xocotitlán)	18 561	76.39	24 171.20	80.78	16 782.82	74.84
El Oro (Mineral del Oro, El Oro de Hidalgo)	9 512	88.45	8 714	85.30	10 971.38	88.10
San Felipe del Progreso (San Felipe del Obraje)	53 763	72.05	55 724.10	73.55	17 247.81	69.87
San José del Rincón					28 18 1.04	74.95
Temascalcingo	19 963	87.91	24 942.8	90.45	14 950.53	87.40
TOLUCA		65.70		72.35		65.78
Toluca	18 005	61.22	19 905.50	80.37	10 330.63	74.13
Almoloya de Juárez	32 627	70	19 180	64.54	21 453.80	61.24
Villa Victoria (Merced de las Llaves, Las Llaves)	30 672	81.78	23 383.20	80.01	18 176.76	74.42
Metepec	2 302	40	1 996.60	45.22	796.51	42.10
Temoaya	13 603	83.42	13 625.40	80.64	10 708.23	68.05
Zinacantepec	21 373	75.52	19 892	91.61	9 301.42	77.03
Tlalcilalcapan (San Fco. Tlalcilcalpa)						
LERMA		55.61		75.81		57.77
Lerma	10 734	79.80	14 316.80	87.76	10 846.56	77.01
San Mateo Atenco	1 199	61.23	1 194.60	71.38	103.16	30.87
Atarasquillo						
Ocoyoacác (San Martín Ocoyucan, San Martín Ocoyoacác)	3 258	9.34	9 862.70	87.45	2561.30	42.51
Tultepec	976	53.42	1 213.20	54.34	768.76	75.19
Oztolotepec (San Bartolomé Oztolotepec)	3 375	65.21	4 500.40	72.36	2 922.97	58.64
Xonacatlán (San Fco. Xonacatlán)	3 344	64.71	3 344	81.57	2 748.16	62.45
TENANGO DEL VALLE		36.60		56.18		51.63
Tenango del Valle (H. Villa de Tenango)	7 526	62.10	15 558.20	73.26	9 321.88	84.84
Calimaya	4 128	42.16	6 512	63.94	2 815.09	37.08
San Antonio la Isla	439	33.58	439.40	35.76	1 028.49	63.44
Rayón	748	40.87	403.80	30.96	1 100.06	44.39
Chapultepec	518	59.74	517	57.95	754.04	80.53
Mexicalcingo	190	16.26	344.20	44.66	270.13	19.62
Jocuingo (Xoquizingo)	---	---	5 500	75.28	4 167.69	64.37
Tianguistenco (Tianguistenco)	498	18.32	491.50	20.73	1 651.46	30.82
Capulhuac	---	---	617.20	40.47	464.22	39.03
Almoloya del Río	---	---	400	73.24	441.77	49.53
Texcaliac (Texcalyacac)	---	---	1 485.40	91.70	1 115.43	88.66
Atizapan (Atizapán Santa Cruz)	205	19.78	204.80	38.26	324.56	61.72
Xalatlaco (Jalatlaco)	---	---	1 318.30	84.24	262.06	7.27

THE SOUTHWEST		52.93		63.72		50.74
TENANCINGO		38.36		53.15		43.83
Tenancingo	6 623	60.94	10 062.50	76.26	8 104.05	79.33
Zumpahuacán	944	19.52	714	19.34	307.92	8.44
Coatepec Harinas	6 412	46.82	6 768	59.67	6 153.26	40.20
Ixtapan de la Sal	1 309	28.87	1 308.40	24.04	1 259.78	21.03
Tonatico	3 806	45.26	3 905.40	54.17	3 087.37	43.56
Malinalco	14 950	72.25	16 729.40	93.54	4 658.54	91.84
Ocuilán	1 279	31.12	1 525.80	39.23	3 742.21	44.87
Villa Guerrero (Tecuapala)	1 115	2.17	8 046.10	58.95	1 981.86	21.41
SULTEPEC		54.75		66.92		51.86
Sultepec	---	---	9 804	76.07	15 323.83	50.38
Texcaltitlán	11 546	91.71	8 370	69.18	4 205.18	56.89
Amatepec	16 473	35.9	16 066.4	45.61	14 255.57	27.82
Tlatlaya	39 534	64.91	39 403	69.3	36 009.62	61.11
Zacualpan	7 130	10.72	2 998	47.19	7 627.33	32.56
Almoloya de Alquisirás	5 679	70.55	4 689.60	94.21	5 345.63	82.44
TEMASCALTEPEC		68.55		76.80		57.99
Temascaltepec	30 415	87.4	27 249.80	79.48	12 613.16	56.39
Tequesquiapan (Tequesquiapan)						
San Simón Guerrero (Guerrero)	---	---	4 315	81.90	1 856.26	76.42
Acatitlán						
Cuentla						
Tejupilco (Texupilco)	17 563	49.71	45 232.20	69.04	20 150.82	47.69
Luvianos					20 009.98	51.47
San Andrés Ocotepec						
San Lucas del Maíz						
VALLE DE BRAVO		50.07		58.03		49.31
Valle de Bravo	6 632	39.63	6 230.4	38.93	5 187.52	34.92
Ixtapan del Oro	5 456	89.51	4 726.6	87.78	2 574.53	72.44
Amanalco (San Gerónimo Amanalco, Amanalco de Becerra)	18 915	96.21	15 012	96.48	4 767.71	78.26
Donato Guerra (Asunción Malacatepec)	8 276	65.79	7 738.40	84.23	5 871.67	72.88
Otzoloapan (San Martín Ozoloapan)	359	7.04	721	11.68	641.54	9.09
Santo Tomás	3 765	46.58	3 581.20	53.76	2 279.72	39.03
Zacazonapan	273	8.98	273	6.92	278.16	7.65
Villa de Allende (San José Malacatepec, San José de Allende)	21 371	46.85	17 891	84.51	12 402.07	80.28

THE NORTHWEST		57.32		60.02		64.57
JILOTEPEC		57.32		60.02		64.57
Jilotepec	33 217	58.51	23 612.90	57.31	22 702.85	46.91
Acambay	22 054	74.63	28 412.40	85.34	45 164.47	81.71
Timilpan	12 078	73.65	4 587	53.11	4 946.89	64.57
Soyaniquilpan (Soyaniquilpan de Juárez, San Francisco Soyaniquilpan)	7 434	65.59	5 551	64.71	5 938.92	77.08
Aculco	17 905	50.13	16 275	62.90	32 792.55	72.14
Polotitlán	6 855	49.74	5 144	37.57	3 644.73	34.98
Chapa de Mota	7 099	34.13	6 550.40	36.88	9 525.48	61.70
Morelos (San Bar- tolomé Morelos)	10 893	59.42	13 194.20	78.12	15 080.01	73.41
Villa del Carbón	13 894	50.15	12 275.10	64.30	10 155.02	68.71

Source: own elaboration with data from INEGI (1960, 1970, and 2007).⁶

In general terms, there were two regions that experienced continuous growth in ejido lands: the Valley of Mexico and the Northwest, unlike the regions of the Toluca Valley and the Southwest, which experienced a decline in the last census in 2007 (see Table 4).

The Valley of Mexico region maintained growth in ejido lands between 1960 and 2007, increasing from 58.79% to 61.54%. Of its six districts, two maintained an upward trend in the percentage of ejido lands: Zumpango and Cuautitlán. Two had an increase: Chalco and Otumba; and two decreased minimally: Texcoco and Tlalnepantla, the former by 3.24% from 1970 to 2007, and the latter by 3.61% from 1970 to 2007.

The District of Chalco saw a decrease in 1970, as it had 60.05% of ejido land in 1960 and only 58.65% in 1970. However, in 2007, it saw an increase of 1.54%, reaching 60.19%. A similar situation occurred in the Texcoco District, which saw a decrease of 7.57% in 1970, due to the fact that in 1960 it had 71.85% of ejido land and in 1970 only 64.28%. The decline continued over the years, and by 2007 it was only 61.04%. As for the District of Otumba, it experienced a decrease in 1970, going from 63.14% in 1960 to 61.39%, but increased slightly in 2007 to 63.07%, without reaching the figures of 1960.

The districts of Zumpango and Cuautitlán continued to rise, the former from 51.95% in 1960 to 67.59% in 2007, and the latter from 60.04% in 1960 to 65.31% in 2007. Finally, Tlalnepantla maintained an increase between 1960 and 1970, with 45.72% and 55.69%, respectively, while in 2007 it decreased to 52.08%.

The district of Chalco is made up of thirteen municipalities: Chalco, Amecameca, Ayapango, Temamatla, Cocotitlán, Ixtapaluca, Juchitepec, Tepetlixpa, Ozumba, Ecatzingo, Atlautla, Tenango del Aire, and Tlalmanalco. Valle de Chalco appears as the 14th municipality in the 2007 Census with an ejido land area of 88.63%. Of these municipalities, eight saw a decrease in the

⁶ The abbreviation “Surf.” corresponds to surface area in hectares. The percentage was calculated based on the total territory surveyed. The gray cells correspond to municipalities that disappeared or had not yet been created. In the regions, the total surface area appears in gray; only the percentage data calculated using the average of the districts is available. State geographical divisions established by Lizcano (2017) were used.

percentage of ejido land between 1960 and 1970: Chalco, Ayapango, Temamatla, Cocotitlán, Ixtapaluca, Juchitepec, Tepetlixpa, and Tlalmanalco; and five increased their percentage of ejido land: Amecameca, Ozumba, Ecatingo, Atlautla, and Tenango del Aire. By 2007, seven municipalities had decreased in ejido area compared to 1970: Chalco, Amecameca, Temamatla, Cocotitlán, Ozumba, Atlautla, and Tlalmanalco. Ayapango, Ixtapaluca, Juchitepec, Tepetlixpa, Ecatingo, and Tenango del Aire had increased their ejido area compared to 1970.

In the district of Chalco, the municipalities that experienced the greatest decrease in ejido land area between 1970 and 2007 were: Amecameca with a loss of 42.87%, Atlautla with 34.85%, Tlalmanalco with 16.04%, Cocotitlán with 15.96%, Ozumba with 15.79%, Temamatla with 14.98%, and finally the municipality of Chalco with an incipient decrease in ejido land area of 1.96%.

The district of Texcoco is made up of eleven municipalities: Texcoco, Nezahualcóyotl, Acolman, Atenco, Tepetlaoxtoc, Papalotla, Chiautla, Chiconcuac, Tezoyuca, Chicoloapan, and Chimalhuacán. In 2007, La Paz was added to the census as the district's twelfth municipality. Of the eleven municipalities, eight saw a decrease in their ejido land area between 1960 and 1970, with the exception of Texcoco, Chimalhuacán, and La Paz, which showed an increase. By 2007, five municipalities continued to see a decrease in their ejido land area: Texcoco, Tepetlaoxtoc, Papalotla, Chiconcuac, and Chimalhuacán.

In the district of Texcoco, the municipalities with the greatest decrease in ejido land were: Chiconcuac with 64.45%, followed by Chimalhuacán with 51.16%; Papalotla had a decrease of 14.7%, Texcoco of 6.51% and Tepetlaoxtoc of 6.13%.

The district of Otumba is made up of seven municipalities: Otumba, Nopaltepec, Axapusco, Tecámac, Temascalapa, Teotihuacán, and San Martín de las Pirámides. The ejido area of four municipalities decreased between 1960 and 1970: Otumba, Axapusco, Temascalapa, and Teotihuacán. By 2007, the area of five municipalities had decreased compared to 1970: Otumba, Axapusco, Tecámac, Temascalapa, and San Martín de las Pirámides. The municipality with the greatest loss of ejido land is San Martín de las Pirámides, with 15.73% between 1970 and 2007, followed by Otumba with 11.35% in the same period. Temascaltepec lost 3.66%, Tecámac 1.8%, and Axapusco 0.41%.

The district of Zumpango comprises six municipalities: Zumpango, Hueypoxtla, Nextlalpan, Jaltenco, Tequixquiác, and Apaxco. In 2007, the municipality of Tonanitla was added to the census, becoming the seventh municipality in the district. Between 1960 and 1970, two municipalities saw a decrease in the percentage of ejido land: Jaltenco and Tequixquiác, by 48.4% and 8.77% respectively. In 2007, however, all municipalities saw an increase in the percentage of ejido land.

The district of Cuautitlán is made up of six municipalities: Cuautitlán, Huehuetoca, Teoloyucan, Coyotepec, Tepotzotlán, and Melchor Ocampo, to which the municipality of Cuautitlán Izcalli was added in the 2007 Census. Between 1960 and 1970, all municipalities saw an increase in their ejido area, with the exception of Coyotepec, which decreased by 14.73%. By 2007, all municipalities had increased their ejido lands, with the exception of Cuautitlán, which saw a slight decrease of 1.57%.

The district of Tlalnepantla is made up of nine municipalities: Tlalnepantla, Ecatepec, Coacalco, Huixquilucan, Jilotzingo, Isidro Fabela, Naucalpan, Nicolás Romero, and Zaragoza. Between 1960 and 1970, four municipalities saw a decrease in their ejido land area: Ecatepec, Coacalco, Isidro Fabela, and Zaragoza; and by 2007, four municipalities had decreased their percentage of ejido land compared to 1970: Coacalco, Huixquilucan, Jilotzingo, and Naucalpan. Between 1960 and 1970, Isidro Fabela lost 8.95% of its ejido lands, Ecatepec lost 7.48%, Coacalco lost 2.27%, and Zaragoza lost 0.15%. By 2007, Naucalpan had reduced its ejido land area by 61.64%, Coacalco by 31.55%, Huixquilucan by 29.94%, and Jilotzingo by 20.99%.

In general, in the Mexico Valley Region, the municipalities that had the greatest decrease in ejido land area, greater than 30%, were: Chiconcuac with 64.45%, Naucalpan with 61.64%, Chimalhuacán with 51.16%, Amecameca with 42.87%, Atlautla with 34.85%, and Coacalco with 31.55% during the period from 1970 to 2007. Meanwhile, the municipality of Jaltenco had the largest decrease for the period from 1960 to 1970, with 48.4%.

The Toluca Valley Region, with its four districts (Ixtlahuaca, Toluca, Lerma, and Tenango del Valle), shows an upward trend between 1960 and 1970 and a decrease in 2007. The district of Lerma had the largest decrease in ejido lands, with 18.04% between 1970 and 2007, followed by the district of Toluca with a loss of ejido area of 6.57% between 1970 and 2007; The districts of Ixtlahuaca and Tenango del Valle had smaller losses, 3.81% and 4.55% of ejido land area, respectively.

The Toluca district went from 65.7% in 1960 to 72.35% in 1970 and decreased in 2007 to 65.78%. Lerma increased from 55.61% to 75.81% between 1960 and 1970, decreasing to 57.77% in 2007. Tenango del Valle went from 36.60% in 1960 to 56.18% in 1970, decreasing in 2007 to 51.63%. The district of Ixtlahuaca is made up of seven municipalities: Ixtlahuaca, Jiquipilco, Atlacomulco, Jocotitlán, El Oro, San Felipe del Progreso, and Temascaltepec. In the 2007 census, San José del Rincón was added. Between 1960 and 1970, only one municipality saw a decrease in the percentage of ejido land: Jiquipilco, which had an incipient decrease of 1.79%. By 2007, four municipalities saw a decrease in their ejido area: Jiquipilco, Jocotitlán, San Felipe del Progreso, and Temascalcingo, with 25.26%, 5.94%, 3.68%, and 3.05%, respectively.

The district of Toluca is made up of six municipalities: Toluca, Almoloya de Juárez, Villa Victoria, Metepec, Temoaya, and Zinacantepec. During the period from 1960 to 1970, all municipalities saw a decrease in their percentage of ejido lands, with the exception of the municipality of Toluca, which increased by 19.15%. By 2007, all municipalities had decreased their percentages of ejido land compared to 1970. The municipality of Toluca decreased by 6.24%, Almoloya de Juárez by 3.33%, Villa Victoria by 5.59%, Metepec by 3.12%, Temoaya by 12.59%, and Zinacantepec by 14.58%.

The district of Lerma is made up of six municipalities: Lerma, San Mateo Atenco, Ocoyoacac, Tultepec, Otzolotepec, and Xonacatlán. All the municipalities that make up the municipality of Lerma increased their percentage of ejido land between 1960 and 1970; however, by 2007, all except Tultepec had decreased their percentage of ejido land: Lerma decreased by 10.75%, San Mateo Atenco by 40.51%, Ocoyoacac by 44.94%, Otzolotepec by 13.72%, and Xonacatlán by 19.12%.

For its part, the district of Tenango del Valle is made up of eight municipalities: Tenango del Valle, Calimaya, San Antonio la Isla, Rayón, Chapultepec, Mexicalzingo (*Mexicaltzingo*), Tianguistenco, and Atizapán, to which five more were added in the 1970 census: Joquicingo, Capulhuac, Almoloya del Río, Texcaliac (*Texcalyacac*), and Xalatlaco. Of the eight municipalities that existed between 1960 and 1970, two saw a decrease in the percentage of ejido land: Rayón and Chapultepec, with 9.91% and 1.79% respectively. By 2007, of the thirteen municipalities that made up the district, seven showed a decrease in their percentages: Calimaya with 26.86%, Mexicaltzingo with 25.04%, Joquicingo with 10.91%, Capulhuac with 1.44%, Almoloya del Río with 23.71%, Texcaliac with 3.04%, and Xalatlaco with 76.97%.

In general, in the Toluca Valley Region, the municipalities that had the greatest decrease in ejido land area, greater than 30%, were: San Mateo Atenco with 40.51%, Ocoyoacac with 44.94%, and Xalatlaco with 76.97%, all during the period from 1970 to 2007.

As for the Southwest Region, its four districts show an increase between 1960 and 1970 and a decrease by 2007. The district of Tenancingo went from 38.36% in 1960 to 53.15% in 1970, decreasing in 2007 by more than 9 percentage points to 43.83%. Sultepec went from 54.75% in 1960 to 66.92% in 1970, falling dramatically by more than 15 percentage points in 2007 to 51.86%. The district of Temascaltepec saw the greatest decrease in ejido lands, from 68.55% in 1960 to 76.8% in 1970; however, in 2007, it decreased by more than 18 percentage points to 57.99%. Valle de Bravo, with a ejido land area of 50.07% in 1960, increased to 58.03% in 1970, but decreased in 2007 by more than eight percentage points to 49.31%. Therefore, the district in the Southwest Region that had the largest decrease in ejido lands was Temascaltepec, with a decrease of 18.81% in 2007 compared to 1970.

The district of Tenancingo is made up of eight municipalities: Tenancingo, Zumpahuacán, Coatepec Harinas, Ixtapan de la Sal, Tonatico, Malinalco, Ocuilán, and Villa Guerrero. Two of the eight municipalities saw an initial decrease in the percentage of ejido land between 1960 and 1970: Zumpahuacán and Ixtapan de la Sal, by 0.18% and 4.83% respectively. In 2007, six municipalities saw a decline in their ejido lands: Zumpahuacán with 10.9%, Coatepec Harinas with 19.47%, Ixtapan de la Sal with 3.01%, Tonatico with 10.61%, Malinalco with 1.7%, and Villa Guerrero with 37.54%.

The district of Sultepec is made up of six municipalities: Sultepec, Texcaltitlán, Amatepec, Tlatlaya, Zacualpan, and Almoloya de Alquisiras. The municipality of Sultepec was included in the 1970 census. Of the six municipalities, only one saw a decrease in the percentage of ejido land between 1960 and 1970: Texcaltitlán with 22.53%. In 2007, all municipalities saw a decrease in their ejido land area: Sultepec saw a 35.69% decrease in ejido land compared to 1970, Texcaltitlán saw a 12.29% decrease, Amatepec by 17.79%, Tlatlaya by 8.19%, Zacualpan by 14.63%, and Almoloya de Alquisiras by 11.77%, respectively. Between 1960 and 1970, only the municipality of Texcaltitlán saw a decrease in its ejido area, by 22.53%.

The district of Temascaltepec is made up of four municipalities: Temascaltepec and Tejupilco, joined by San Simón de Guerrero in the 1970 census and Luvianos in the 2007 census. The three municipalities that made up the district in 1970 saw a decrease in their ejido lands by 2007: Temascaltepec had a decrease of 23.09%, San Simón de Guerrero decreased by 5.48%, and Tejupilco decreased by 21.35%. The municipality of Luvianos appears in the 2007 Census with an ejido area of 51.47%.

The district of Valle de Bravo is made up of eight municipalities: Valle de Bravo, Ixtapan del Oro, Amanalco, Donato Guerra, Oztoloapan, Santo Tomás, Zacazonapan, and Villa de Allende. Between 1960 and 1970, three municipalities saw an initial decline in their ejido area: Valle de Bravo by 0.7%, Ixtapan del Oro by 1.73%, and Zacazonapan by 2.06%; However, the remaining five municipalities increased their percentage of ejido land: Amanalco increased by 0.27%, Donato Guerra by 18.44%, Oztoloapan by 4.64%, Santo Tomás by 7.18%, and Villa de Allende by 37.66%. Between 1970 and 2007, all municipalities decreased their percentage of ejido lands, with the exception of Zacazonapan, which saw a slight increase of 0.73%; The others decreased their ejido area by the following percentages: Valle de Bravo by 4.01%, Ixtapan del Oro by 15.34%, Amanalco by 18.22%, Donato Guerra by 11.35%, Oztoloapan by 10.78%, and Santo Tomás by 14.73%.

In the Southwest region, the municipalities that experienced the greatest decrease in ejido land area, greater than 30%, were: Villa Guerrero, with a decrease of 37.54% from 1970 to 2007, and Villa de Allende, with a decrease of 37.66% between 1960 and 1970. The Northwest region remained on the rise in its Jilotepec district, going from 57.32% in 1960 to 64.57% in 2007.

There are nine municipalities in the district of Jilotepec: Jilotepec, Acambay, Timilpan, Soyaniquilpan, Aculco, Polotitlán, Chapa de Mota, Morelos, and Villa del Carbón. Between 1960 and 1970, four of the municipalities saw their ejido areas decrease by the following percentages: Jilotepec by 1.2%, Timilpan by 20.54%, Soyaniquilpan by 0.88%, and Polotitlán by 12.17%. The following municipalities saw an increase in their ejido land percentages between 1960 and 1970: Acambay by 10.71%, Aculco by 12.77%, Chapa de Mota by 2.75%, Morelos by 18.7%, and Villa del Carbón by 14.15%.

Between 1970 and 2007, four municipalities saw a decrease in their ejido areas: Jilotepec by 10.4%, Acambay by 3.63%, Polotitlán by 2.59%, and Morelos by 4.71%. However, five municipalities increased their ejido land areas: Timilpan by 11.46%, Soyaniquilpan by 12.37%, Aculco by 9.24%, Chapa de Mota by 24.82%, and Villa del Carbón by 4.41%.

In general, in the Northwest Region, none of the municipalities had a decrease in their ejido lands greater than 30% of their areas during the study period.

Finally, it is concluded that of the 15 districts that make up the four regions into which the State of Mexico is divided, three had a significant decrease, greater than 15%, in their ejido area: Sultepec with a decrease of 15.06% between 1970 and 2007, Lerma with 18.04%, and Temascaltepec with 18.81%, both in the same period.

CAUSES OF THE DECLINE IN EJIDO LAND IN THE STATE OF MEXICO

The decline in ejido land area in the State of Mexico was observed between 1970 and 2007, falling from 69.12% in 1970 to 61.55% in 2007. Some of the factors that explain this decline in ejidos are:

- a) The industrialization of the State of Mexico, which gave way to the development of secondary (industry and construction) and tertiary (service provision) activities, surpassing primary activities (agriculture and livestock).

- b) Migration from the countryside to the city in search of better living conditions, especially employment in the secondary and tertiary sectors required by urbanization, better public services (drinking water, electricity, drainage, and roads), and access to education and health care.
- c) The subsequent urbanization of the State of Mexico, as part of the rapid population growth in cities.

The *Consejo Estatal de Población* (State Population Council) takes these factors into account. This resulted in a change in land use, as urbanization made it necessary to develop urban settlements to provide housing for the constant migration from the countryside to the city.

Regarding the origin of the urbanization process in the State of Mexico, it is noted that:

It originated in the production model that developed in the country until 1970, which generated a great boost to industry based on the import substitution model, leading to the concentration of economic activities in the population. (2017, p. 8).

This model required labor for factories, the construction of offices and housing, and the provision of services; therefore, large flows of people from the countryside to the city were constant, giving way to the urbanization of the State of Mexico and the decline of ejido lands.

CONCLUSIONS

According to the analysis carried out in this research, the Agrarian Distribution Process in the Mexican Republic and the State of Mexico (1915-2007), which was carried out to distribute the land (owned by a few large landowners) among the numerous peasant families, changed land ownership from large estates to ejido. This process was not linear (as some authors point out), as it took place over several periods and was not carried out in the same way in the Mexican Republic as in the State of Mexico; in the former, there were three periods, and in the latter, four, with their respective similarities and differences between periods.

Agrarian distribution in the Mexican Republic began with the enactment of the *Ley Agraria* (Agrarian Law) in 1915. The first distributions took place between 1916 and 1930, with consolidation between 1935 and 1940, when ejido land increased from 7.38% to 22% of the total area (an increase of 14.62% in just five years, or 2.92% per year), finally culminating in slow growth from 1941 to 2007 with 59.6% (a growth of 37.6% in 66 years, representing 0.56% per year).

Unlike the Mexican Republic, the State of Mexico had a later start, in 1920, but faster growth, since in 1930 the country had 6.35% of ejido lands while the State of Mexico had 21.83% (a difference of 15.48%), reaching 45% of ejido lands distributed in 1940, continuing its growth and reaching its peak in 1960 with 56.74%.

At the state level, there was a decline in ejido land area in the State of Mexico between 1970 and 2007, from 69.12% in 1970 to 61.55% in 2007 (a decline of 7.57%), with rapid urban growth in the state being a factor in this decline.

However, when reviewing this decline by region, it can be seen that four regions increased their ejido area between 1960 and 1970: the Mexico Valley region grew by 1.01%, the Toluca Valley region by 11.88%, the Southwest region by 10.79%, and the Northwest region by 2.07%. but the situation changed between 1970 and 2007, as only two regions continued to grow: the Mexico Valley region with an incipient growth of 1.74% and the Northwest region with a growth of 4.55%, unlike the Toluca Valley and Southwest regions, which saw a decline in their percentage of ejido lands of 8.24% and 12.98%, respectively.

In the State of Mexico, there was a significant decline between 1960 and 1970, greater than 30% of the ejido land area, in two municipalities: Jaltenco with 48.4% and Villa de Allende with 37.66%; Similarly, between 1970 and 2007, 10 municipalities saw a decline of more than 30% in the area of ejido land: Amecameca with a decline of 42.87%, Atlautla with 34.85%, Chiconcuac with 64.45%, Chimalhuacán with a decrease of 51.16%, Coacalco with 31.55%, Naucalpan with 61.64%, San Mateo Atenco with 40.51%, Ocoyoacac with 44.94%, Xalatlaco with 76.97%, and Villa Guerrero with 37.54%.

The decline in the area of ejido land in the State of Mexico took place between 1970 and 2007, falling from 69.12% in 1970 to 61.55% in 2007. Some of the factors that explain this decline in ejidos are: a) the industrialization of the State of Mexico, b) migration from the countryside to the city, and c) the subsequent urbanization of the State of Mexico, as part of the rapid population growth in cities.

The process of agrarian distribution in the Mexican Republic and in the State of Mexico shows how the economic power held by a few large landowning families was progressively distributed between 1915 and 2007 among numerous peasant families, shifting from land ownership centered on large estates to ejido land ownership. Land is the basis of economic and political power in post-revolutionary Mexico.

In conclusion, this study makes an important contribution to the literature by recognizing that the PRA went through different stages at the national and state levels, which helps to identify periods and determine that the process was not linear, contributing to clarifying with clear data (taken from official sources) the debate between those who argue that the process was linear and those who argue that it was not. In addition, the decline in the area of ejido lands in the State of Mexico between 1970 and 2007 was identified, due to the factors mentioned above.

REFERENCES

- Consejo Ejecutivo (1915, octubre 26). Ley Agraria [Agricultural Law]. <https://emiliano-zapata.scjn.gob.mx/sites/default/files/objetivos/2019-08/06.%20OPTIM%20Ley%20agraria.pdf>
- Consejo Estatal de Población (COESPO) (2017). *Proceso de urbanización en el Estado de México. Una visión cuantitativa*. [Urbanization process in the State of Mexico. A quantitative view.] Toluca, México. https://coespo.edomex.gob.mx/sites/coespo.edomex.gob.mx/files/files/2017/proceso_urb_edomex.pdf
- Consejo Estatal de Población (COESPO) (2017). *Proceso de urbanización en el Estado de México. Una visión cuantitativa*. México. [Urbanization process in the State of Mexico. A quantitative view. México.] Coespo.
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo (CONEVAL). (2013). *Programa de Apoyo para los Núcleos Agrarios Sin Regularizar (FANAR)*. [Support Program for Unregulated Agricultural Centers (FANAR for its initials in Spanish)] https://www.coneval.org.mx/Informes/Evaluacion/Ficha_Monitoreo_Evaluacion_2013/SEDATU/15_U001.pdf
- Diario Oficial de la Federación (1940). Código Agrario de los Estados Unidos Mexicanos. [Agrarian Code of the United Mexican States.] http://www.ran.gob.mx/ran/dgaj/Normateca/Documentos/Leyes/Abrogadas/CODIGO_AGRARIO_1940.pdf
- Diario Oficial de la Federación. (2008). Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra. Regla 2/07 para la enajenación de superficies desocupadas. [Commission for the Regularization of Land Tenure. Rule 2/07 for the alienation of unoccupied land.] [http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/OD/SEDESOL/Reglas/18012008\(2\).pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/Federal/PE/APF/OD/SEDESOL/Reglas/18012008(2).pdf)
- Dirección General de Estadística. (1910a). Número de habitantes de la República, por entidades federales, sexos y edades, según las diferentes clasificaciones anotadas al margen. *Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910*. [Number of inhabitants of the Republic, by federal entities, sex, and age, according to the different classifications noted in the margin. Third Population Census of the United Mexican States, 1910.] <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1910/>
- Dirección General de Estadística. (1910b). Número de habitantes de la República, por sexos, clasificados por grupos de idiomas y proporción por ciento entre estos con el total. *Tercer Censo de Población de los Estados Unidos Mexicanos 1910*. [Number of inhabitants of the Republic, by gender, classified by language groups and percentage proportion between these and the total. Third Population Census of the United Mexican States 1910.] <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1910/>
- Flores Rodríguez, Carlos Enrique. (2008). Suelo ejidal en México. Un acercamiento al origen y destino del suelo ejidal en México. De lo comunal agrario a lo privado urbano, *Ciur Cuadernos de Investigación Urbanística* (57). [Ejido land in Mexico. An approach to the origin and destination of ejido land in Mexico. From communal agrarian to private urban, Ciur Urban Research Notebooks (57)]. <https://polired.upm.es/index.php/ciur/article/view/272>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (1970). *V Censos Agrícola – Ganadero y Ejidal 1970*. [V Agricultural, Livestock, and Ejido Census 1970]

- https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvin_egi/productos/historicos/1329/702825111144/702825111144_1.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI)(1930). *Primer Censo Agrícola-Ganadero 1930*. [First Agricultural and Livestock Census 1930]. Ciudad de México, México: Talleres Gráficos de México, 46-51.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2007). Censo Agropecuario. [Agricultural Census.] <https://ceieg.bcs.gob.mx/wp-content/uploads/2016/07/Estadisticas/Taller.%20La%20Presentaci%C3%B3n%20de%20Datos%20Estad%C3%ADsticos%20en%20Cuadros%20y%20Gr%C3%A1ficas/9.%20Ejemplos%20de%20cuadros%20y%20gr%C3%A1ficas/Gr%C3%A1ficas/AtlasagrMex1.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2009). *Censo Agropecuario 2007, IX Censo Ejidal*, [Agricultural Census 2007, IX Ejido Census.], Aguascalientes. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cae/2007/tabulados/CA2007_1.pdf
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (1935). *Primer Censo Ejidal 1935*. [First Ejido Census 1935] Ciudad de México.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (1940). *Segundo Censo Ejidal de los Estados Unidos Mexicanos 1940*. [Second Ejido Census of the United Mexican States 1940.] Ciudad de México, México. <https://www.inegi.org.mx/programas/ccpv/1940/>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (1960). *IV Censos Agrícola, Ganadero y Ejidal*. [IV Agricultural, Livestock, and Ejido Census] Ciudad de México, México. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvin_egi/productos/historicos/1329/702825110772/702825110772.pdf
- Instituto Nacional del Suelo Sustentable. (2022). *¿Qué hacemos?*. [What do we do?] <https://www.gob.mx/insus/que-hacemos>
- Lizcano Fernández, Francisco (2007). Clasificación de las experiencias democráticas de la historia universal, *Contribuciones desde Coatepec*, [Classification of democratic experiences in universal history, Contributions from Coatepec] 13 (61-76). <https://www.redalyc.org/pdf/281/28101303.pdf>
- Lizcano Fernández, Francisco (2017). *Estado de México: una regionalización con raíces históricas*. [State of Mexico: a regionalization with historical roots.] Toluca, Estado de México, Gobierno del Estado de México. <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/68238?show=full>
- Monreal Ávila, Ricardo (2018). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se abroga la Ley Agraria y se expide la Ley para el Desarrollo Agrario*. [Initiative with Draft Decree repealing the Agrarian Law and enacting the Law for Agrarian Development] http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2018/10/asun_3760776_20181023_1540294536.pdf
- Morett Sánchez, J. Carlos & Cosío-Ruiz, Celsa (2017). Panorama de los ejidos y comunidades agrarias en México. *Revista Agricultura, sociedad y desarrollo*, [Overview of ejidos and agrarian communities in Mexico. Agriculture, Society and Development Magazine], 1 (4). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-54722017000100125
- Morett Sánchez, J. Carlos. (2006). *Reforma agraria del latifundio al neoliberalismo*. [Agrarian reform from large estates to neoliberalism]. Ciudad de México, México: Plaza y Valdés.
- Nieto Nava, Nicolas. (2018). “Las tensiones del reparto agrario: la justicia y la vida institucional. Una perspectiva desde el juicio de amparo en Michoacán (1917-1921)”, en Tapia, Regina & Andrews, Catherine (coords.) *La Reforma Agraria desde los Estados. Ensayos en conmemoración del centenario de la Ley Agraria del 6 de enero de 1915* (“The tensions of agrarian distribution:

- justice and institutional life. A perspective from the amparo trial in Michoacán (1917-1921),” in Tapia, Regina & Andrews, Catherine (eds.) *Agrarian Reform from the States. Essays in commemoration of the centenary of the Agrarian Law of January 6, 1915* (pp. 93-140) Centro de Estudios Constitucionales de la SCJN. <https://www.sitios.scjn.gob.mx/cec/sites/default/files/publication/documents/2019-05/LIBRO%20LA%20REFORMA%20AGRARIA-INTERNET.pdf>
- Patiño Flota, Elena del Rosario y Espinoza Villela, María de Jesús (2015). *Ley Agraria del 6 de enero de 1915: semilla de la propiedad social y la institucionalidad agraria en México*. [Agrarian Law of January 6, 1915: seed of social property and agrarian institutionality in Mexico] *Estudios Agrarios*, (58) (17-39). http://www.pa.gob.mx/publica/rev_58/analisis/ley%20agraria%20del%206%20de%20enero%20de%201915%20Elena%20del%20Rosario.pdf.
- Procuraduría Agraria. (2009). *Glosario de Términos Jurídico-Agrarios*. [Glossary of Legal-Agrarian Terms] <http://www.pa.gob.mx/pa/conoce/publicaciones/Glosario%202009/GLOSARIO%20DE%20T%20C3%89RMINOS%20JUR%20C3%8DDICO-AGRARIOS%202009.pdf>
- Ramírez Valdivia, Alfonso. (2003). Comisión para la Regularización de la Tenencia de la Tierra (Corett), [Commission for the Regularization of Land Tenure (Corett, for its initials in Spanish)] *Revista Colaboraciones Jurídicas*, 28 (130-133). <https://revistas-colaboracion.juridicas.unam.mx>
- Registro Agrario Nacional. (2012). *Registro Agrario Nacional. 20 años. Edición Especial de Aniversario 1992-2012*. [National Agrarian Registry. 20 years. Special Anniversary Edition 1992-2012.] *NotiRAN*. <http://www.ran.gob.mx/ran/20aniversario/revista.pdf>
- Registro Agrario Nacional. (2017). *Nota técnica sobre la propiedad social*. [Technical note on social property.] http://www.ran.gob.mx/ran/indic_bps/NOTA_TECNICA SOBRE LA PROPIEDAD SOCIAL_v26102017
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales. (2022). *Superficie ejidal según clase de tierra, del PROCEDE*. [Ejido area by land type, from PROCEDE] http://dgeiawf.semarnat.gob.mx:8080/ibi_apps/WFServlet?IBIF_ex=D2_AGRIGAN01_01%26IBIC_user=dgeia_mce%26IBIC_pass=dgeia_mce&NOMBREANIO=* &NOMBREENTIDAD=Guerrero
- Torres Mazuera, Gabriela; Fernández Mendiburu, Jorge & Gómez Godoy, Claudia. (2018). *Informe sobre la jurisdicción agraria y los derechos humanos de los pueblos indígenas y campesinos de México*. [Report on agrarian jurisdiction and the human rights of indigenous peoples and peasants in Mexico]. Fundación para el Debido Proceso (Due Process of Law Foundation, DPLF), Washington, D.C. https://www.dplf.org/sites/default/files/informe_jurisdiccion_agraria_version_final.pdf

Gouvernement ouvert au Mexique : une approche à partir de la théorie de la démocratie

Gobierno abierto en México: una mirada desde la teoría de la democracia

Griselda Alicia Macías Ibarra

 <https://orcid.org/0000-0001-6982-1024>

Universidad Autónoma de Aguascalientes,
México.

alicia.macias@edu.uaa.mx

Recepción: 13 de marzo de 2025

Aceptación: 19 de agosto de 2025

Résumé : Le Mexique est confronté à des défis quant à la mise en œuvre homogène des mécanismes et instruments favorisant la participation citoyenne, dans le contexte des récentes réformes constitutionnelles et de la disparition d'organismes constitutionnels autonomes, parmi lesquels l'Institut national de la transparence, de l'accès à l'information publique et de la protection des données personnelles (INAI). Le présent travail analyse les principaux cadres théoriques et empiriques du gouvernement ouvert, en explorant leur relation avec les théories de la démocratie participative et délibérative. Cette approche permet d'expliquer les avancées et les difficultés du gouvernement ouvert au Mexique ainsi que son impact à la lumière des réformes récentes. La méthodologie adoptée repose sur l'analyse des politiques publiques (*policy analysis*), fondée principalement sur l'exploitation de sources primaires et secondaires ainsi que sur l'interprétation de bases de données, à partir d'une analyse qualitative et statistique. Les résultats mettent en évidence un manque d'actions efficaces visant à promouvoir la participation citoyenne dans la prise de décision, malgré la disponibilité de technologies facilitant l'accès à l'information. Ils révèlent également un recul dans la compréhension et l'application du gouvernement ouvert au Mexique, tendance accentuée par les récentes réformes constitutionnelles. Il est conclu qu'il est nécessaire de renforcer les mécanismes de participation citoyenne et de garantir la transparence ainsi que la reddition de comptes, afin de consolider le gouvernement ouvert.

Mots-clés : Théorie constitutionnelle, théorie de la démocratie, transparence, participation citoyenne, gouvernement ouvert.



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

Resumen: México enfrenta desafíos con la implementación homogénea de mecanismos e instrumentos que promuevan la participación ciudadana en el marco de las recientes reformas constitucionales y la desaparición de organismos constitucionales autónomos, entre ellos el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (INAI). El presente trabajo analiza los principales enfoques teóricos y empíricos del Gobierno Abierto, explorando su relación con las teorías de la democracia participativa y deliberativa, lo que permitirá explicar avances o desafíos del gobierno abierto en México y su impacto entorno con las recientes reformas. Se utilizó la metodología del *policy analysis*, tomando como referencia principal fuentes primarias y secundarias y la interpretación de bases de datos, realizando un análisis cualitativo y estadístico. Los hallazgos revelan una carencia de acciones eficaces para promover la participación ciudadana en la toma de decisiones, a pesar de la disponibilidad de tecnologías para el acceso a la información y un retroceso en la comprensión y aplicación del gobierno abierto en México, que se agudiza con las Reformas Constitucionales recientes. Se concluye que es necesario fortalecer los mecanismos de participación ciudadana y garantizar la transparencia y rendición de cuentas para consolidar el Gobierno Abierto.

Palabras clave: Teoría constitucional, teoría de la democracia, transparencia, participación ciudadana, gobierno abierto.

INTRODUCTION

Les récentes réformes constitutionnelles et la préoccupation croissante concernant l'affaiblissement des institutions clés en matière de transparence et d'accès à l'information publique au Mexique, notamment la perte d'autonomie de l'Institut national de la transparence, de l'accès à l'information publique et de la protection des données personnelles (INAI), constituent le point de départ de cette étude sur le gouvernement ouvert dans notre pays.

L'INAI a joué un rôle crucial dans la promotion et la garantie des principes de transparence et d'accès à l'information, qui représentent des piliers essentiels pour la mise en œuvre et la consolidation effectives du modèle de gouvernement ouvert. En ce sens, l'hypothèse centrale qui oriente cette recherche soutient que la perte d'autonomie de l'INAI entraînera un recul significatif du gouvernement ouvert, se traduisant par une diminution de l'efficacité des mécanismes de transparence, de reddition de comptes et de participation citoyenne.

Ce recul se manifeste par une moindre disponibilité et qualité de l'information publique, une capacité réduite de la citoyenneté à exercer une surveillance sur l'action gouvernementale, ainsi qu'un rétrécissement des espaces de collaboration entre le gouvernement et la société civile.

Afin de saisir la complexité du gouvernement ouvert et d'analyser, dans un premier temps, l'impact de la perte d'autonomie de l'INAI ainsi que le possible recul dans la mise en œuvre du gouvernement ouvert, cette étude s'appuie sur l'exploration des principaux cadres théoriques, en accordant une attention particulière aux théories de la démocratie participative et délibérative. Ces approches sont essentielles pour comprendre le gouvernement ouvert, qui vise à impliquer activement les citoyens dans les processus décisionnels et à favoriser un dialogue éclairé entre le gouvernement et la société.

Sur cette base, le présent travail s'inscrit dans une recherche sur le gouvernement ouvert adoptant une approche qualitative et un cadre d'analyse descriptif, en recourant à la méthodologie de

l'analyse des politiques publiques (*policy analysis*). La collecte et l'analyse des données reposent principalement sur la technique de l'analyse documentaire, à travers l'examen approfondi de diverses sources primaires et secondaires et l'exploitation d'analyses statistiques incluant des documents contenant des données pertinentes pour l'étude.

Le contexte mexicain des réformes constitutionnelles, qui ont un impact direct sur le modèle étudié (le gouvernement ouvert), est retenu comme étude de cas. La situation actuelle de l'INAI constitue ainsi un axe central pour comprendre l'évolution et les défis du gouvernement ouvert au Mexique.

La compréhension du gouvernement ouvert exige l'exploration de ses divers cadres théoriques, lesquels englobent la gestion publique, la gouvernance, la théorie des réseaux, l'analyse des politiques publiques, ainsi que les théories de la démocratie participative, délibérative et de la transparence. Dans cette perspective, une attention particulière est accordée à l'analyse des théories de la démocratie participative et délibérative, considérées comme l'antécédent direct du paradigme du gouvernement ouvert. En effet, ces approches posent les fondements théoriques permettant d'étudier la question de l'implication des citoyens dans les processus délibératifs.

Les citoyens se situent ainsi au cœur des décisions publiques : ils sont reconnus comme des acteurs essentiels du processus décisionnel, en raison de leur capacité à contribuer, par leur expérience et leurs connaissances, à la définition des problèmes publics et à l'élaboration de propositions visant à résoudre les enjeux les plus pertinents.

Le gouvernement ouvert s'est donc présenté comme un nouveau paradigme de la gestion publique, un modèle renouvelé de gouvernance et une manière de transformer la relation entre gouvernants et gouvernés. Il se conçoit à la fois comme un instrument d'amélioration des services publics et comme un levier pour renforcer la qualité de la démocratie. Il s'agit d'un domaine de connaissance dont l'application pratique et la production académique et scientifique remontent à un peu plus d'une décennie. En tant que sujet relativement récent dans le champ des sciences politiques et de l'administration publique, ses approches d'étude sont multiples, ce qui complexifie son analyse, tout en permettant de mieux cerner progressivement les contours spécifiques de son objet d'étude.

Le sujet demeure complexe, car chacun de ses éléments constitutifs correspond à un champ de recherche à part entière. C'est pourquoi le présent travail vise à offrir une vue d'ensemble des éléments qui le composent et à analyser la manière dont le gouvernement ouvert devient un instrument de renforcement de la qualité démocratique.

Les informations théoriques sont complétées par une analyse des résultats de la *Métrique du Gouvernement Ouvert* (2017-2023), un instrument particulièrement pertinent en raison de son approche centrée sur la transparence et la participation citoyenne, envisagées à la fois du point de vue des citoyens et de celui du gouvernement, ainsi que de son système de notation (allant de 0 à 1, 1 représentant le niveau d'ouverture idéal).

À partir de cette métrique, l'étude soulève des questions fondamentales concernant l'état actuel du gouvernement ouvert au Mexique : les pratiques mises en œuvre sont-elles suffisantes pour générer un changement réel ou subsiste-t-il une résistance institutionnelle ? De plus, l'examen

des implications de la récente réforme menaçant l'autonomie de l'INAI vise à déterminer si celle-ci constitue un recul dans le domaine du gouvernement ouvert.

Il convient toutefois de reconnaître, comme limite méthodologique, que l'analyse de l'impact de ces récentes réformes sur le renforcement du gouvernement ouvert — notamment en ce qui concerne l'autonomie de l'INAI — se heurte à la contrainte liée à la disponibilité limitée de données quantitatives robustes à court terme. Par conséquent, l'analyse initiale reposera sur l'interprétation de documents et de tendances préliminaires, ce qui impose une certaine prudence dans la formulation de conclusions causales définitives.

LA THÉORIE DE LA DÉMOCRATIE

Le point de départ est la théorie démocratique et les différents modèles qui permettent d'expliquer l'évolution des principaux postulats de la démocratie. Son origine la plus lointaine se trouve dans les civilisations classiques. Le terme « démocratie » provient du grec *dēmos*, qui signifie « peuple », et *kratos*, traduit par « pouvoir » ou « gouvernement » : *dēmokratia*, c'est-à-dire le gouvernement du peuple. À partir de ce moment, la démocratie sera comprise comme le peuple (celui entre les mains duquel réside le pouvoir) qui gouverne (dans un sens plus moderne, par l'élection de représentants). Une multitude de questions ont surgi à partir de cette première définition : qui est le peuple ? Qu'est-ce que le gouvernement ? Comment gouverne-t-il ? Quel est le meilleur gouvernement ? Qu'est-ce que le pouvoir ? (Held, 2009), ainsi que d'autres questions tout aussi fondamentales.

Dans son ouvrage *Modèles de démocratie* (Held, 2009), David Held décrit neuf modèles : quatre classiques et cinq modernes. Des modèles classiques aux modèles modernes, la démocratie a revêtu des significations diverses, parfois même contradictoires. Son étude est complexe en raison des nombreux débats qu'elle suscite parmi les citoyens, les étudiants, les universitaires, les politiciens et les chercheurs ; mais aussi en raison de la diversité des approches, des axes d'analyse, des méthodes d'étude, de recherche et d'application (Alba, 2010 ; Beetham et Boyle, 1996 ; Contreras, 2019 ; Del Tronco et Madrigal Ramírez, 2021 ; Fernández Santillán, 2020 ; Held, 2009 ; Merino, 2020 ; Rendón, 2004 ; Troper, 2003 ; Vila, 2008). Elle est en perpétuelle évolution, s'adaptant aux nouvelles formes d'organisation politique, ainsi qu'aux besoins et aux revendications changeants de la société, car, en fin de compte, elle demeure le gouvernement du peuple.

Les neuf modèles que décrit David Held (2009) dans son œuvre sont les suivants : a) la démocratie classique ; b) le républicanisme protecteur et développemental ; c) la démocratie protectrice et développementale ; d) la démocratie directe ; e) la démocratie élitiste compétitive ; f) le pluralisme ; g) la démocratie légale ; h) la démocratie participative ; et i) la démocratie délibérative. Dans les quatre premiers modèles, correspondant aux modèles classiques, l'auteur souligne que, de la Grèce antique au XVII^e siècle, « la démocratie fut essentiellement associée à la réunion des citoyens dans des assemblées et des lieux publics » (Held, 2009, p. 143). À la fin du XVIII^e siècle, un changement important s'opère dans la compréhension de la démocratie, qui « commence à être identifiée au droit des citoyens de participer à la détermination de la volonté collective au moyen de représentants élus » (Held, 2009, p. 143).

Au XIX^e siècle, la pensée politique sur la démocratie fut influencée par « la science, la raison et la philosophie » (Held, 2009, p. 183). Des auteurs tels que John Stuart Mill et Karl Marx furent profondément marqués par « une conception optimiste et progressiste de l'histoire humaine » (Held, 2009, p. 184). En revanche, à la fin du même siècle et au début du XX^e, la vision de la société et de l'avenir de la démocratie devint, selon Held, beaucoup plus « sombre ». Un exemple de cette dernière tendance se trouve chez Max Weber et Joseph Schumpeter, pour qui la démocratie représentait, « au mieux, un moyen de choisir ceux qui prennent les décisions et de limiter leurs excès » (Held, 2009, p. 184).

Démocratie participative

Cependant, l'objet central du présent travail est la démocratie participative et la démocratie délibérative, envisagées comme une étape préalable au développement du gouvernement ouvert. Dans la démocratie participative, il est essentiel que les citoyens aient le sentiment qu'il existe une véritable possibilité de prendre part au processus décisionnel, afin qu'ils estiment que leur participation en vaut la peine (Olvera, 2020). À l'inverse, lorsque le citoyen a le sentiment de ne pas être pris en compte, sa participation se limite, dans le meilleur des cas, à la sphère électorale (Held, 2009).

La démocratie participative permet déjà d'entrevoir certaines conditions minimales susceptibles de résoudre quelques-uns des problèmes de la démocratie contemporaine. En effet, David Held souligne que l'une des conditions générales de la démocratie participative est l'existence « d'un système ouvert d'information garantissant des décisions éclairées » (Held, 2009, p. 307), condition qui sera également importante pour la démocratie délibérative et pour le gouvernement ouvert.

Démocratie délibérative

Dans la démocratie délibérative, comme son nom l'indique, le processus de délibération revêt une importance capitale, car il permet de partager l'information et les connaissances afin de favoriser une meilleure prise de décision de la part du gouvernement. Ce processus génère à son tour de la légitimité et initie un apprentissage ouvert et bidirectionnel. Il repose sur le principe selon lequel, dans la participation, ce qui importe n'est pas tant la quantité que la qualité. Cela ne sera possible que si l'on reconnaît l'hétérogénéité des sociétés modernes, la nécessité de disposer d'une information suffisante pour instaurer un dialogue entre autorités et citoyens, la création d'espaces dédiés à la délibération et l'ouverture du gouvernement à l'écoute et à l'action en faveur du bien-être collectif. « La démocratie délibérative, dans un sens large, désigne tout ensemble d'opinions selon lesquelles la délibération publique de citoyens libres et égaux constitue le cœur de la prise de décision politique légitime et de l'autogouvernement » (Bohman, 1998, cité dans Held, 2009, p. 339).

Tableau 1. Démocratie participative et délibérative

Aspect	Démocratie participative	Démocratie délibérative
Approche principale	La participation des citoyens est essentielle dans les processus de prise de décision.	Le partage et la délibération de l'information entre citoyens et autorités sont importants pour prendre des décisions éclairées.
Objectif	Amener les citoyens à percevoir la participation politique comme efficace, afin qu'ils s'impliquent activement dans les processus décisionnels.	Améliorer la prise de décision politique par le dialogue et une participation de qualité.
L'État	Doit garantir un système ouvert d'information.	A la responsabilité de créer des espaces de délibération.
Les citoyens	Participation active à la prise de décision au-delà de la sphère électorale.	Contribuent par le dialogue informé.

Source : Élaboration personnelle.

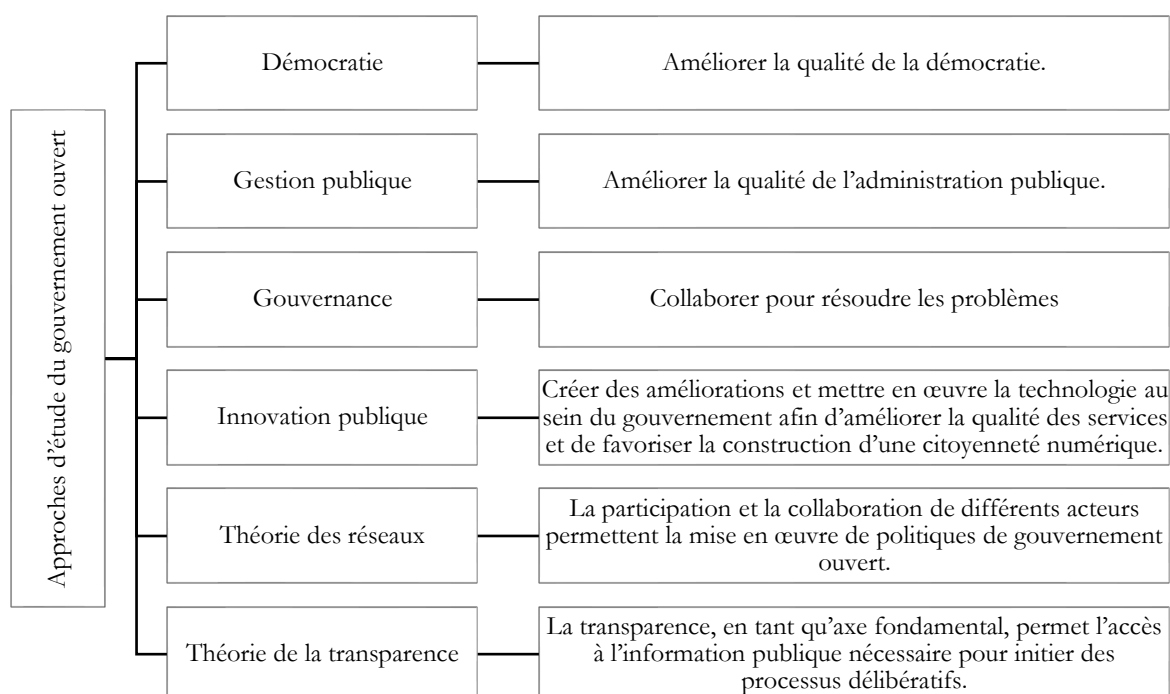
GOVERNEMENT OUVERT

Sur la base de ce qui précède, le gouvernement ouvert apparaît comme un instrument visant à améliorer la qualité de la démocratie. Bien qu'il soit vrai que son étude et sa mise en œuvre ne datent que d'un peu plus d'une décennie, la production académique et institutionnelle sur le sujet est abondante et ses approches sont variées. Du point de vue de la théorie démocratique, le gouvernement ouvert acquiert une importance particulière, car c'est à partir de ses piliers et de ses principes que l'on cherche à renforcer la qualité des démocraties ainsi que de leurs processus participatifs et délibératifs. De plus, la transparence et l'innovation publique et technologique deviennent des éléments centraux.

Malgré la grande pertinence de la théorie démocratique dans l'étude du gouvernement ouvert, son principal axe d'analyse demeure celui de la gestion publique. De nombreuses recherches l'ont défini comme un modèle de gestion publique fondé sur l'interaction sociopolitique et plaçant au centre des valeurs démocratiques telles que la participation et la transparence. Il est également défini comme un paradigme qui explore la manière dont les pratiques de la gestion publique contribuent à améliorer la qualité du service administratif (efficacité et efficacité grâce à la transparence et à la participation).

D'autres approches ont contribué à élargir le champ d'étude. Par exemple, l'approche du gouvernement ouvert à travers la gouvernance examine la relation existante entre le gouvernement, les citoyens et le secteur privé, relation fondée principalement sur une collaboration effective, sur la répartition des responsabilités et des ressources pour résoudre les problèmes d'intérêt public (Gouvernement du Mexique, 2024).

Par ailleurs, le gouvernement ouvert envisagé sous l'angle de l'innovation publique cherche à concevoir et à créer de nouvelles manières de faire les choses, qu'il s'agisse de la gestion administrative ou de la réponse aux problèmes publics. La plupart des innovations vont de pair avec la transformation technologique ou numérique. En sont des exemples les données ouvertes, les plateformes numériques de démarches et de services, l'usage des technologies de l'information et de la communication, ainsi que toute application technologique visant à améliorer la qualité de la gouvernance et à favoriser la construction d'une citoyenneté numérique. D'autres études, enfin, ont abordé le sujet à partir de la théorie de la transparence et de la théorie des réseaux (voir Diagramme 1).

Diagramme 1. Approches d'étude du gouvernement ouvert.

Source: Élaboration personnelle.

Tous les approches ne s'excluent pas, mais se complètent. Une compréhension globale du gouvernement ouvert doit reconnaître la complexité à laquelle on est aujourd'hui confronté lorsqu'on décide d'étudier ce sujet. On parle de gouvernement ouvert comme d'un paradigme, car il vise un changement profond dans la gestion publique, dans les valeurs du gouvernement et dans l'action de la société. Le changement issu de la gestion publique implique la reconnaissance de la responsabilité envers les citoyens, ainsi que la socialisation et l'appropriation de valeurs telles que la transparence, l'innovation, la participation, la collaboration, la reddition de comptes, le dialogue, la délibération, l'intégrité publique, entre autres valeurs fondamentales du service public.

Sur le Portail de la transparence de la *Secretaría de la Lucha contra la Corrupción y el Buen Gobierno* (anciennement *Secretaría de la Función Pública*), on trouve une classification fondée sur les travaux d'Alejandro Arreola (2016), distinguant deux grands groupes de définitions du gouvernement ouvert. Le premier groupe correspond à ceux qui conçoivent le gouvernement ouvert comme une nouvelle forme de relation entre la société civile et le gouvernement, tandis que le second groupe le considère comme un moyen d'atteindre des objectifs d'intérêt public.

Dans le premier groupe figurent Lathrop et Ruma (2010), Ramírez Alujas (2011) et Gutiérrez Rubí (2011). Leurs définitions mettent en avant la participation et la collaboration comme éléments centraux permettant de transformer la relation entre gouvernants et gouvernés. Dans le second groupe, on retrouve également Ramírez Alujas (2011), Calderón et Lorenzo (2010), ainsi que Noveck (2011). Ici, le gouvernement ouvert est compris comme un instrument visant à produire un changement significatif au sein du gouvernement à travers la collaboration.

Isaac Martín Delgado, dans son ouvrage intitulé *Guide du gouvernement ouvert*, affirme qu'« il s'agit d'une manière de concevoir l'action gouvernementale et l'administration du bien commun, qui place la citoyenneté au centre et ouvre avec elle un processus permanent de dialogue à travers trois voies principales : la transparence et l'accès à l'information publique, la participation et la collaboration » (Delgado, 2021, p. 9). Cette définition met l'accent sur la gestion publique, car elle cherche à exercer une influence sur les institutions de l'État.

Alejandra Lagunes (2015) aborde la question du gouvernement ouvert comme un paradigme ou un nouveau modèle capable d'exercer une influence sur la démocratie et sur l'application des technologies dans la gestion publique. Elle identifie ainsi une double dimension du gouvernement ouvert : technique et politique. À ce sujet, elle souligne particulièrement comment la technologie numérique, à travers Internet, a transformé non seulement la manière de gérer les affaires publiques, mais aussi la politique, l'éducation, l'économie, la culture, etc. Selon les termes mêmes de l'autrice, le modèle de gouvernement ouvert engendre de « bons gouvernements ».

Comme on a pu l'observer jusqu'à présent, la technologie est devenue indispensable, tout comme l'adaptation des pratiques gouvernementales, car les plateformes numériques permettent aux administrations de publier des informations et des données. Quant aux citoyens, elles leur permettent d'accéder à ces informations et d'établir une communication plus directe et immédiate, ce qui, dans des espaces bien construits, favorise des processus de participation et de collaboration dans la prise de décisions publiques. La création de ces espaces ouverts exige la volonté du gouvernement et la participation de la société.

La Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes (CEPALC) souligne que le paradigme du gouvernement ouvert s'est imposé « dans l'agenda international comme un ensemble de politiques et de stratégies en matière de transparence, d'accès à l'information publique, de reddition de comptes et d'intégrité » (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes [CEPALC], s.d.-a, paragr. 1). La CEPALC situe ce paradigme dans un contexte d'épuisement institutionnel et social, qui pousse les gouvernements et les citoyens à rechercher de nouvelles formes de dialogue permanent afin de répondre à leurs revendications. La base fondamentale de ce changement repose sur trois principes :

- Transparence : ce principe concerne la responsabilité du gouvernement de publier toutes les informations issues de son activité, c'est-à-dire de rendre publics l'ensemble des données produites par l'action gouvernementale afin de permettre le contrôle citoyen. « Cela favorise et promeut la reddition de comptes envers la citoyenneté et un contrôle social permanent » (CEPALC, s.d.-a, paragr. 2).
- Participation : ce principe renvoie à une double responsabilité. D'une part, le gouvernement doit s'engager à créer des espaces permettant aux citoyens de prendre part au processus délibératif de prise de décision — la CEPALC fait ici particulièrement référence à l'élaboration des politiques publiques. D'autre part, les citoyens doivent s'appropriier ces espaces et y contribuer par leurs idées, leurs expériences et leurs connaissances. Gouvernement et société doivent reconnaître leur rôle essentiel, sans lequel il ne serait pas possible d'améliorer la qualité de la gestion publique ni celle de la démocratie.
- Collaboration : enfin, ce principe concerne la profondeur de la participation. Il s'agit d'impliquer la société dans l'ensemble du processus, depuis la délibération sur les affaires

publiques jusqu'à la mise en œuvre et même l'évaluation des politiques publiques élaborées dans ce cadre transparent, participatif et collaboratif.

L'Institut national pour la transparence, l'accès à l'information et la protection des données personnelles (INAI) proposait les éléments suivants afin de mieux comprendre le concept de gouvernement ouvert : la gestion et la production de politiques publiques, la résolution des problèmes publics, la convergence entre transparence et participation citoyenne, un environnement de reddition de comptes et l'innovation sociale.

Selon la vision de l'INAI, il s'agit d'un schéma de gestion et de production de politiques publiques orienté vers la prise en charge et la résolution collaborative des problèmes publics, reposant sur des instances collégiales plurielles, dans le cadre desquelles la transparence et la participation citoyenne convergent en tant que critères fondamentaux, dans un environnement de reddition de comptes et d'innovation sociale. Ce modèle émerge comme une proposition visant à résoudre des problèmes et à atteindre des engagements à travers des structures politiques représentatives, cherchant ainsi la légitimité dans l'exercice du pouvoir (Institut national pour la transparence, l'accès à l'information et la protection des données personnelles [INAI], 2017).

Une certaine complexité entoure ce concept ou ce paradigme. Divers auteurs et institutions qui étudient ou participent à la mise en œuvre du gouvernement ouvert ont établi différentes approches et dimensions d'analyse pour étudier ce concept et son application dans plusieurs pays. Certains auteurs mettent l'accent sur l'innovation technologique (gouvernement électronique, données ouvertes, plateformes numériques, citoyenneté numérique) (Criado, 2021 ; Cruz-Rubio, 2014) ; qui se concentrent sur les principes, piliers et valeurs de ce nouveau modèle de gestion publique (transparence, participation, collaboration, reddition de comptes, innovation technologique) (Commission économique pour l'Amérique latine et les Caraïbes [CEPALC], s.d.-b ; Mariñez Navarro et Valenzuela Mendoza, 2013 ; Ramos Alderete, 2017) ; d'autres encore analysent le gouvernement ouvert comme un instrument d'amélioration de la qualité démocratique (théorie de la démocratie, participation, collaboration) (Alba, 2010) ; et certains enfin adoptent une approche fondée sur les politiques publiques (Mariñez Navarro et Valenzuela Mendoza, 2013).

À partir de ces considérations, il convient de faire une parenthèse afin de présenter l'un des efforts les plus importants entrepris pour promouvoir le modèle de gouvernement ouvert : l'Alliance pour le gouvernement ouvert. Bien que cette initiative ne constitue pas l'objet d'étude du présent travail, il importe de la mentionner, car elle représente le plus vaste effort visant à améliorer la qualité des démocraties à travers une transformation profonde de l'administration publique et de la société civile. Dans ce qui suit, on présentera de manière générale la mise en œuvre de l'Alliance pour le gouvernement ouvert, ainsi que le rôle et le statut du Mexique dans sa participation à ce nouveau modèle.

LE PARTENARIAT POUR UN GOUVERNEMENT OUVERT AU MEXIQUE ET LA PARTICIPATION CITOYENNE

Le Partenariat pour un gouvernement ouvert (PGO, ou *Open Government Partnership*, OGP en anglais) a vu le jour en 2011¹ comme un effort international visant à promouvoir un nouveau

¹ Les pays fondateurs du Partenariat pour un gouvernement ouvert sont les États-Unis, le Mexique, le Brésil, l'Indonésie, la Norvège, les Philippines, l'Afrique du Sud et le Royaume-Uni. À l'heure actuelle, il est composé de 75 pays membres et de 150 juridictions locales (*Open Government Partnership*, 2025).

modèle de gestion publique, reconnu pour ses nombreux avantages en matière de gouvernance et de qualité démocratique.

Selon l'Institut national pour la transparence, l'accès à l'information et la protection des données personnelles (INAI), le PGO est décrit comme « une plateforme dont l'objectif est de mettre en œuvre des pratiques d'ouverture dans l'exercice des gouvernements participants à travers la formulation d'engagements concrets destinés à promouvoir la transparence et à accroître la participation citoyenne, favorisant ainsi la reddition de comptes et l'usage des technologies » (INAI, 2017, p. 24), dans le but de renforcer la gouvernance.

Ce partenariat repose sur cinq grands axes stratégiques : a) la création de communautés plus sûres ; b) le renforcement de l'intégrité publique ; c) une gestion plus efficace des ressources publiques ; d) une plus grande responsabilité des entreprises ; e) et la reddition de comptes du secteur privé.

À cela s'ajoutent quatre principes fondamentaux : la transparence, la reddition de comptes, la participation citoyenne et l'innovation.

Dans chaque pays membre, le PGO est constitué de représentants du gouvernement, de la société civile (citoyens, organisations non gouvernementales) et du secteur privé (entreprises). À l'échelle internationale, il bénéficie de l'appui du secrétariat du Partenariat ainsi que des chercheurs du Mécanisme de rapport indépendant (*Independent Reporting Mechanism*, IRM) (Open Government Partnership [OGP], 2023). L'outil principal conçu par le PGO et actuellement mis en œuvre par tous ses membres est celui des Plans d'action, qui peuvent être nationaux ou infranationaux (OGP, 2023). Dans les deux cas, des engagements concrets sont adoptés et élaborés conjointement par les gouvernements et leurs citoyens.

L'idée fondamentale du PGO repose sur la conviction que la collaboration entre gouvernements, société civile et citoyens, l'échange mondial de méthodologies innovantes et la mise en œuvre de mesures concrètes et mesurables de gouvernement ouvert conduisent à la formation de gouvernements qui œuvrent pour tous, et non uniquement pour les plus puissants (OGP, 2023, paragr. 1).

Un peu plus d'une décennie après sa création, le Partenariat pour un gouvernement ouvert a décidé de réviser la stratégie mise en œuvre durant ses premières années à travers un Plan stratégique 2023-2028, selon lequel « les principes fondateurs de l'OGP demeureront la base des objectifs stratégiques, bien que leur application ait évolué » (OGP, 2023).

Ces principes sont les suivants : a) orientation vers l'action ; b) flexibilité et ambition ; c) partenariat authentique ; d) appropriation nationale ; e) innovation et échange ; f) et inclusion. La mise en œuvre de cette stratégie sera entièrement contextualisée selon les besoins spécifiques de chaque pays.

En ce qui concerne la participation du Mexique au Partenariat pour un gouvernement ouvert et sa performance en tant que membre fondateur, il convient de souligner l'élaboration, la mise en œuvre et l'évaluation de quatre plans d'action. Bien que ces plans se soient achevés en 2022, le cinquième plan d'action reste en attente, car le noyau des organisations de la société civile a perdu confiance dans les institutions publiques à la suite de l'affaire du logiciel espion Pegasus, ainsi qu'en raison du manque de volonté du gouvernement de poursuivre ces initiatives visant à

promouvoir l'ouverture gouvernementale. On observe même des actions contradictoires, notamment la perte d'autonomie de l'INAI

Tableau 2. Plans d'action au Mexique.

Plan	Période	Résultats
Premier Plan d'action	2011-2012	A intégré les engagements émanant de l'Administration publique fédérale avec une extension qui a recueilli les propositions et les demandes de la société civile.
Deuxième Plan d'action	2013-2015	Mis en œuvre avec le changement d'administration du gouvernement fédéral, l'INAI l'a soutenu afin de faciliter la continuité du Mexique au sein du PGO et l'interaction entre les membres du Secrétariat, ainsi que la réalisation de 100 % des 26 engagements.
Troisième Plan d'action	2016-2018	Développé selon une méthodologie innovante visant la création d'un État ouvert, mais n'a pas pu être mis en œuvre en raison du manque de confiance de la société civile envers le gouvernement fédéral.
Quatrième Plan d'action	2019-2021 (2022)	Composé de 13 engagements axés sur la justice et le respect des lois, le bien-être de tous, et le développement économique du Mexique. Dans ce Plan, 6 engagements ont été réalisés ou ont connu des avancées substantielles ; 4 engagements ont eu des progrès limités ; et 3 engagements sont restés inactifs. En raison de la pandémie, une année supplémentaire a été accordée pour achever le Quatrième Plan.
Cinquième Plan d'action	En attente	La mise en œuvre du Cinquième Plan n'a pas été possible malgré les efforts de l'INAI, en raison de plusieurs facteurs, notamment : a) le non-respect par le gouvernement des engagements liés au Gouvernement espion ; b) perte de confiance dans les institutions publiques.

Source : Élaboration propre à partir des informations de l'INAI (2025a).

Les exercices réalisés ont offert des apprentissages significatifs. L'expérience du premier plan d'action, élaboré unilatéralement par le gouvernement, a mis en évidence l'importance de la participation citoyenne, provoquant une réponse immédiate de la communauté exigeant son inclusion. Finalement, le résultat fut un plan d'action élargi et l'application du principe de collaboration dans les plans futurs.

Le deuxième plan a été élaboré en pleine transition gouvernementale et, malgré cela, sa continuité a pu être assurée, se concluant avec un succès relatif. Lors du troisième plan, il a été découvert que le gouvernement espionnait² des membres des organisations de la société civile participant à ce modèle, entraînant la perte de confiance et leur retrait. Bien que cette confiance n'ait pas

² Pendant l'administration de Felipe Calderón, un logiciel nommé Pegasus a été acheté. Produit par une société israélienne (NSO Group), ce logiciel permet d'accéder à des dispositifs électroniques tels que les téléphones portables et d'en extraire les informations. Il permet également d'accéder à la caméra, au microphone et à la localisation. Avec ce logiciel, le gouvernement a réalisé des interceptions de communications privées visant divers membres d'organisations de la société civile, découvertes pendant l'administration d'Enrique Peña Nieto. Ne furent pas seulement affectées les personnes travaillant au sein du Partenariat pour un gouvernement ouvert, mais aussi celles impliquées dans l'affaire Ayotzinapa et dans le multimeurtre de la Narvarte. En 2019, le gouvernement d'Andrés Manuel López Obrador a bénéficié d'un vote de confiance, mais en raison de l'absence de suivi et de responsables identifiés, les organisations de la société civile restent prudents et réticents à collaborer avec un gouvernement peu fiable.

encore été rétablie, il a été possible de travailler sur un quatrième plan en pleine crise sanitaire mondiale (COVID-19), permettant de constater plus que jamais l'importance d'une démocratie solide, d'une gestion publique efficace et d'une administration actualisée (notamment en termes d'innovation et de technologie).

Le cinquième Plan d'action du gouvernement ouvert rencontre des difficultés pour sa mise en œuvre en raison de la perte de confiance des Organisations de la Société Civile (OSC) membres du Partenariat pour un gouvernement ouvert. Cette situation découle du non-respect des engagements liés à l'affaire dite du "Gouvernement espion". Le manque de clarté dans les enquêtes, l'absence d'identification des responsables et l'inexistence de sanctions ont contribué à cette perte de confiance. Il est soutenu que la confiance ne se construit pas uniquement par des politiques publiques, mais par des actions concrètes et des processus participatifs qui favorisent la proximité et l'ouverture du gouvernement vers l'écoute, la collaboration et la cocréation. Par conséquent, il est jugé nécessaire d'analyser la relation entre gouvernement ouvert et démocratie participative et délibérative comme cadre de référence pour le changement attendu.

GOVERNEMENT OUVERT ET DÉMOCRATIE PARTICIPATIVE /DÉLIBÉRATIVE

L'analyse de ce thème nécessite une approche initiale fondée sur la gestion publique ainsi que sur la démocratie participative et, par conséquent, la démocratie délibérative. La gestion publique est considérée comme un paradigme impliquant une transformation à la fois de l'administration publique et de la participation citoyenne. Parallèlement, la démocratie participative met l'accent sur l'activité citoyenne dans la prise de décision, au-delà de la sphère politico-électorale. La démocratie délibérative souligne le rôle central des citoyens en tant qu'agents de changement dans les décisions publiques, à travers un dialogue informé. L'intégration de ces deux approches offre un cadre d'analyse plus complet, comme en témoigne la définition de Freddy Mariñez : le gouvernement ouvert comme plateforme de démocratie ouverte (Mariñez Navarro et Valenzuela Mendoza, 2013). Ainsi, pour comprendre la complexité d'un gouvernement véritablement ouvert, il est possible d'identifier les éléments fondamentaux suivants :

- **Transparence** : Le gouvernement reconnaît sa responsabilité de publier toute information d'intérêt public découlant de ses activités. En retour, les citoyens responsables, les organisations non gouvernementales et le secteur privé veillent au respect de cette obligation de publication et utilisent l'information pour cerner les problèmes publics et proposer des solutions.
- **Participation** : Le gouvernement reconnaît la nécessité de multiplier les occasions pour les citoyens de participer aux débats qui les intéressent et adopte une approche ouverte qui contribue à bâtir une relation solide entre eux. Les citoyens, les organisations non gouvernementales et le secteur privé se sentent écoutés et valorisés par le gouvernement et choisissent de participer de plus en plus, conscients des conséquences potentielles d'une absence de participation.
- **Collaboration** : Le gouvernement cherche à approfondir ses relations avec les citoyens, les organisations non gouvernementales et le secteur privé, en créant des espaces où ils peuvent s'engager dans un dialogue continu, favorisant ainsi un processus de création bilatérale de connaissances qui profite aux deux parties en générant de la légitimité.

- Innovation gouvernementale : L'essor rapide des technologies numériques, avec ses avantages et ses risques, est reconnu, mais la décision est prise de les exploiter pour renforcer et approfondir les relations, trouver des solutions aux problèmes publics et améliorer la qualité des services publics. Cela inclut les études sur les données ouvertes, les outils numériques pour l'administration publique, la citoyenneté numérique, l'éthique publique et l'intelligence artificielle, parmi de nombreux autres sujets émergents dont l'importance ne cesse de croître.
- Responsabilisation : On suppose généralement que la transparence déclenchera des processus de responsabilisation ; cependant, il est important de la souligner comme un élément indépendant et non comme une variable dépendante car, en fin de compte, il s'agit d'un processus qui, bien qu'il nécessite de la transparence, est également influencé par d'autres facteurs tels que la volonté du gouvernement et les valeurs gouvernementales.

La transition vers un gouvernement ouvert ne se fera pas spontanément ; elle exige un engagement ferme de toutes les parties prenantes. Gouvernements, citoyens, organisations non gouvernementales et secteur privé doivent prendre conscience de leur rôle et assumer la responsabilité de renforcer la démocratie, d'améliorer l'administration publique et de rehausser la qualité de la démocratie. À cet égard, les dirigeants doivent s'engager à poursuivre les processus de gouvernement ouvert déjà en cours ou à mettre en œuvre les actions en suspens.

La section suivante examinera la mise en œuvre du modèle de gouvernement ouvert au Mexique, à l'aide de l'Indicateur de gouvernement ouvert, une étude bisannuelle évaluant la transparence et la participation. L'objectif est d'analyser la relation entre démocratie participative et démocratie délibérative et leur rôle dans la garantie de la participation citoyenne. La démocratie participative se manifeste par des mécanismes tels que les plébiscites et les référendums, permettant aux citoyens de s'impliquer directement dans la prise de décision. La démocratie délibérative, quant à elle, favorise le débat public et l'échange d'idées, fondements d'une prise de décision éclairée. La synergie entre les deux, à travers l'un des principes fondamentaux du gouvernement ouvert, renforce les autres principes de base : la participation, la transparence et la collaboration.

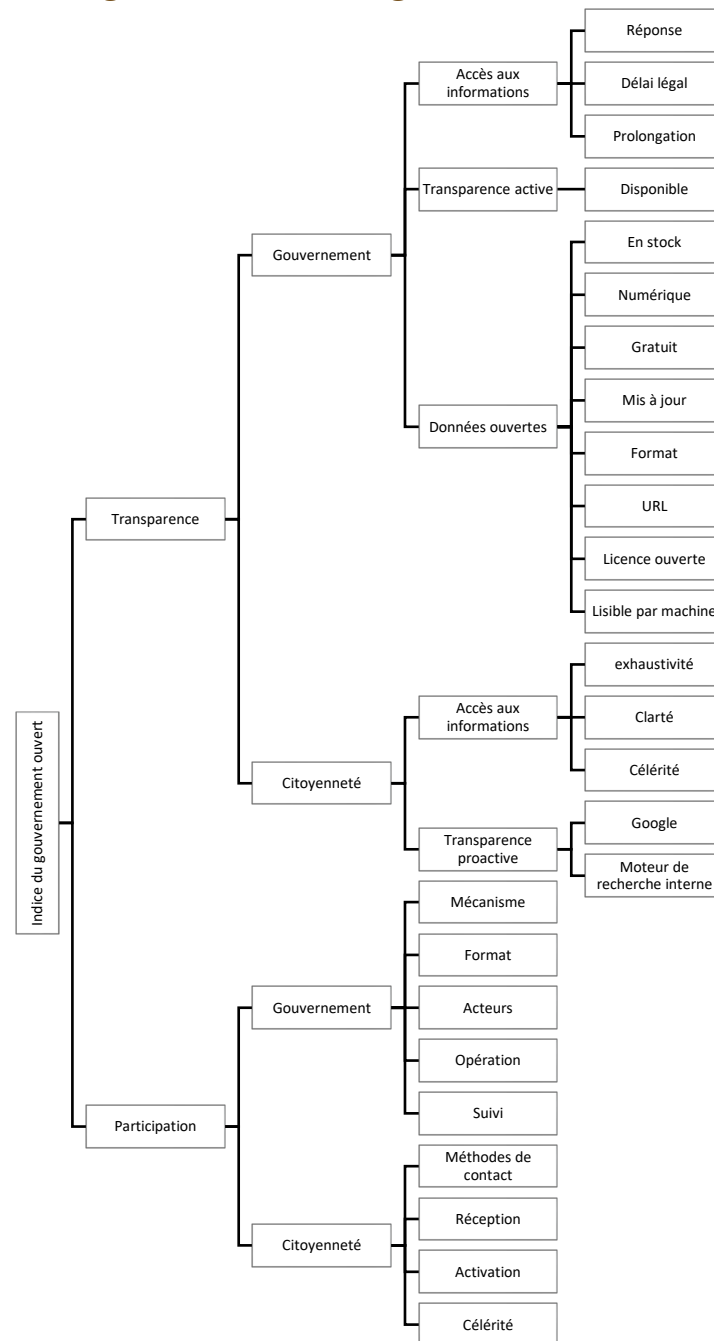
INDICATEURS DE TRANSPARENCE GOUVERNEMENTALE – NATIONAUX

L'Indicateur de gouvernement ouvert est un projet de recherche qualitative et quantitative coordonné par l'Institut national pour la transparence, l'accès à l'information publique et la protection des données personnelles (INAI) et mené par El Colegio de México (COLMEX). Son objectif est de « suivre le niveau d'ouverture institutionnelle de certaines entités assujetties » (INAI, 2025b) (conformément à la Loi générale sur la transparence) aux trois niveaux de gouvernement. L'instrument de mesure et d'analyse est mis en œuvre tous les deux ans depuis 2017 par COLMEX et financé par l'INAI. Les résultats sont actuellement disponibles pour 2017, 2019, 2021 et 2023.

La transparence et la participation citoyenne sont évaluées du point de vue gouvernemental (G) et citoyen (C) (Diagramme 2). Du point de vue gouvernemental (TG), la transparence est analysée en évaluant la mesure dans laquelle l'entité responsable fournit aux citoyens les informations disponibles, selon trois composantes (Cejudo, 2021, p. 24) : l'accès à l'information, la transparence proactive et l'ouverture des données. Du point de vue citoyen (TC), la facilité

d'accès aux informations publiques pertinentes pour la vie quotidienne est mesurée, selon deux composantes pondérées (Cejudo, 2021) : l'accès à l'information publique et la transparence proactive. Globalement, des efforts ont été déployés en matière de transparence, et les résultats sont plus favorables qu'en ce qui concerne la participation citoyenne (Figure 1. Résultats de l'Indice de gouvernement ouvert et de ses sous-indices).

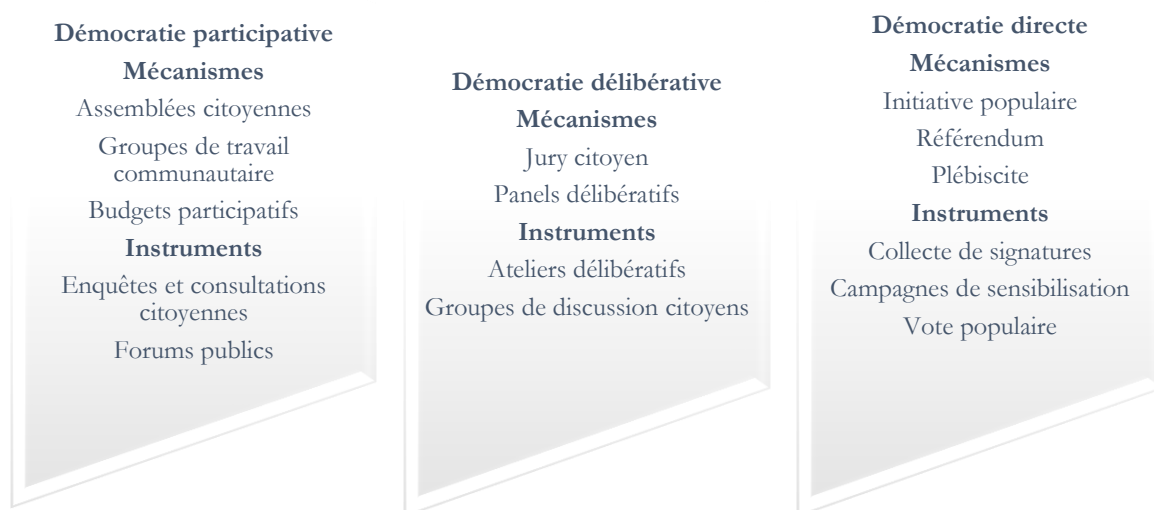
Diagramme 2. Indice de gouvernement ouvert.



Source : Open Government Metric 2021 (Cejudo et al., 2021).

Même le microsite où sont présentés les rapports de résultats et autres documents pertinents le reconnaît. La participation citoyenne demeure un aspect généralement négligé. À cet égard, lorsqu'on analyse la participation du point de vue gouvernemental, l'objectif est de déterminer si « l'institution dispose de mécanismes permettant d'associer les citoyens à ses décisions et activités » (INAI et COLMEX, 2024, p. 10). Parmi les aspects évalués figurent l'existence d'au moins un mécanisme de participation, le niveau de participation (exercice collaboratif, simple participation à certaines étapes du processus décisionnel ou rôle consultatif), l'opérationnalité de ces mécanismes et l'utilisation des résultats par les entités concernées. Enfin, du point de vue du citoyen, l'analyse examine si « une personne peut activer un mécanisme lui permettant d'influencer les décisions et les activités » (Institut national pour la transparence, l'accès à l'information et la protection des données personnelles [INAI] et El Colegio de México [COLMEX], 2024, p. 10). Pour ce faire, une simulation est réalisée dans laquelle un citoyen contacte l'entité concernée afin de soumettre une proposition et d'activer un mécanisme. L'efficacité du canal de communication, la réception de la proposition, l'activation du mécanisme et la rapidité du processus sont évaluées.

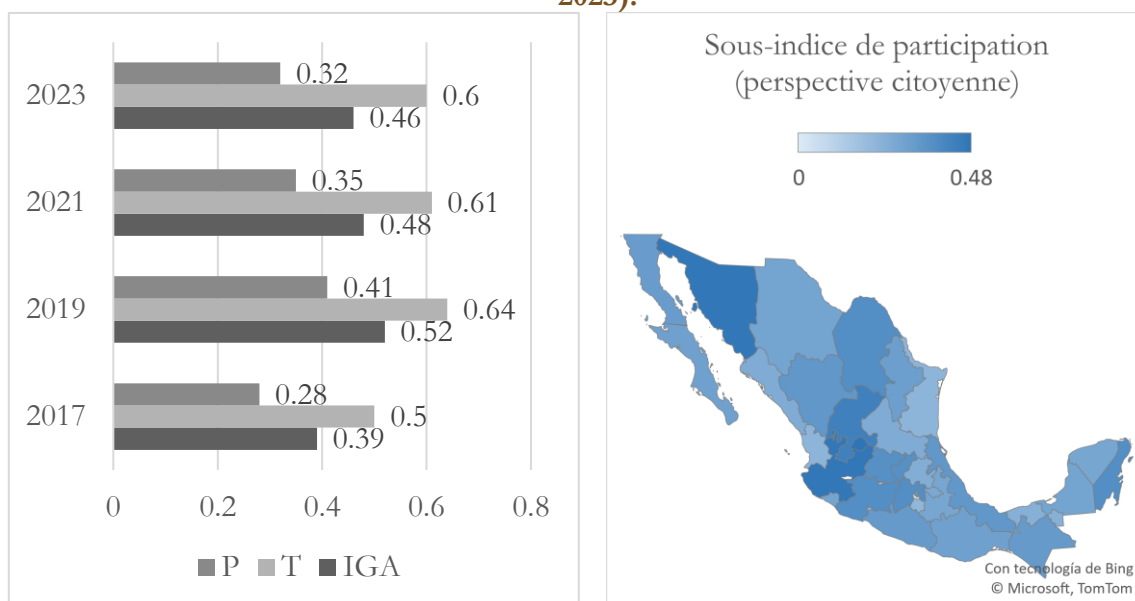
Diagramme 3. Mécanismes et instruments de participation.



Source : Élaboration propre

Dans ce sens, il est important de connaître le degré auquel un citoyen peut activer un mécanisme de participation citoyenne, car il constitue un indicateur clair de l'accessibilité et de l'ouverture du gouvernement à la prise en compte des opinions, des expériences et des connaissances des citoyens. Ces mécanismes peuvent être très variés et dépendent des législations locales, puisqu'il n'existe pas de loi fédérale ou générale permettant d'établir un point de départ commun. Leur mise en œuvre dépend également du degré d'ouverture des entités publiques concernées. Parmi les exemples de mécanismes et d'instruments figurent les assemblées citoyennes, les groupes de travail communautaires, les enquêtes et consultations citoyennes, les forums et réunions, l'initiative populaire, le référendum, le jury citoyen, les panels délibératifs, entre autres (voir Diagramme 3).

Graphique 1. Résultat de l'indice de gouvernement ouvert et de ses sous-indices (2017-2023).



Source : Élaboration personnelle à partir des informations disponibles sur le microsite de Métrica para el Gobierno Abierto (Cejudo et al., 2017, 2019, 2021 ; Cejudo et Nieto, 2024).

À partir de ces indicateurs et de leurs dimensions, on construit l'Indice de Gouvernement Ouvert (IGO). Le résultat s'exprime sur une échelle de 0 à 1, où 0 indique un gouvernement sans ouverture et 1 un gouvernement totalement ouvert. Comme on peut l'observer dans le Graphique 1, le sous-indice de transparence est supérieur à celui de la participation pour toutes les années, révélant un écart considérable entre les deux. Les deux indicateurs présentent leur plus mauvais résultat en 2017 (0,50 et 0,28 respectivement) et leur meilleur en 2019 (0,64 et 0,41 respectivement). Dans les résultats les plus récents (2023), on constate qu'un recul persiste depuis 2021. Ce phénomène peut être fortement lié à l'affaire dite du « Gouvernement espion » ou *Pegasus*.

Bien qu'on observe un recul général du score global, certains composants présentent des améliorations, notamment en ce qui concerne la performance des institutions et la transparence proactive. Cela signifie que le processus de réception et de réponse aux demandes d'information respecte les délais établis ; autrement dit, les institutions montrent une plus grande disposition à répondre, mais la qualité de l'information fournie reste souvent insuffisante ou peu claire (Cejudo et Nieto, 2024).

Cette constatation reflète un solide processus d'institutionnalisation des normes et des mécanismes d'accès à l'information dans le cadre de la législation mexicaine. Les données suggèrent que les institutions ont adopté des processus et des routines d'accès conformes aux règles, et que ces mécanismes fonctionnent de manière plus stable qu'auparavant (Cejudo et Nieto, 2024, p. 13).

Certains points nécessitent encore des améliorations : a) l'information diffusée par le biais de la transparence proactive demeure insuffisante et déficiente ; b) les institutions publiques ne remplissent pas leur obligation de rendre publics et accessibles les *données ouvertes* ; c) bien que la Plateforme nationale de transparence soit le principal mécanisme d'accès à l'information (fonctionnant comme une sorte d'intermédiaire), les informations obtenues par

son biais restent de qualité insatisfaisante (Cejudo et Nieto, 2024). Le même rapport reconnaît la nécessité de perfectionner ce mécanisme ; toutefois, avec la centralisation de l'INAI, le débat s'ouvre quant à la manière dont le gouvernement pourra être à la fois juge et partie, c'est-à-dire garantir le droit d'accès à l'information sans tomber dans un conflit d'intérêts.

Il est clair que le sous-indice de transparence a été mieux travaillé et mieux compris que le sous-indice de participation, car depuis 2017 on insiste sur un obstacle fondamental : l'incompréhension de la participation citoyenne (tant de la part du gouvernement que des citoyens eux-mêmes), souvent confondue avec l'attention aux citoyens ou réduite à la participation politico-électorale.

Le vide d'information engendré par cette méconnaissance est tout aussi révélateur, puisqu'il indique le point de départ pour résoudre le problème : faire connaître, informer, enseigner et socialiser ce qu'est la participation citoyenne, ainsi que les moyens de créer des espaces favorisant l'inclusion du citoyen dans des environnements où les jeunes interagissent quotidiennement et qui font aujourd'hui partie de l'agenda public : Internet et la citoyenneté numérique. L'information ventilée par entité fédérative ne fait que souligner cette nette différence entre transparence et participation, révélant des résultats particulièrement intéressants (voir Tableau 3).

MÉTRIQUE DE GOUVERNEMENT OUVERT – SOUS-NATIONALE

Les données au niveau sous-national sont encore plus contrastées. On observe une grande différence entre les entités fédératives les plus ouvertes et celles qui le sont le moins. Dans sa dernière édition, les entités ayant obtenu les résultats les plus faibles sont l'État de Mexico et San Luis Potosí, avec un score de 0,38. D'autres États figurant parmi les derniers rangs sont Oaxaca, Yucatán et Coahuila, qui ont obtenu une note inférieure à 0,40. Les mieux classés sont Guanajuato, en première position avec un score de 0,56, suivi de la Ville de Mexico et de Quintana Roo avec 0,54 (voir Tableau 3).

Une entité doit satisfaire deux dimensions : En matière de transparence, elle doit répondre aux exigences de la loi sur l'accès à l'information, la transparence proactive et les données ouvertes, tout en garantissant l'accessibilité des citoyens à une information pertinente, opportune et véridique.

En matière de participation, les entités doivent disposer de mécanismes permettant d'impliquer les citoyens dans les processus de prise de décision, et l'activation de ces mécanismes doit être accessible. Dans l'ensemble, si ces conditions sont remplies, une entité devrait pouvoir obtenir un score de 1, représentant un gouvernement totalement ouvert.

Tableau 3. Indice de gouvernement ouvert par entité fédérative, 2017-2023.

	2017	2019	2021	2023
Entité Federative	Indice de gouvernement ouvert	Indice de gouvernement ouvert	Indice de gouvernement ouvert	Indice de gouvernement ouvert
Estado de México	0.44	0.56	0.48	0.38
San Luis Potosí	0.36	0.58	0.46	0.38
Oaxaca	0.33	0.54	0.37	0.39
Yucatán	0.38	0.55	0.43	0.40
Coahuila	0.41	0.48	0.48	0.40
Chiapas	0.35	0.48	0.38	0.41
Tamaulipas	0.34	0.52	0.46	0.44
Guerrero	0.37	0.54	0.35	0.44
Tlaxcala	0.29	0.53	0.39	0.44
Colima	0.35	0.42	0.47	0.44
Nayarit	0.33	0.47	0.48	0.44
Veracruz	0.41	0.50	0.45	0.44
Baja California Sur	0.35	0.48	0.46	0.44
Morelos	0.38	0.45	0.45	0.45
Campeche	0.37	0.54	0.44	0.45
Jalisco	0.45	0.53	0.47	0.45
Baja California	0.41	0.54	0.55	0.46
Michoacán	0.41	0.55	0.45	0.47
Durango	0.38	0.47	0.49	0.47
Nuevo León	0.38	0.48	0.44	0.47
Aguascalientes	0.43	0.57	0.56	0.48
Sonora	0.42	0.55	0.51	0.48
Zacatecas	0.43	0.49	0.49	0.48
Tabasco	0.4	0.56	0.47	0.48
Hidalgo	0.36	0.52	0.53	0.49
Chihuahua	0.38	0.56	0.52	0.49
Querétaro	0.27	0.51	0.48	0.49
Puebla	0.34	0.51	0.5	0.51
Sinaloa	0.42	0.49	0.54	0.51
Federal	0.46	0.57	0.57	0.53
Quintana Roo	0.4	0.47	0.51	0.54
Ciudad de México	0.51	0.61	0.55	0.54
Guanajuato	0.48	0.64	0.65	0.56

Source : Élaboration personnelle à partir des informations disponibles sur le microsite de *Métrica para el Gobierno Abierto* (Cejudó et al., 2017, 2019, 2021 ; Cejudó et Nieto, 2024).

Cependant, les données nationales et locales sont décourageantes, car aucune année n'a dépassé le score de 0,65 — ce qui, pour reprendre l'analogie avec le système éducatif, correspondrait dans bien des cas à une note d'échec. Autrement dit, les citoyens ne peuvent pas connaître pleinement les actions de leurs gouvernements, faute d'une transparence proactive, d'une accessibilité de l'information et de données ouvertes. De plus, il demeure difficile pour les citoyens de s'impliquer dans les processus de prise de décision, en raison du manque ou de l'inaccessibilité des mécanismes existants.

Il est essentiel de disposer d'instruments permettant de mesurer les progrès et les reculs, car ils favorisent une amélioration continue et contribuent à renforcer la qualité démocratique des entités fédératives et du pays. Ils permettent également d'identifier les domaines d'opportunité

et de prendre des décisions éclairées et opportunes pour consolider les institutions et les processus démocratiques.

L'étude de la Métrique de Gouvernement Ouvert – édition 2025 sera cruciale pour évaluer l'impact de la récente décision du gouvernement fédéral de réintégrer l'INAI dans l'administration publique centralisée. Les données obtenues permettront de déterminer si cette mesure a eu un effet sur la démocratie et, plus particulièrement, sur le modèle de gouvernement ouvert au Mexique.

LES RÉFORMES DE LA 4T : AVANCÉES OU DÉFIS POUR LE GOUVERNEMENT OUVERT AU MEXIQUE ?

L'Institut National de Transparence, d'Accès à l'Information et de Protection des Données Personnelles (INAI) est considéré comme un organe autonome chargé de garantir l'accès à l'information publique et la protection des données personnelles — deux attributions fondamentales. Le 19 avril 2023, Sanjay Pradhan, directeur exécutif de l'Alliance pour le Gouvernement Ouvert, a reconnu, lors du 5^e Sommet de Gouvernement Ouvert organisé par l'INAI (Pradhan, 2023), le rôle essentiel de l'INAI au sein du système démocratique mexicain, ainsi que sa place clé dans la construction d'un gouvernement ouvert.

Le 28 août 2024, dans le cadre du VI^e Sommet National de l'État Ouvert, les commissaires de l'INAI, dans le but de préserver l'autonomie de l'Institut et de garantir l'accès à l'information publique, ont appelé la Présidente Claudia Sheinbaum à maintenir un dialogue ouvert, honnête et respectueux afin d'améliorer et de renforcer l'Institut en particulier, et la démocratie en général (INAI, 2024).

L'importance de l'autonomie de l'Institut réside dans la décentralisation administrative, qui permet de maintenir une distance saine entre les opérations de l'Institut et les intérêts du parti au pouvoir. Cependant, à la suite du paquet de réformes présenté par l'ancien président Andrés Manuel López Obrador (2018-2024), et avec l'installation d'une nouvelle législature ayant obtenu la majorité qualifiée dans les deux Chambres par le parti de l'ancien président et de l'actuelle présidente Claudia Sheinbaum, les médias, chercheurs, organisations civiles, citoyens, entrepreneurs et acteurs politiques ont prêté une plus grande attention à la question — en particulier après la proposition de suppression des Organismes Constitutionnels Autonomes, dont l'INAI.

La chronologie peut être résumée comme suit : En décembre 2023, le président Andrés Manuel López Obrador annonce la présentation d'un paquet de réformes à la Constitution Politique des États-Unis du Mexique. Selon lui, ces réformes visent à renforcer les idéaux et les principes de la “Quatrième Transformation” (4T) — humanisme, justice, honnêteté, austérité et démocratie (Cable News Network [CNN], 2024). Ainsi, le 5 février 2024, le président en fonction, Andrés Manuel López Obrador, envoie à la Chambre des députés un ensemble de 20 réformes, dont 18 constitutionnelles et 2 légales (Pérez, 2024).

Ces réformes portent sur divers domaines — santé, bien-être, transport, logement, communautés autochtones, environnement, etc. Celles qui affectent la séparation des pouvoirs comprennent notamment la réforme du pouvoir judiciaire et la suppression des organes dotés d'autonomie constitutionnelle, en particulier l'INAI. En réponse, le Conseil plénier de l'Institut

a affirmé que “l'accès à l'information publique ne peut être soumis à des intérêts politiques” (Sánchez, 2023, §3), tout en avertissant que sans l'INAI, l'accès des citoyens à l'information serait affaibli, ouvrant la voie à une plus grande opacité et à la corruption (Fernández, 2025).

Toute initiative de réforme doit viser l'indépendance des pouvoirs au sein de l'État, la reconnaissance des droits humains et la tenue d'élections libres et périodiques, autant d'éléments fondamentaux de la démocratie représentative (González, 2024). L'une des réformes les plus discutées parmi les vingt présentées par Andrés Manuel López Obrador concernait la nouvelle configuration des pouvoirs de l'Union, puisqu'il était proposé que la Chambre des députés soit composée de 300 membres au lieu de 500, et que les membres du Sénat soient élus selon le principe de la majorité relative pour 64 membres au lieu de 128.

Pour des académiques comme Villagómez, cette réforme, plutôt que de réduire les dépenses publiques, aurait un impact direct sur la représentation des minorités, en donnant la préférence à un parti majoritaire (Alcocer, 2020). L'argument principal de l'ancien président était que « le peuple ne dépense pas autant pour maintenir le gouvernement » (Rojas, 2024, §4), d'où la présentation de la réforme visant à réduire les dépenses destinées aux partis politiques et aux campagnes électorales.

Parmi les aspects les plus importants de ce paquet d'initiatives, on trouve la reconnaissance des peuples et communautés indigènes comme sujets de droit public. Dans le domaine du bien-être social, les droits des personnes âgées et des étudiants sont réaffirmés. Il a été proposé de fournir des soins médicaux gratuits, de permettre aux familles mexicaines d'être propriétaires de leur logement, ainsi que d'interdire la maltraitance animale.

En matière environnementale, la réforme proposait l'interdiction de l'extraction d'hydrocarbures par fracturation hydraulique (fracking) et l'octroi de concessions d'eau uniquement pour un usage domestique. De même, il a été proposé d'interdire les cigarettes électroniques et les drogues chimiques.

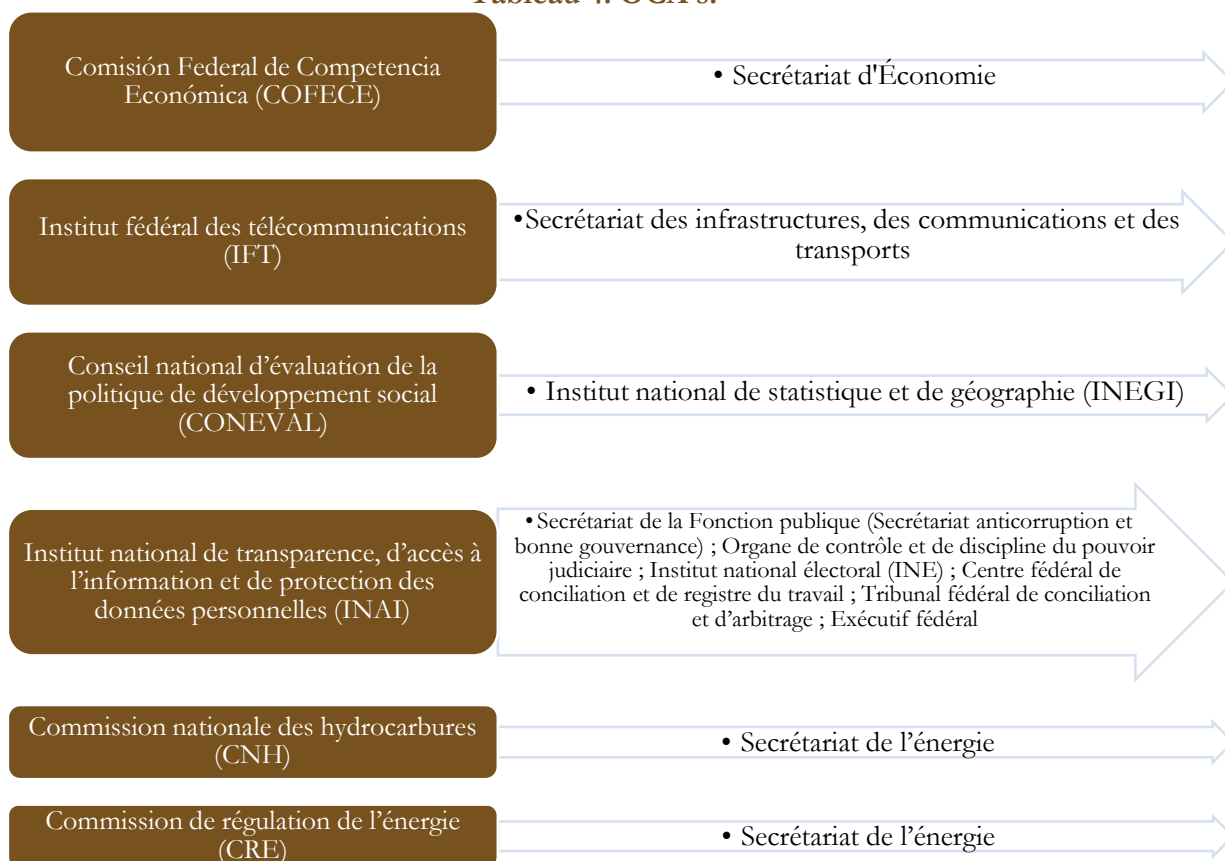
Dans le domaine du travail, il a été suggéré que le salaire minimum dépasse l'inflation et qu'il soit supérieur aux salaires des travailleurs de l'IMSS. La réforme envisage également le retour sur certaines réformes des pensions, tout en réaffirmant le droit à l'éducation et au travail pour tous les Mexicains. Dans le domaine agricole, il a été proposé que les paysans bénéficient d'une journée de travail juste et sécurisée. Il a aussi été envisagé d'utiliser les voies ferrées pour des trains de passagers.

La réforme judiciaire, qui visait à refonder les tribunaux du pays, proposait la création de « mécanismes démocratiques permettant aux citoyens de participer activement aux processus de nomination des ministres et juges » (López et al., 2024, p.7). Il était également proposé d'incorporer la Garde nationale au sein du Secrétariat de la Défense nationale.

Enfin, et c'est ce qui nous concerne ici, une autre initiative proposait une politique d'austérité de la République, impliquant la suppression des organismes autonomes. Entre 1994 et 2016, dix organismes à autonomie constitutionnelle (OCA) ont été créés, « tous remplissaient des fonctions étatiques précédemment exercées au sein du pouvoir exécutif » (López et al., 2024, p.8). Cependant, au nom de la lutte contre le luxe, la duplication des fonctions et le gaspillage des ressources nationales, il a été proposé de recentraliser les attributions de six OCA (Cofece,

IFT, INAI, Coneval, CRE et CNH, voir Tableau 4) au sein des dépendances centrales. Ainsi, les ajustements proposés étaient les suivants :

Tableau 4. OCA's.



Source : Élaboration propre.

Avec ces réformes, il est prévu de réintégrer six organismes publics autonomes à l'administration publique centrale. Dans ce processus, ces organismes perdraient leur autonomie et leur budget disponible pour leurs opérations serait réduit. Andrés Manuel López Obrador entendait financer les pensions et les programmes sociaux grâce aux économies budgétaires réalisées sur ces organismes (Raziel, 2023). Selon l'initiative, le budget alloué à ces organismes s'élève à plus de 32 milliards de pesos, qui seraient destinés au « Fonds de pensions pour le bien-être » (López et al., 2024, p.70).

Pour López Obrador, l'objectif principal pour lequel l'Institut a été créé (une plus grande transparence dans les dépenses publiques) n'a pas été atteint. Au contraire, « il n'a pas garanti l'accès à l'information et a couvert la corruption, voire l'a dissimulée lorsque cela impliquait ses commissaires » (López, 2024, p.6). En revanche, il a été souligné que cette initiative constitue un recul pour les droits d'accès à l'information et de protection des données personnelles (Espinoza, 2022), car depuis sa création en 2002 sous le nom d'IFAI et son autonomie constitutionnelle en 2014 en tant qu'INAI, cet organisme a permis de construire un cadre unique permettant l'accès à l'information par le biais des demandes de transparence (López et al., 2024).

La désintégration des fonctions de l'INAI et leur redistribution entre différentes administrations pourrait entraîner une instabilité dans le respect du droit à l'information. La transparence et l'accès à l'information sont des piliers de la démocratie, favorisant la participation citoyenne grâce à des informations opportunes, claires et accessibles. Par conséquent, la suppression de l'INAI et l'abolition du Système national de transparence affecteraient négativement la politique nationale de transparence. De plus, les 32 organismes des entités fédératives, acteurs clés dans le processus de transparence et contrepoids aux décisions des pouvoirs publics, seraient également impactés. Il est donc nécessaire de porter une attention particulière aux effets à court et moyen terme de ces mesures.

Face à la disparition de l'INAI, ses fonctions seraient transférées au désormais Secrétariat anticorruption et bonne gouvernance³. Cependant, cela le placerait dans une situation de « juge et partie » (Animal Político, 2024), car, en tant qu'administration responsable uniquement des entités relevant de l'exécutif, il n'est pas habilité à exiger la transparence des autres pouvoirs ou entités (Espinoza, 2022). De plus, il détient des compétences en matière de marchés publics, et Claudia Sheinbaum, héritant de l'initiative de son prédécesseur, a proposé de transférer certaines de ces compétences au Secrétariat des Finances et du Crédit public (Sheinbaum, 2024).

La présidente Claudia Sheinbaum, soutenant l'initiative de son prédécesseur, a indiqué que la transparence ne dépend pas d'un seul organisme, mais doit constituer un engagement général du gouvernement (Fernández, 2025). Ainsi, depuis janvier 2025, aux 19 secrétariats fonctionnant de 2018 à 2024 se sont ajouté deux nouveaux secrétariats et une nouvelle agence. De plus, le Secrétariat de la Fonction publique a été transformé en Secrétariat anticorruption et bonne gouvernance (Aguilar, 2025). Ce secrétariat dispose désormais de nouvelles compétences en matière de transparence et de protection des données personnelles.

³ Change de nom de « Secretaría de la Función Pública » en « Secretaría Anticorrupción y Buen Gobierno », Raquel Buenrostro sera à la tête de ce secrétariat.

Tableau 5. Comparaison entre l'ancienne SFP et le SABG.

Secretaría de la Función Pública (SFP)	Secretariat Anticorruption et Bonne Gouvernance (SABG)
Publié dans le DOF le 10 avril 2003	Publié dans le DOF le 05 novembre 2024
Attributions en matière de vérification, contrôle interne, responsabilité administrative, administration, finances et marchés publics de l'Administration publique fédérale.	Transparence, vérification, reddition de comptes, formation, contrôle des ressources publiques, prévention, détection et sanction des actes de corruption.
Approche corrective	Approche préventive
Unités administratives : • Bureau du titulaire de la Secrétariat – Unité d'administration et finances – Unité des affaires juridiques – Unité de transparence et politiques anticorruption – Direction générale de la communication sociale • Coordination générale de citoyenneté et défense des victimes de la corruption • Coordination générale des organes de surveillance et de contrôle • Sous-secrétariat de lutte contre la corruption • Sous-secrétariat de lutte contre l'impunité • Organe interne de contrôle de la Secrétariat de la Fonction publique • Unités subalternes	• Unités administratives centrales : – Sous-secrétariat de la Bonne Gouvernance – Sous-secrétariat Anticorruption – Unité de lutte contre l'impunité – Unité des affaires juridiques – Unité technique de soutien – Unité d'administration et finances – Direction générale de la transparence • Dépendances et entités de l'Administration publique fédérale • Organe interne de contrôle du Secrétariat

Source : Élaboration propre à partir du Système d'Information Législative, du Règlement de la SFP et du Règlement Intérieur du Secrétariat Anticorruption et Bonne Gouvernance.

Le SABG aura la responsabilité de la transparence, de la reddition des comptes et de la protection des données personnelles. En tant que remplacement de la SFP, il visait à consolider un cadre institutionnel plus efficace pour renforcer la confiance publique, en plus de superviser les politiques de gouvernement numérique (Directorio Legislativo [DL], s.f.).

Dans le cadre du projet de construction du « deuxième étage de la Quatrième Transformation », la candidate à ce moment Claudia Sheinbaum a présenté 100 engagements au peuple mexicain, qu'elle assumait comme promesses en cas d'élection à la présidence. Depuis lors, la candidate a clairement indiqué que son intention n'était pas de rompre avec le régime précédent, mais plutôt de garantir la continuité des plans et politiques mis en œuvre par le gouvernement sortant. Ainsi, certaines des propositions clés de Claudia Sheinbaum reflétaient les intérêts de López Obrador (Vox, 2025), ayant pour devise « république démocratique, juste, honnête, libre, participative et responsable ».

Les premiers mois de l'administration de Sheinbaum ont été marqués par la continuité du projet d'Andrés Manuel. L'un des éléments de différenciation a été le retour du Mexique aux forums internationaux (Forbes, 2024). Cependant, la réforme judiciaire, l'absorption des organismes autonomes, la conclusion du Tren Maya, le suivi du cas Ayotzinapa et la maîtrise de la violence à Sinaloa constituent les enjeux initiaux de l'administration de la présidente de la République (Arista, 2024). Les réformes constitutionnelles héritées de l'administration précédente, qui incluent la disparition ou l'absorption des compétences des organismes autonomes et la création de nouveaux secrétariats, ont entraîné des changements significatifs dans la structure de l'Administration Publique Fédérale et locale. Ces changements impactent directement les

progrès en matière de transparence et d'accès à l'information, la participation citoyenne dans la prise de décisions et le lien entre gouvernement et société

L'administration présidentielle précédente s'est conclue par l'approbation et la publication de 76 initiatives jusqu'en septembre 2024. À ce jour (février 2025), 17 initiatives supplémentaires ont été publiées dans le *Diario Oficial de la Federación* (DOF), couvrant des domaines tels que le Pouvoir Judiciaire, l'accès des femmes à une vie libre de violence, la sécurité publique, le domaine du travail, l'Administration Publique Fédérale, les questions fiscales et indigènes, entre autres.

Tableau 6. Initiatives de l'Exécutif Fédéral

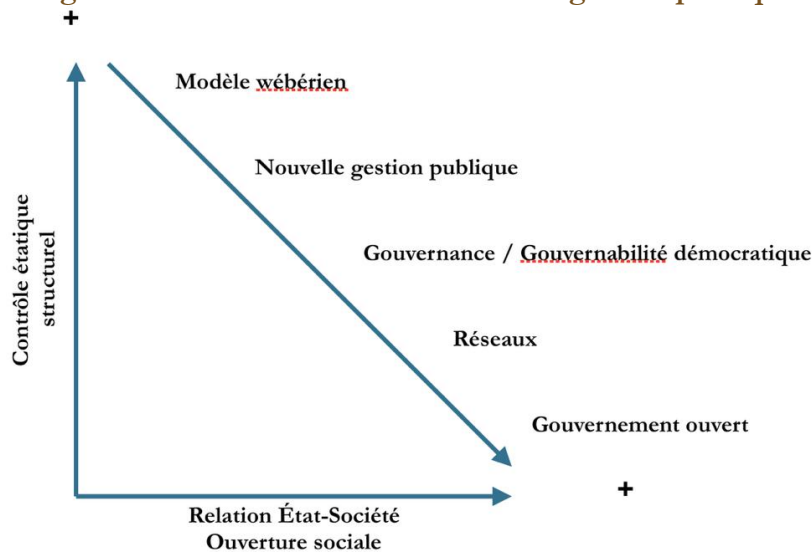
Statut	Initiatives présentées pour la période 01/12/2018 à 30/09/2024	Initiatives présentées pour la période 01/10/2024 à 17/02/2025
Approuvées et publiées	76	17
En attente dans les commissions	16	6
Avec rapport/décision	7	2
Rejetées	3	0
Traitement effectué	1	0

Source : Élaboration propre à partir du Système d'Information Législative.

CONCLUSIONS

Dans la recherche de nouveaux paradigmes, on observe une tendance majeure vers l'ouverture, en opposition au contrôle de l'État (Diagramme 4). Également une décentralisation de la prise de décision. Alors que les modèles traditionnels se caractérisaient par une structure hiérarchisée/verticale, les nouveaux modèles, tels que les modèles en réseau ou le gouvernement ouvert, tendent de plus en plus vers une structure horizontale, où le gouvernement et les citoyens collaborent afin d'améliorer la qualité de l'administration publique en particulier et de la démocratie en général.

Diagramme 4. Évolution des modèles de gestion publique.



Source : Élaboration propre

Cependant, les récentes réformes constitutionnelles, qui impliquent la suppression de l'autonomie de certains organismes constitutionnels, représentent une claire contradiction avec les principes du gouvernement ouvert (Tableau 7), mettant en évidence un possible recul de l'administration publique fédérale. Cette situation se manifeste par la suspension du Cinquième Plan d'Action pour le Gouvernement Ouvert, en attente d'un accord entre les parties, ainsi que par une tendance centralisatrice entraînant la perte de budget, d'autonomie et de fonctions, ainsi que l'éventuelle ingérence d'intérêts partisans.

Tableau 7. Gouvernement ouvert au Mexique : une analyse qualitative

Gouvernement ouvert au Mexique	Oui/Non	Observations
Dimension: Transparence		
<i>Le gouvernement fournit-il un accès aux données ouvertes ?</i>	Non	Les données actuellement fournies par le gouvernement ne peuvent pas être qualifiées d'"ouvertes", car elles ne sont souvent pas librement accessibles, lisibles par des machines, réutilisables et sont généralement obsolètes.
<i>L'accès, la qualité, la fiabilité et la mise à jour des données publiées sont-ils garantis ?</i>	Non	Avec les récentes réformes qui suppriment l'autonomie de l'INAI, le Secrétariat anticorruption et bonne gouvernance devient à la fois juge et partie.
<i>Existe-t-il des mécanismes favorisant la participation des citoyens aux décisions politiques ?</i>	Oui	Des mécanismes de participation sont prévus par la loi, mais il n'existe pas de loi générale ou fédérale qui régule les mécanismes minimums que chaque entité doit prévoir dans sa législation locale.
<i>Les citoyens disposent-ils d'outils pour exprimer leurs opinions ou proposer des solutions ?</i>	Oui	
<i>Des consultations populaires sont-elles réalisées et leurs résultats pris en compte ?</i>	Oui	Au cours du dernier mandat, diverses consultations ont eu lieu, parmi lesquelles : l'annulation de l'aéroport de Texcoco, la construction du Tren Maya et les procès des anciens présidents.
Dimension : Collaboration		
<i>Le gouvernement et les organisations de la société civile travaillent-ils ensemble sur des projets d'intérêt public ?</i>	Non	Depuis l'affaire "Gouvernement espion", les organisations de la société civile et le gouvernement n'ont pas réussi à collaborer de manière ouverte et participative sur des programmes et politiques publiques.
<i>Existe-t-il des espaces de collaboration active entre citoyens et autorités ?</i>	Oui	Certaines entités ont commencé à mettre en place des conseils citoyens.
Dimension : Démocratie participative, délibérative et directe		
Participative : <i>Les initiatives gouvernementales sont-elles perçues comme efficaces pour impliquer les citoyens ?</i>	Non	En général, les citoyens estiment que leur participation n'est pas pertinente ou qu'elle ne sert qu'à légitimer des décisions déjà prises.
Délibérative : <i>Des forums sont-ils créés pour un dialogue informé entre citoyens et autorités ?</i>	Oui	Cependant, la diffusion nécessaire ou la transparence suffisante n'est souvent pas assurée. Ces activités sont perçues comme non contraignantes ou peu fructueuses.
Directe : <i>Des processus de démocratie directe, tels que référendums ou consultations, sont-ils mis en œuvre ?</i>	Oui	Au cours du dernier mandat, des consultations populaires, référendums et plébiscites ont été activés.
Respect et Évaluation		
<i>Des indicateurs mesurables permettent-ils d'évaluer chaque dimension ?</i>	Non	En général, il manque des indicateurs mesurables fournissant des données concrètes pour évaluer de manière fiable le statut actuel du gouvernement ouvert. Bien que l'indice de gouvernement ouvert existe, il n'y a pas suffisamment de données pour évaluer la participation.
<i>Les résultats de l'évaluation sont-ils communiqués de manière ouverte aux citoyens ?</i>	Non	
<i>Les axes d'amélioration sont-ils identifiés et des stratégies mises en place pour les traiter ?</i>	Non	

Source : Élaboration propre.

Bien que le discours gouvernemental actuel (et le précédent) mette l'accent sur l'amélioration des processus démocratiques, la lutte contre la corruption et la promotion de la reddition de comptes, la mise en œuvre de programmes sociaux de transferts directs, nécessitant des investissements considérables, a conduit à des coupes budgétaires dans des secteurs considérés comme non essentiels. Cette stratégie, fondée sur la centralisation administrative, contredit les objectifs du gouvernement ouvert.

Il est important de rappeler que le Mexique, pays fondateur de l'Alliance pour un Gouvernement Ouvert depuis 2011, a promu pendant des années la transparence, la participation et la collaboration, ainsi que l'utilisation des technologies numériques. Dans un contexte comme celui du Mexique, où la corruption constitue un problème central, l'accès à une information véridique et opportune est fondamental. Cependant, cette garantie est compromise si le gouvernement agit à la fois comme juge et partie.

Les progrès en matière d'ouverture, de transparence, d'accès à l'information, de protection des données, de reddition de comptes et de participation citoyenne sont donc en danger. Il est nécessaire de chercher des solutions face à ce recul démocratique, en mettant l'accent sur la participation active des citoyens dans la prise de décisions, au-delà du domaine électoral, et en reconnaissant le rôle central des citoyens comme agents de changement, grâce à un dialogue informé et à l'utilisation appropriée des technologies numériques. Tout cela dans le but de construire un Gouvernement Ouvert renforçant la qualité de la démocratie.

RÉFÉRENCES

- Aguilar, Israel (2025, 02 de enero). Estas son las cuatro nuevas secretarías de Estado que comenzaron a funcionar en 2025. *Infobae*: <https://www.infobae.com/mexico/2025/01/02/estas-son-las-cuatro-nuevas-secretarias-de-estado-que-comenzaron-a-funcionar-en-2025/>
- Alba, Juan Manuel (2010). Gobierno abierto para fortalecer a la democracia. In C. Calderón y S. Lorenzo (Eds.), *Open Government: Gobierno Abierto* (pp. 213–219).
- Alcocer, Jennifer (2020, 21 de septiembre). ¿Cómo se podría reducir el número de legisladores en México? *Publimetro*: <https://www.publimetro.com.mx/mx/nacional/2020/09/21/como-se-podria-reducir-el-numero-de-legisladores-en-mexico.html>
- Arista, Lidia (2024, 25 de diciembre). Entre continuidad y pendientes, Sheinbaum va por conclusión de proyectos de AMLO. *Expansión Política*: <https://politica.expansion.mx/presidencia/2024/12/25/sheinbaum-va-por-terminar-proyectos-amlo-pendientes>
- Arreola, Alejandro (2016). *Gobierno Abierto*. <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2018/09/Cuaderno-24-Transparencia-Gobierno-Abierto.pdf>
- Beetham, David, y Boyle, Kevin (1996). *Cuestiones sobre la democracia: conceptos, elementos y principios básicos*. Los Libros de la Catarata.
- Cable News Network (2024, 16 de septiembre). Tras la reforma judicial, ¿cuáles son las otras 19 reformas que impulsa AMLO?, *CNN México*: <https://cnnespanol.cnn.com/2024/09/16/reformas-constitucionales-amlo-orix/>
- Cejudo, Guillermo (2021). *Metodología de la Métrica de Gobierno Abierto 2021*. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf
- Cejudo, Guillermo & Nieto, Fernando (2024). *Métrica de Gobierno Abierto 2023: Reporte de resultados*. https://colmex.shinyapps.io/metrica_gobierno_abierto_2023/w_4115ace0/documentos/documentos_2023/VF_Reporte-de-Resultados_MGA23.pdf
- Cejudo, Guillermo; Michel, Cynthia; Aguirre, Nayeli; Oseguera, Adriana; Sobrino, Armando; Torres, Natalia & Vázquez, Marcela (2019). *Métrica de Gobierno Abierto Informa de resultados 2019*. <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoys transparencia/wp-content/uploads/2023/06/informeresultados.pdf>
- Cejudo, Guillermo; Michel, Cynthia; Sobrino, Armando; Vázquez, Marcela; Aguilar, Victor & Zedillo, Roberto (2017). *Métrica de Gobierno Abierto: Reporte de resultados 2017*. <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabiertoys transparencia/wp-content/uploads/2023/08/ReportedeResultadosMetricafeb17.pdf>
- Cejudo, Guillermo; Ramírez, Diana; Torres, Natalia; Mata, Iván; Michael, Cynthia; Campos, Juvenal; Santos, Juan & De los cabos, Pablo (2021). *Métrica de Gobierno Abierto 2021: Reporte final*. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2022/03/Reporte-final_MGA-2021.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (n.d. a). *Acerca de Gobierno Abierto*. <https://www.cepal.org/es/temas/gobierno-abierto/acerca-gobierno-abierto>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (n.d.b). *¿Qué es el gobierno abierto?* <https://biblioguias.cepal.org/EstadoAbierto/concepto>
- Contreras, Patricio (2019). Democracia y participación ciudadana: Tipología y mecanismos para la implementación. *Revista de Ciencias Sociales (Ve)*, XXV. <https://www.redalyc.org/journal/280/28059953014/>

- Criado, Ignacio (2021). *Gobierno abierto, innovación pública y colaboración ciudadana* (1st ed.). Instituto Nacional de Administración Pública.
- Cruz-Rubio, César Nicandro (2014). *Hacia el Gobierno Abierto: Una caja de herramientas*. Organización de los Estados Americanos.
- Del Tronco, José & Madrigal Ramírez, Abby (2021). La democracia participativa en México: ¿compensa o profundiza la desigualdad política? *Andamios, Revista de Investigación Social*, 18(46). <https://doi.org/10.29092/uacm.v18i46.842>
- Delgado, Isaac Martín (2021). Guía de Gobierno Abierto. *Centro de Estudios Constitucionales*. <https://www.cepc.gob.es/sites/default/files/2022-06/a-942-guia-del-gobierno-abierto-int-corregido.pdf>
- Directorio Legislativo (s.f.). *Tras el cierre del INAI, cuáles son los cambios en materia de transparencia y acceso a la información en México*. Directorio Legislativo: <https://directoriolegislativo.org/es/tras-el-cierre-del-inai-cuales-son-los-cambios-en-materia-de-transparencia-y-acceso-a-la-informacion-en-mexico/>
- Elizondo, Carlos (2022). La Constitución de la cuarta transformación. *Cuestiones Constitucionales*, 187-218.
- Espinoza, Gabriela (2022, 22 de febrero). ¿Qué pasaría con la transparencia si desaparece el INAI? *Nexos*. <https://anticorrupcion.nexos.com.mx/que-pasaria-con-la-transparencia-si-desaparece-el-inai/>
- Fernández Santillán, José Francisco (2020). *La democracia como forma de gobierno*. Instituto Nacional Electoral
- Fernández, Maricarmen (2025, 17 de enero). La desaparición del INAI y sus implicaciones para la desinformación en México. *Expansión Política*. <https://politica.expansion.mx/voces/2025/01/17/la-desaparicion-del-inai-y-sus-implicaciones-para-la-desinformacion-en-mexico>
- Forbes (2024, 16 de diciembre). Primeros meses de Sheinbaum, marcados por la continuidad del proyecto de AMLO. *Forbes México*. <https://forbes.com.mx/primeros-meses-de-sheinbaum-marcados-por-la-continuidad-del-proyecto-de-amlo/>
- Gobierno de México (2024, 09 de agosto). *Gobierno Abierto - Transparencia*. <https://www.gob.mx/sipinna/documentos/que-es-gobierno-abierto-347467#:~:text=%C2%BFQu%C3%A9%20es%20el%20Gobierno%20Abierto,construir%20entornos%20pac%C3%ADficos%20y%20sostenibles>
- González, Mónica (2024). “Presentación”. En López, Sergio; Orozco, Jesús; Salazar, Pedro & Valadés, Diego (Edits.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)* (pág. 15). Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>
- Gutiérrez Rubí, Antoni (2011, 25 de enero). Open Government y crisis económica. *Diario Cinco Días*. https://cincodias.elpais.com/cincodias/2011/01/25/economia/1296071747_850215.html
- Held, David (2009). *Modelos de Democracia* (Tercera edición). Alianza Editorial.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales & El Colegio de México. (2024). *Métrica de Gobierno Abierto 2023: Reporte de resultados*. https://colmex.shinyapps.io/metrica_gobierno_abierto_2023/_w_fc8adbb2/documentos/documentos_2023/VF_Reporte-de-Resultados_MGA23.pdf
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2017). *Gobierno Abierto y Transparencia Proactiva*.

- <https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/RELEASE/pdf/manualgaimprenta.pdf>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2024, August 28). *Llaman a un México abierto y transparente con el liderazgo del INAI*. <https://www.youtube.com/watch?v=lwe3ogKTUzk>
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2025a). *Alianza para el Gobierno Abierto – Gobierno Abierto y Transparencia*. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/yttransparencia/?page_id=4016
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2025b). *Métrica de Gobierno Abierto – Gobierno Abierto y Transparencia*. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/yttransparencia/?page_id=4189
- Lagunes, Alejandra. (2015). “Prólogo”. en Issa, Luna & José Antonio. Bojórquez (Eds.), *Gobierno Abierto: el valor social de la información pública*.
- López Obrador, Andrés Manuel (2024, 05 de febrero). Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de simplificación orgánica [Iniciativa de reforma]. Cámara de Diputados de México. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/02/asun_4696982_2024_0205_1707786474.pdf
- López, Sergio; Orozco, Jesús; Salazar, Pedro & Valadés, Diego (2024). Introducción al análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el Presidente de la República (febrero 5, 2024). En López, Sergio., Orozco, Jesús., Salazar, Pedro., Valadés, Diego., (Edits.), *Análisis técnico de las 20 iniciativas de reformas constitucionales y legales presentadas por el presidente de la República (febrero 5, 2024)*. Ciudad de México: Instituto de Investigaciones Jurídicas. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/15/7483/40.pdf>
- Mariñez Navarro, Freddy & Valenzuela Mendoza, Rafael E. (2013). *Gobierno abierto: ¿Más informaciones? ¿Más gobierno? ¿Más sociedad? ¿En qué consiste? Propuestas para los gobiernos locales*. (Primera). Miguel Ángel Porrúa.
- Merino, Mauricio (2020). La participación ciudadana en la democracia Nueva edición con nota introductoria. *Cuadernos de Divulgación de La Cultura Democrática*. <https://ine.mx/wp-content/uploads/2021/02/CDCD-04.pdf>
- Olvera, Alberto (2020). *Ciudadanía y democracia*. Instituto Nacional Electoral. <https://www.ine.mx/cuadernos-divulgacion-cultura-democratica/>
- Open Government Partnership. (2023). *Estrategia de OGP 2023-2028*. <https://www.opengovpartnership.org/estrategia-de-ogp-2023-2028/>
- Open Government Partnership. (2025). *Miembros*. <https://www.opengovpartnership.org/es/our-members/>
- Pérez, Maritza (2024, 06 de febrero). En tramo final, AMLO propone 20 reformas a leyes y Carta Magna. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/En-tramo-final-AMLO-propone-20-reformas-a-leyes-y-Carta-Magna-20240206-0007.html>
- Pradhan, Sanjay (2023, 19 de abril). *Sanjay Pradhan en la 5ta Cumbre de Gobierno Abierto de INAI, México*. <https://www.youtube.com/watch?v=cFK2tbbepEA>
- Ramírez Alujas, Álvaro (2011). Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión pública en Gobierno Abierto, Servicios Públicos 2.0 y Ciudadanía Digital: Notas para una nueva agenda de modernización de la gestión. *Estudios / Working Papers*, 1–24. <http://creativecommons.org/licenses/by>

- Ramos Alderete, José Luis (2017). Alianza para el Gobierno Abierto (Open Government Partnership): surgimiento, evolución e inserción de América Latina. *Encrucijada, Revista Electrónica Del Centro de Estudios En Administración Pública*, 26 (40). <https://doi.org/10.22201/fcpys.20071949e.2017.26.59969>
- Rendón, Armando (2004). Los retos de la democracia participativa. *Sociológica*, 19, 183–211. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=305026633007>
- Rojas, Arturo (2024, 17 de enero). Reformas de AMLO incluirán eliminación de plurinominales. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Reformas-de-AMLO-incluiran-eliminacion-de-plurinominales-20240117-0045.html>
- Sánchez, Arturo (2023, 13 de diciembre). Desaparición del INAI sería un “retroceso de los derechos humanos.” *La Jornada*. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2023/12/13/politica/desaparicion-del-inai-seria-un-201cetroceso-de-los-derechos-humanos201d-9021>
- Sheinbaum Pardo, Claudia (2024, 30 de octubre). *Iniciativa con Proyecto de Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal* [Iniciativa de reforma]. Cámara de Diputados de México. http://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/Documentos/2024/11/asun_4796593_2024_1105_1730837839.pdf
- Troper, Michel (2003). El Poder Judicial y la democracia. *Isonomía*, 18, 47–75.
- Vila, Beatriz (2008). La formación del ciudadano, un camino hacia la democracia participativa. *Comunicación y Hombre*, 4, 3–18. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=129412637004>
- Vox (2025, 12 de enero). Claudia Sheinbaum defiende la continuidad del proyecto de transformación iniciado por AMLO. *Vox Populi*: <https://voxpathulnoticias.com.mx/2025/01/claudia-sheinbaum-defiende-la-continuidad-del-proyecto-de-transformacion-iniciado-por-amlo/>

El derecho a la protección de datos personales: ¿un derecho humano digital?

The right to the protection of personal data: a digital human right?

Zahira Ojeda Bello

 <https://orcid.org/0000-0002-5122-494X>

Universidad de Las Tunas, Cuba.

zahiraojeda@gmail.com

Carlos Alberto Suárez Arcos

 <https://orcid.org/0000-0003-2238-8432>

Universidad de Las Tunas, Cuba.

oradorcubano@gmail.com

Resumen: El impacto de la era digital trasciende en la teoría de los derechos humanos, su adaptación conceptual es necesaria para actualizar posicionamientos y responder a nuevas problemáticas, un ejemplo de ello es, el derecho a la protección de datos personales, aunque ha sido reconocido en diferentes Estados, su regulación jurídica y abordaje teórico no es uniforme. El objetivo del presente es valorar los fundamentos teóricos del derecho a la protección de datos personales, se emplean los métodos: histórico-jurídico, teórico-jurídico, hermenéutico-jurídico y comparación jurídica. Con ello, se identifica que su reconocimiento constitucional está determinado por la trascendencia atribuida a la relación entre la era digital y la necesaria protección del sujeto humano, regulación en normas específicas amplía los preceptos constitucionales aun cuando en todos los contextos no cuenta con este tipo de normativa y por tanto se desarrolla por la vía jurisprudencial. Las formas utilizadas para denominarlo son diversas (derecho a la intimidad, autodeterminación informativa o derecho a la información). Mientras que en otros entornos se hace con un carácter autónomo, porque se declara de forma directa y con garantías propias. La regulación europea tiene una alta incidencia en Latinoamérica, sin considerar muchas veces el desarrollo tecnológico en cada contexto, su trascendencia en el ejercicio ante posibles vulneraciones a este derecho.

Palabras clave: datos personales, derecho a la información, derecho constitucional, derechos digitales, derechos humanos.

Abstract: The impact of the digital age transcends human rights theory, and its conceptual adaptation is necessary to update positions and respond to new

Recepción: 12 de mayo de 2025

Aceptación: 30 de octubre de 2025



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

problems. An example of this is the right to the protection of personal data. Although recognized in different states, its legal regulation and theoretical approach are not uniform. The objective of this study is to assess the theoretical foundations of the right to the protection of personal data, employing the following methods: historical-legal, theoretical-legal, hermeneutical-legal, and comparative legal analysis. This analysis identifies that its constitutional recognition is determined by the significance attributed to the relationship between the digital age and the necessary protection of the human subject. Regulation in specific laws expands upon constitutional precepts, even though not all contexts have such regulations and therefore develop through jurisprudence. The terms used to refer to this right are diverse (right to privacy, informational self-determination, or right to information). In other contexts, it is treated autonomously, declared directly and with its own guarantees. European regulations have a high impact in Latin America, often without considering the technological development in each context, and its significance in the exercise of this right in the face of possible violations.

Keywords: personal data, right to information, constitutional right, digital rights, human rights.

INTRODUCCIÓN

Varios países han reconocido constitucionalmente el derecho a la protección de datos personales. Sin embargo, es en Europa donde se manifiestan sus primeras formas de reconocimiento. Desde los años iniciales de la década del 70 del pasado siglo pueden identificarse, aunque ya desde los años 60 del propio siglo XX se pueden apreciar algunas expresiones. Su consagración como derecho autónomo e independiente es más reciente, por cuanto aparece a inicios del siglo XXI. Lo anterior permite delimitar varias etapas de conformación de éste: la primera desde la perspectiva del derecho a la intimidad, la segunda enfocada en el derecho a la autodeterminación informativa, y finalmente alcanza autonomía e independencia. Con todo ello, su positivación tanto en las leyes fundamentales como en el orden legislativo y reglamentario muestra un desarrollo teórico insuficiente, inexacto y diverso.

De ahí que la visión histórica y normativa exprese criterios de regulación distintos, determinados por el contexto, con lo cual en unos casos se expresa con sistemas integrales de salvaguarda y en otros con normas generales, no específicas y sectoriales. Europa cuenta con un mayor desarrollo normativo, particular que en Latinoamérica presenta un retardo, tanto desde lo constitucional como en lo legal. Unido a ello, en los textos constitucionales de América Latina generalmente, la regulación se hace desde el derecho a la intimidad o como un tipo de garantía, ya sea como *habeas data* o como una forma de acción de amparo. Por otro lado, la enunciación constitucional como derecho autónomo no siempre encuentra desarrollo en una disposición jurídica específica, lo que ha implicado se desarrolle desde la jurisprudencia.

PROTECCIÓN DE DATOS: DEBATE DOCTRINAL

Las sociedades actuales muestran un desarrollo vertiginoso de las tecnologías de la informática y las comunicaciones que impactan a todas las esferas y procesos. Ello se manifiesta tanto en personas naturales como jurídicas, públicas o privadas dado que cada vez con mayor frecuencia utilizan instrumentos que les permite usar, acceder y tratar información de diversa naturaleza, pero esencialmente aquellos de tipo personal. Durante las interacciones que los sujetos realizan, se recopilan gran número de datos personales que han sido cedidos de forma voluntaria o no, lo cual manifiesta cómo éstos circulan de manera ilimitada.

Las principales soluciones tecnológicas se asientan hoy en la conectividad, interoperabilidad y la digitalización de los datos como puntales esenciales, lo que se expresa tanto en la computación en la nube como en la inteligencia artificial. Por ello, muchas veces los datos de carácter personal son facilitados de forma espontánea por su titular, sin tener conocimiento de cómo pueden ser utilizados con fines diferentes de aquellos para los que fueron recabados. En otros casos cuando son proporcionados de manera inconsciente por el titular, también pueden ocurrir afectaciones porque se consignan como condición para tener acceso a un determinado servicio, pero de igual forma su uso y tratamiento queda a merced de otros. Y es que una vez que los datos salen de la computadora o cualquier otro dispositivo electrónico se desconoce la ruta seguida hacia su destino, dónde se almacenan y quién accederá a ellos para usarlos con un fin distinto para el que fueron cedidos. Frente a este horizonte los individuos se encuentran a merced de disímiles problemáticas que alteran sus derechos humanos.¹

Ello lleva a analizar cómo “(...) el advenimiento de los cambios derivados del desarrollo de la ciencia y la tecnología, (...) deben propiciar, (...) una profunda reflexión respecto a los beneficios que toda sociedad debe obtener de estos fenómenos (...). [Por tanto], las nuevas tecnologías deben estar al servicio de las personas y no al revés” (Téllez Valdés, 1996, 263). Ante esta realidad, la organización social, económica e incluso política de la sociedad del siglo XXI, tiene que ser concebida desde el desarrollo tecnológico alcanzado, sin despreciar los beneficios y posibles riesgos que generan para que así las formas de estudio y regulación en el ámbito jurídico sean el reflejo de ello.

En criterio de Delpiazzo “(...) para que el cambio tecnológico sea sumido y no sufrido por la sociedad, se requiere que el derecho se adecue a la nueva realidad emergente” (Delpiazzo, 2000, 54). En tal sentido la declaración de generaciones de derechos en el proceso de conformación histórica de los derechos humanos constituye para García González (2007) categorías determinadas en contextos específicos donde unos derechos no sustituyen a otros, sino que lleva al reconocimiento de novedosos tipos y en consecuencia se erige en respuesta a las problemáticas originadas; mientras que en otros casos llegan a redefinirse.

Con base a ello, la mayoría de los teóricos identifican tres generaciones² de derechos, sin embargo, la presente indagación asume la postura de la existencia, además, de una cuarta

¹ La presente indagación toma como referente teórico la definición ofrecida por Cutié Mustelier en torno a los derechos humanos, entendidos como: “aquellas exigencias y facultades inherentes a la dignidad humana reconocidas por el ordenamiento jurídico nacional en correspondencia con el desarrollo histórico y a tono con los documentos aprobados por la Comunidad Internacional, que requieren de una determinada condicionalidad material, que permita su viabilidad social y de un férreo sistema de garantías que de forma integral proporcione una rápida y eficaz tutela de los mismos, ante cualquier acto o actuación proveniente de agentes o funcionarios estatales, así como de particulares que los amenacen o vulneren”, y no la de derechos fundamentales por cuanto esta última se refiere a “una jerarquización protectora utilizando la vía judicial para la defensa de dichos derechos, más que enfocarlos como naturales, mientras que el término derechos humanos permite defender la postura de que todos los derechos son iguales, interdependientes e indivisibles y por tanto imprescindibles para la vida humana y de esta forma pueden situarse al mismo nivel, dotarlos de iguales garantías y ofrecerles la misma protección.” (Cutié Mustelier, 1999, 30 – 34)

² Se hace uso del término con propósitos metodológicos, para analizar el proceso de evolución de los derechos y sin pretender establecer jerarquías. La primera de ellas pertenece a las Revoluciones Liberales del siglo XVIII en la que se marcaron los derechos individuales de defensa de la persona. Se reconocen, por ejemplo, el derecho al honor, el derecho a la intimidad, el derecho a la vida y a la integridad personal. La segunda generación se ubica desde las

generación, que puede ser ubicada con la sociedad de la información y del conocimiento,³ teniendo en cuenta el ya referido impacto causado por el surgimiento e impulso universal de las tecnologías de la informática y las comunicaciones. Tanto los beneficios como las contradicciones manifiestas para su uso y explotación han llevado a una nueva comprensión de los derechos humanos, en tanto la influencia de la tecnología informática dota de un significado diferente a un grupo de principios éticos que exige contar con un modelo jurídico adecuado (Marecos Gamarra, 2018). Pérez Luño se refiere al proceso evolutivo que sufren los derechos cuando afirma que:

...el cambio de generación es esencial y expresa por tanto que el papel de los derechos fundamentales deja de ser el mero límite a la actuación estatal para transformarse en instrumentos jurídicos de control de su actividad positiva, que debe estar orientada a posibilitar la participación de los individuos y los grupos en el ejercicio del poder. Lo que trae como consecuencia la necesidad de incluir en el sistema de los derechos fundamentales no solo a las libertades clásicas, sino también a otros como categorías accionables y no como meros postulados programáticos (Pérez Luño, 1991, 228).

Todo lo cual lleva a que se desarrollen nuevos procesos de regulación en el ámbito constitucional, donde se reconocen derechos humanos que con anterioridad no se identificaban y en otros casos se asegure la adecuación de otros cuyo espacio fundamental de realización es hoy en los entornos digitales. Por tanto, es con el advenimiento de la cuarta generación de los derechos humanos que se garantiza el nuevo *status* del individuo de la sociedad digital⁴ y en consecuencia su manifestación como *derechos digitales*. Sin embargo, ello no niega el hecho que sea a partir de la tercera generación de derechos donde se haga evidente la necesidad de hacer corresponder las instituciones jurídicas con una normatividad que propicie la defensa del sujeto humano, en tanto se confieren nuevas formas de salvaguarda de los derechos humanos o se perfeccionan las ya existentes.

Las formas iniciales de manifestación del derecho a la protección de datos personales se expresaron desde el derecho a la intimidad, sin embargo, su autonomía la determina un contenido propio y distinto al que posee el derecho a la intimidad, sin dejar de tener en cuenta la relación que entre ellos existe. Es así como el derecho objeto de estudio comprende no solo la información personal que afecta la esfera íntima de la persona, sino aquella que lo identifiquen o hagan identificable y que al hacerlo produzca una amenaza para el individuo. Consecuentemente con ello, se faculta al titular a decidir los que podrá proporcionar a un tercero, además de conocer quién los posee y con qué finalidad.

luchas sociales del siglo XIX y hasta el siglo XX con la formulación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos 1948. Se manifiestan, por ejemplo: el derecho a la seguridad social, a la educación, a la salud y al trabajo. La tercera generación, se ubica a partir de la segunda mitad del siglo XX. Se reconocen derechos como el derecho al medio ambiente, la identidad nacional y cultural. (Villabella Armengol, 2020, 146-148).

³ El término “sociedad del conocimiento” se ha confundido o utilizado como sinónimo de “sociedad de la información”. Ello implica reconocer que la sociedad de la información es la base de la sociedad del conocimiento, en tanto esta última se refiere a la apropiación crítica y selectiva de la información para producir conocimiento. (Castell, 2002)

⁴ “Los derechos de cuarta generación se sustentan en la necesidad inédita de asegurar a todos los individuos el acceso a las tecnologías de la información y comunicación, fomentar el flujo e intercambio de información, alentando la transferencia de conocimientos y estimulando la innovación y formación de capital humano (...)” (Ortega Martínez, 2018, 6).

Por tanto, el ejercicio del derecho se expresa con el consentimiento para la recolección, uso y tratamiento de la información personal, unido a las facultades de acceso, rectificación, cancelación y oposición. Lo cual genera que el poder de control devenga crucial en la sociedad digital por el acceso en línea a servicios diversos, la capacidad de almacenamiento de datos y la interoperabilidad entre organizaciones y sistemas se erige en una realidad tecnológica.

De hecho, en algunas circunstancias, una infracción del derecho de protección de datos personales puede afectar otros derechos, como aquellos denominados como derechos inherentes a la personalidad (derecho a la intimidad personal y familiar, el honor, la propia imagen, el buen nombre) y otros como el derecho al debido proceso, el acceso a la información pública o el derecho al trabajo, por solo citar algunos casos. Por ello tiene un carácter instrumental, es decir, su pleno ejercicio es a la vez garantía para el ejercicio de otros derechos, y además es en sí mismo un derecho autónomo que alcanza sustantividad propia.

Desde esta perspectiva al decir de Villabella Armengol “es un derecho que se despliega en dos fases: la facultad del titular de acceder a la información, que tiene como contrapartida la obligación del sujeto pasivo de transparentar los datos; y el procedimiento a través del que se exige la rectificación/actualización/cancelación, que tiene como correlato la obligación del ente tenedor de propiciar el trámite” (2022, 173). Sobre dicho particular, se aprecia en el derecho comparado un tratamiento dispar, lo cual implica falta de uniformidad, dado que en unas constituciones se exponen ambos momentos de conjunto y en otras lo separan.

Algunos textos contemplan como procedimiento que asegura la rectificación/actualización/cancelación al amparo, otras lo prevén mediante el *habeas data*. Mientras que la opción como procedimiento garante *ad hoc* ha sido aceptada por numerosos países en la región como Brasil, Paraguay, Perú, Argentina, Honduras, Panamá, Ecuador, República Dominicana (Villabella Armengol, 2022, 173), de ahí que autores como Pérez Luño la consideran como la vía idónea: “El hábeas data constituye un cauce procesal para salvaguardar la libertad de la persona en la esfera informática, que cumple una función paralela, en el seno de los derechos humanos de la tercera generación, a la que en los de primera generación correspondió al hábeas corpus respecto a la libertad física o de movimientos de la persona [...]” (1996, 14-15).

Rotular con esta denominación al derecho que ocupa la presente indagación, en ocasiones, se entiende erróneamente como protector del dato en sí, sin embargo, son diferentes las posturas que al respecto definen los datos personales. Supriyadi y Leenes exponen que los datos se clasifican en entregados, observados, derivados o inferidos. Para Floridi pueden ser primarios, secundarios, metadatos, operacionales y derivativos. Mientras que Pérez Luño los identifica como: “el conjunto de bienes o intereses que pueden ser afectados por la elaboración de informaciones referentes a personas que pueden ser identificadas o identificables” (1994, 24). En tal sentido, se asume el posicionamiento de Bernal Jiménez (2018) al delimitar que serán aquellos datos que identifican a la persona, además pueden incluir información referente a los datos académicos y de formación, a las circunstancias sociales, datos laborales o de empleo, características personales y físicas, datos económicos – financieros, de salud, ideológicos, judiciales y/o administrativos.

Lo analizado hasta aquí permite identificar como insuficiencias teóricas en torno al derecho a la protección de datos personales las siguientes:

- 1) El estudio de las problemáticas que ocasiona al sujeto el impacto de las tecnologías de la informática y las comunicaciones se hace desde la transgresión del derecho a la intimidad personal.
- 2) Para la definición del objeto de regulación del derecho a la protección de datos personales se enfoca el análisis desde los datos informáticos.
- 3) Resultan diversas las posturas teóricas utilizadas para la denominación del derecho objeto de estudio, de ahí que se haga, en ocasiones desde el derecho a la intimidad, a la libertad informática o al derecho a la información.
- 4) Son disímiles los posicionamientos teóricos y normativos en torno a la definición del derecho a la protección de datos personales como un derecho en sí o con la perspectiva de garantía.

En resumen, resulta válido destacar cómo influye el aumento considerable de la información de una persona en las disímiles esferas y procesos que se desarrollan en el ámbito social, por tanto, debe contar con garantías jurídicas para su protección. Las valoraciones permitieron ampliar el contenido del derecho a la intimidad, y por consiguiente, delimitar en los albores del siglo XXI la existencia de un nuevo derecho cuyo principal espacio de realización resulta el digital, de ahí que se erija en un *derecho digital*.

Las diferencias entre lo reconocido como derecho a la intimidad y el derecho a la libertad informática se expresan a partir de concederle alta relevancia a la informática de cara al Derecho. Ello evidencia las particularidades de la definición y concepción normativa del derecho a la protección de datos personales, porque indiscutiblemente los contextos juegan un papel esencial, pero también los peligros crecientes generados ante la recopilación y tratamiento de la información personal.

El estudio teórico-conceptual realizado permite adoptar el criterio conforme al cual este derecho debe ser entendido como autónomo e independiente dado que cuenta con un contenido esencial, objeto, sujetos, principios y garantías propias; además se asume con un carácter instrumental porque se relaciona y asegura el ejercicio de diversos derechos referidos con anterioridad.

Es así como se identifica como sujeto activo a toda persona titular de los datos que han sido objeto de tratamiento, por tanto será a quien le conciernen las informaciones, ya sea porque otorgó su consentimiento de manera directa o indirecta y en consecuencia su identificación puede ser registrada, conservada, elaborada, modificada, cancelada o cedida. Por otro lado, el sujeto pasivo será el responsable del registro, archivo o banco de datos personales, ya sea automatizado o no, público o privado y que pueda decidir sobre la finalidad, contenido y uso del tratamiento de la base o fichero de datos.

En cuanto al contenido esencial y objeto se concluye que expresan la facultad que puede poseer toda persona para actuar y exigir la actuación del Estado a fin de tutelar los derechos afectados como parte del uso, almacenamiento y tratamiento de información personal. Cuenta con restricciones previstas en el ámbito constitucional y el legislativo, identificadas como límites internos y límites externos. Mientras que las garantías son diversas, aunque resalta el *habeas data* como procedimiento específico y la presencia de una autoridad independiente como organismo u órgano que supervise el cumplimiento de dicho derecho.

PRINCIPIOS BÁSICOS PARA LA CONFORMACIÓN ESTRUCTURAL DEL DERECHO A LA PROTECCIÓN DE DATOS PERSONALES

Son múltiples las formas e interpretaciones que la doctrina ha hecho en torno a la definición de principios. De ahí que resulte esencial sostener una perspectiva amplia porque se erigen en fundamentos axiológicos necesarios para la configuración de un derecho humano. En tal sentido y como fundamento de la posición asumida en esta indagación es válido destacar la visión de Fernández Bulté cuando considera que los principios son “ciertas reglas, postulados, fundamentos y apoyaturas esenciales de un sistema jurídico determinado, los cuales son también condicionados históricamente, cambiantes y en pleno y constante desarrollo” (Fernández Bulté, 2004, 234).

El Derecho Constitucional como rama supraordenadora de todo sistema jurídico toma de la realidad sociohistórica los lineamientos básicos que sirven de fundamento a la estructuración del Estado y con ello de la sociedad en su conjunto. En consecuencia, los principios esenciales así establecidos establecen fórmulas básicas, puntos medulares para la interpretación y de argumentación teórica, sin que ello se les reste importancia a otros elementos para alcanzar una configuración objetiva del conjunto de derechos humanos, pero sin la delimitación de los principios rectores serían insuficientes para alcanzar dicho propósito.

Por ello, la definición de principios adecuados para la protección de datos personales ha sido una preocupación patente de numerosos autores, dentro de los que se encuentra Murillo de la Cueva, quien declara como principios: “1) el consentimiento, 2) información, 3) finalidad, 4) calidad de los datos, 5) proporcionalidad y 6) seguridad” (Murillo de la Cueva, 2009, 101). Mientras que la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE) declara: “1) limitación de recogida, 2) calidad de los datos, 3) especificación del propósito, 4) delimitación de uso, 5) salvaguardia de la seguridad, 6) transparencia, 7) participación individual y 8) responsabilidad.”

Con base a lo preceptuado desde lo constitucional, se han regulado en el ámbito legislativo, en tanto la correspondencia entre el postulado de la ley fundamental y su desarrollo en una legislación específica no siempre ha sido coherente. En tanto, algunos países lo han “promulgado en primer orden desde los postulados de una normativa concreta, para luego modificar la Carta Magna y hacerla corresponder con estos.”

La manera en la que se enuncian, su contenido y variedad, así como la falta de uniformidad, son algunos de los aspectos que resaltan. “En el ámbito europeo, con el Convenio 108 de 1981 del Consejo de Europa primero, luego con la Directiva 95/46 y más reciente con el Reglamento 2016/679 del Parlamento y Consejo Europeo se definen un grupo de principios que establecen una línea regulatoria para los países del área. Situación contraria se presenta en el contexto latinoamericano por cuanto la Declaración de Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, de 2003”, deja sin plasmar una postura con relación a los principios.

En aras de contribuir a la mejor comprensión y ordenación de los principios se considera oportuno ofrecer algunos de los elementos que los caracterizan y que, a criterio de la autora deben prescribirse como: “calidad de los datos, consentimiento, seguridad, información y transparencia, datos especialmente protegidos” (Ojeda Bello, 2016, 89).

Al analizar el principio de calidad de los datos, se encuentran aspectos caracterizadores, regulados, en ocasiones, de forma diversa. Tomando como puntos de referencia, los preceptos constitucionales y/o leyes específicas de protección de datos personales, vigentes en países como Argentina, Uruguay, Colombia, Perú, Chile, México, España y Francia, por solo citar algunos, se enuncian a continuación aquellos considerados más relevantes. El primer aspecto se relaciona con el hecho de asegurar que el tratamiento sea a través de formas lícitas y leales, por tanto, el uso de medios engañosos e ilegales se declaran como una prohibición.

De esta manera lo establecen Francia, México, Argentina y Uruguay; mientras que en otras legislaciones se utilizan términos menos precisos como es el caso de Colombia y Perú donde se hace referencia solo a la veracidad de los datos. Si bien es cierto que puede asumirse la denominación en el orden lógico-formal con un carácter similar resulta más idóneo declarar aquellos elementos que permitan describirlo exactamente para lo cual se debe hacer uso de medios de interpretación adecuados.

Chile, México y Argentina enuncian el principio de licitud de manera independiente al de calidad de los datos; mientras que en Colombia y Uruguay lo reconocen como principio de legalidad. Si se analiza el contenido de los preceptos de los países referentes se aprecian aspectos comunes en relación con aquellas legislaciones donde se totaliza el principio. Es indiscutible, entonces que cuando se hace referencia a la licitud en el tratamiento subyace el principio de legalidad entendido como existencia de la legislación aplicable, así como de los procedimientos e instituciones garantes del derecho.

Sin embargo, al respecto se considera innecesaria la separación que las legislaciones citadas realizan, de ahí que sea oportuno incluir como parte del principio de calidad de los datos, la licitud y/o legalidad, por cuanto para que se proteja al titular de la información personal el tratamiento de los datos será siempre conforme a las prescripciones legales vigentes.

Otro aspecto está relacionado con el tratamiento exacto y completo de los datos, así como la posibilidad de actualización ante datos inexactos e incompletos. Existe coincidencia en reconocer la necesidad de lograr datos exactos como componente de este principio en tanto se declara en los postulados de varios cuerpos legales como España, Francia, Argentina, Uruguay, Colombia, México, Chile y Perú. Pese a ello, queda sin regulación expresa la posibilidad de actualizar aquellos considerados errados o truncos.

Otro principio a tener en cuenta es el del consentimiento, donde se muestran características semejantes en diferentes contextos y en otros casos presentan peculiaridades válidas a tener en cuenta. Entre los rasgos abordados por las normativas específicas pudieran mencionarse el consentimiento previo, libre, expreso, informado, por escrito, preciso, inequívoco y que puede ser revocado sin efecto retroactivo. No obstante, resulta indispensable particularizar en cada uno de ellos para su correcta fundamentación.

Es atinado considerar con un carácter previo al consentimiento, sobre todo si se toma en consideración que el punto de partida de toda acción de tratamiento, recolección y almacenamiento de los datos personales debe estar precedida del consentimiento de su titular para que la dignidad humana, como principio-valor que debe regir el derecho a la protección de datos personales, sea respetado cabalmente. Sin embargo, el carácter previo deja de ser reconocido en varias legislaciones, solo en países como Uruguay y Colombia se instituye.

Autores como Rebollo Delgado y Serrano Pérez afirman que “el consentimiento para el tratamiento de datos es una facultad de libertad del individuo para decidir acerca de sus datos, empero la llamada libertad que encierra se encuentra mediada por el conjunto de excepciones a que se ve sometida por las prescripciones legales establecidas” (Rebollo Delgado y Serrano Pérez, 2008, 127). Por ello, es vital especificar límites al consentimiento que implica declarar los aspectos esenciales para que la protección del titular de los datos se coloque en un lugar preponderante.

Es así como declaran excepciones al consentimiento las leyes específicas de Argentina, Uruguay, Perú, Chile, México, España y Francia, entre las que se enuncian: cuando los datos procedan de fuentes públicas, se recaben para el ejercicio de funciones propias de los poderes del Estado o se realice por personas físicas o jurídicas para uso personal exclusivo.

Un elemento sustancial que toman en cuenta algunas de las legislaciones analizadas es que se hará constar por escrito, y se señala incluso, que deberá documentarse física, de manera electrónica o por cualquier otro medio que se le equipare. Conforme a lo anterior, actualmente se deja constancia de diferentes medios a través de los cuales se hace la manifestación de voluntad en tanto lo importante es que el titular pueda contar con todas las vías posibles para dejar plasmada su declaración, siempre que estén establecidas legalmente.

Por su parte, el carácter informado del consentimiento permite al titular de los datos conocer previa e inequívocamente sobre aspectos fundamentales para otorgarlo o no en favor del tratamiento de sus datos. En ocasiones, se asume como parte del principio del consentimiento, tal es el caso de las leyes de México, Colombia, Chile y Uruguay, aunque no siempre se delimiten con claridad todos los elementos a informarle al titular previamente.

Por su parte el principio de seguridad de los datos está referido a las medidas que técnica y organizativamente se adoptan para asegurar la seguridad y confidencialidad de la información personal ante posibles estafas, menoscabos o tratamientos y transferencias no permitidas. Lo ideal es que para detectar las posibles infracciones se delimiten medidas que estén dirigidas a identificar aquellas que puedan estar provocadas por el sujeto humano como las que sean propiciadas por medios tecnológicos. Argentina, Nicaragua, Uruguay y Colombia, por solo citar algunos ejemplos, establecen de forma tácita en sus leyes específicas este principio e incluso, especifican otros aspectos como el deber de confidencialidad, reserva o secreto y la responsabilidad.

Debe contemplarse, además, el principio de información y transparencia a través se podrá brindar información sobre los datos personales que existen del titular y que pueden ser visibles y/o accesibles (Rodríguez-Arana, 2001). Con ello, el responsable del tratamiento asume la obligación de mantener informado al titular sobre cómo serán utilizados y cuál será la finalidad por la que serán tratados sus datos personales.

Por último, el principio de datos especialmente protegidos resalta su atención y refuerza la protección de los que se denominan de esta forma o como datos sensibles. La definición clara de los que se consideran como tal es indispensable porque son los que pueden revelar el credo religioso, las posiciones filosóficas, la afiliación sindical, militancia o preferencias político-ideológicas, la vida sexual, el estado de salud y el origen racial o étnico. Especial resultan también

las formas específicas a establecer para asegurar la protección del titular ante el uso, almacenamiento y tratamiento de información de este tipo.

De lo expuesto con anterioridad y con carácter concluyente se precisa, entonces, que los principios una vez reconocidos constitucional o legalmente serán de obligatorio cumplimiento desde el momento en que se produce la recogida de los datos personales y se almacenan en un fichero informatizado o no. Sin embargo, no es suficiente su delimitación para la salvaguarda del derecho a la protección de datos personales, porque además se debe lograr su comprensión y obediencia tanto por el responsable como por los usuarios de los ficheros. Unido a ello, su incumplimiento supone una lesión al derecho y la ocurrencia de una transgresión susceptible de sanción o medida correspondiente, conforme al ordenamiento jurídico que corresponda.

TRANSFORMACIÓN DIGITAL EN CUBA Y PROTECCIÓN DE LOS DATOS PERSONALES

Al cierre de 2024 en Cuba se encuentran conectados a internet, 8,19 millones de cubanos, lo que representa el 73,2% de la población del país y se contrasta esta cifra con el 59,9% de habitantes que a nivel mundial tienen conexión. El vertiginoso crecimiento se refleja en el hecho de contar en el 2000 con un 0,5% de penetración, en el 2011 la cifra se incrementó hasta un 16%, en 2018 ya el incremento superaba el 55% y al cierre de 2020 el crecimiento superó el 7%. Unido a ello, el uso de la telefonía móvil cuenta con 6,68 millones de líneas móviles habilitadas, lo que representa el 59,7% de la población cubana. Lo anterior deja claro cómo el impacto de la tecnología es notable y en consecuencia la presencia de la población cubana en los espacios públicos digitales es cada día más creciente (Cuba. Informe Global Digital, 2024).

En la Constitución cubana de 1976 el derecho a la protección de datos personales no estaba reconocido expresamente, aunque los contenidos de los artículos 9, 56 y 57 constituyen pautas interpretativas esenciales para identificar algunos elementos que conforman el citado derecho. El primero de los preceptos constitucionales estaba referido al desarrollo de la personalidad, mientras que el 56 y 57 reconocía el derecho a la inviolabilidad del domicilio y a la inviolabilidad de la correspondencia, respectivamente. Sin embargo, resultaban limitadas dichas regulaciones porque solo se señalaban las comunicaciones cablegráficas, telegráficas y telefónicas y se omitían las digitales como formas más frecuentes en la sociedad, dado el desarrollo de la tecnología y su impacto indiscutible en Cuba.

La promulgación del Magno texto cubano en 2019 marca un momento importante en el contexto nacional, si de protección de datos personales se trata. Entre los postulados a resaltar, en tanto determinan en el ejercicio y tutela del derecho a la protección de datos personales, se encuentran el artículo 40, donde se prescribe a “la dignidad humana como el valor supremo que rige a los demás derechos” y por tanto es el precepto que constituye el pórtico de todo el Capítulo I “Disposiciones Generales”.

Además, se manifiestan formas de respaldo a la dignidad humana desde el preámbulo, con la máxima martiana “Yo quiero que la ley primera sea el culto de los cubanos a la dignidad plena del hombre”, así como en el artículo 1, donde se conceptualiza al Estado cubano y se precisa que: “Cuba es un Estado socialista de derecho y justicia social, democrático, independiente y soberano (...), fundada en el trabajo, la dignidad (...)” (Constitución de la República de Cuba, 2019).

Particular referencia, se debe hacer en cuanto al artículo 11, inciso a), donde se preceptúa que el Estado cubano ejerce soberanía y jurisdicción sobre el espectro radioeléctrico. Siendo el medio por el cual se transmiten las frecuencias de ondas electromagnéticas que permiten las telecomunicaciones (radio, televisión, internet, telefonía móvil, entre otros), por tanto, en ellas se tratan datos de carácter personal.

En cuanto a los límites al ejercicio de los derechos, se especifican más claramente en el artículo 45, al establecer los derechos de los demás, la seguridad colectiva, el bienestar general, el respeto al orden público, a la Constitución y a las leyes. Otro referente significativo, es el reconocimiento de nuevos derechos⁵ que se relacionan con el derecho a la protección de datos personales y hasta el momento estaban sin respaldo constitucional. Del mismo modo, son reveladoras para las garantías constitucionales reguladas en el Capítulo VI “Garantías de los Derechos” del citado Título V, donde se hace latente la presencia sustancial de garantías judiciales.

Es justamente con la Carta Magna de 2019, que se incorpora conforme al artículo 97, Capítulo VI “Garantías de los Derechos”, “el derecho de toda persona de acceder a sus datos personales en registros, archivos u otras bases de datos e información de carácter público, así como a interesar su no divulgación y obtener su debida corrección, rectificación, modificación, actualización o cancelación” (Constitución de la República de Cuba, 2019).

De la redacción de este precepto se colige que el texto constitucional reconoce tanto un derecho como su garantía. La existencia de una garantía se puede asumir cuando se alude al derecho a acceder a los datos de carácter personal y como derecho con las facultades declaradas de “interesar su no divulgación”, así como la rectificación, actualización, corrección, modificación o cancelación.

A criterio de la autora, la delimitación de éste en el Capítulo de las garantías es inadecuada, dado que como se ha venido abordando se asume como un derecho autónomo e independiente y con carácter instrumental, por lo tanto su configuración debió ubicarse en el Capítulo referido a los derechos como lo reconoció en su momento el Proyecto de Constitución cuando en su Capítulo II “Derechos Individuales”, precepto 55 estableció que “Toda persona tiene el derecho de conocer lo que de ella conste en archivos o cualquier otra forma de registros públicos, así como a interesar su no divulgación y obtener su debida corrección, rectificación y actualización, de conformidad con lo establecido en la ley” (Proyecto de Constitución de la República de Cuba, 2018).

Se advierte, además, que los aspectos enunciados en el postulado constitucional están delineando al derecho y no a la garantía. Incluso sobre ésta última queda sin especificarse forma alguna, que de manera expresa permita comprender la asunción de un procedimiento específico para la reclamación ante posibles vulneraciones del derecho a la protección de datos personales.

⁵ Se reconocen, por ejemplo: el derecho a la vida, a la integridad física y moral, la libertad, la justicia; el derecho al libre desarrollo de su personalidad; el derecho a la intimidad personal y familiar, la propia imagen, la voz, el honor, la identidad personal; el derecho de circulación por el territorio nacional, de salida y entrada al país y el derecho al acceso a la información pública o a recibir información veraz, objetiva y oportuna.

Tal desconcierto puede haber estado dado por el carácter instrumental que tiene, al servir, como ya se señalaba, para la tutela de otros derechos como el derecho a la intimidad, de ahí su doble dimensión. A ello se une la disparidad con la que se ha reconocido en los diferentes ordenamientos jurídicos ya sean latinoamericanos como europeos.

Es así como, el primer elemento configurador del derecho a la protección de datos personales que puede ser delineado conforme al precepto constitucional 97 es el objeto, dado que se precisa que es “el derecho de toda persona de acceder a sus datos personales en registros, archivos u otras bases de datos e información de carácter público”. Sin embargo, otros elementos dejaron de ser señalados con claridad, lo cual incide en una delimitación más precisa. Destaca, en este sentido, cómo solo se dirige el objeto a los datos personales que consten en archivos o bases de datos de carácter público, desconociendo el papel que juegan hoy los entes privados.

Lo anterior lleva a la siguiente interrogante: ¿Cómo se protege al titular de la información personal que consten en archivos o bases de datos de empresas o entes privados, teniendo en cuenta la coexistencia de diferentes actores económicos en la sociedad cubana actual? Lo mismo ocurre con el soporte donde pueden ser usados, almacenados y tratados los datos, aspecto que es omitido y que resulta vital dado el impacto de la era web en la circulación ilimitada de la información personal; por tanto, debió incluir tanto el soporte plano como el digital. Con la promulgación de la Ley 149/2022 “de protección de datos personales”, dichos particulares fueron desarrollados cuando en el apartado a) del artículo 1, se consigna “(...) sean físicos o digitales, de carácter público o privado;”

Es así como resultaba preciso reconocer desde el texto constitucional que el objeto del derecho a la protección de datos personales implica aquellos datos personales cuyo carácter privado o público, informatizados o en soporte plano permitan que se identifique o se haga identificable a su titular y cuyo conocimiento durante el tratamiento o uso posterior, afecte sus derechos. Aunque en el artículo 1 de la Ley de datos personales cubana se enuncian indistintamente estos elementos, se incluyen otros que lo distorsionan. Tal es el caso de los incisos b) y c), cuando se refiere a otros derechos como la intimidad personal y familiar, la propia imagen, la voz, el honor, la identidad personal e incluso el derecho a la información, desconociendo que los contenidos esenciales de dichos derechos difieren del que tiene el derecho a la protección de datos personales.

Con relación a los sujetos, la norma constitucional cubana deja sin delimitar con claridad ambos tipos de sujetos. De la expresión “*toda persona*” se deduce la referencia a los sujetos activos, aunque sin precisar si reconoce tanto a personas naturales como jurídicas. Con lo que se discrepa, en tanto, el derecho a la protección de datos personales es reconocible para ambas formas de sujetos protegidos. Dicha cuestión se confirma desde el postulado 1, inciso a), aunque en el artículo 2º de la Ley 149/ 2022 “De protección de datos personales”, de manera más directa se aprecia cuando señala que “Son sujetos de aplicación de la presente Ley las personas naturales respecto a sus datos (...)”. De igual forma, aunque éste último se refiere a personas jurídicas, lo hace solo para enunciar a los sujetos pasivos durante el tratamiento.

En relación con el contenido esencial la Carta Magna, lo configura parcialmente cuando se enuncian las facultades que podrán ser ejercitadas por el titular. Por tanto, se está reconociendo que el titular de los datos personales tiene derecho a solicitar y obtener sus datos personales, de ahí que cuente con el derecho de acceso. Unido a ello podrá ejercer el derecho de no divulgación,

corrección, rectificación, modificación, actualización y cancelación. Éstos últimos serán ejercitados por el titular ante la inexactitud de los datos, estén incompletos o resulten engañosos u obsoletos ante el responsable o encargado.

Conforme a lo anterior, en el artículo 97, si bien, se hace alusión a determinados elementos constitutivos del contenido esencial del derecho a la protección de datos personales, desde la visión de esta indagación, algunos quedan sin ser reconocidos, mientras otros se declaran de manera incorrecta. Tal es el caso del reconocimiento del derecho desde la facultad de acceso, cuando el citado derecho implica sí, la facultad de toda persona para acceder a sus datos personales, pero también para decidir cuáles podrán ser proporcionados a un tercero, así como a conocer quién y para qué los posee, interesar su no divulgación y conseguir su obligada corrección, rectificación, modificación, actualización y cancelación.

En cuanto a las garantías, tampoco la norma constitucional deja claro cuáles serán de manera específica, los mecanismos de protección ante posibles transgresiones, porque deja sin señalar un procedimiento que la doctrina denomina como *habeas data* y tampoco refiere si será por la vía administrativa a través de un órgano independiente o si se establecerán ambas formas garantes. Tampoco deja claridad con relación a si será de los derechos resguardados por el procedimiento preferentes, expedito y concentrado regulado en el artículo 99.

Aún cuando la Sección Tercera de la Ley de Datos Personales está referida a la acción de protección de datos personales, sus contenidos dejan de reflejar el verdadero contenido de la garantía judicial conocida como *habeas data*. Desde el artículo 29 y hasta el 35 se regula una forma de solución de conflictos que por su contenido se suscita en la vía administrativa, como paso previo a la acción que podrá establecerse frente a tribunal competente conforme a lo previsto en el precepto 36 cuando refiere que: “Contra lo resuelto en la acción de protección de datos personales puede establecerse demanda ante el tribunal competente”.

Por tanto, la acción de protección de datos personales que se regula en la reciente ley como una forma de garantía al titular del derecho a la protección de datos personales se ha concebido de manera limitada en la vía judicial, en tanto se ha dirigido más a la vía administrativa, sin delimitarse especificidades de un procedimiento que resulta ser especial y específico.

En síntesis, con la Constitución cubana de 2019 se reconoce el derecho a la protección de datos personales cuando se declaran las facultades de no divulgación, acceso, rectificación, actualización, corrección, modificación o cancelación; mientras que la garantía se reconoce cuando se alude al derecho a acceder a los datos de carácter personal. Por lo que resulta una característica del postulado constitucional cubano reconocer de forma dual derecho-garantía, aunque en este caso sin delimitar esta última con la denominación que la doctrina utiliza mayoritariamente como *habeas data*.

Con la Ley 149/2022 “De protección de datos personales” se amplía la norma constitucional al delimitarse las definiciones, principios, derechos y garantías fundamentales del derecho a la protección de datos personales. Sin embargo, en cuanto a la garantía judicial conocida como *habeas data*, resultan limitados los preceptos en cuanto a su contenido porque quedan sin delinear los elementos distintivos de un procedimiento específico como resulta ser el *habeas data*.

CONCLUSIONES

Los retos que enfrentan las sociedades actuales provienen, en lo esencial del acelerado y constante desarrollo tecnológico. Hecho que trasciende en el uso, almacenamiento y tratamiento de información personal. En consecuencia, con ello, el Derecho para ofrecer respuestas a las problemáticas que se suscitan no solo ha configurado un derecho al que denomina derecho a la protección de datos personales, sino que especifica sus vías de salvaguarda.

En la década de 1970 comienza a delinearse el citado derecho, primero asociado al derecho a la intimidad, luego a la autodeterminación informativa hasta que a principios del presente siglo XXI se reconoce tanto desde lo constitucional como en leyes específicas con un carácter autónomo.

Los principios rectores del derecho a la protección de datos personales serán entendidos como elementos reguladores y exigencias metodológicas indispensables para la fundamentación de éste en la ley fundamental y en una disposición jurídica específica. Instituyen elementos específicos a través de los cuales se articula el derecho, por lo que dependiendo del contexto y las diversas formas en las que se denominan y han sido reconocidos pueden ser identificados como: principio de calidad de los datos, el consentimiento, la seguridad de los datos, información y transparencia y datos especialmente protegidos.

En Cuba también impacta el desarrollo tecnológico de la sociedad en el creciente uso, almacenamiento y tratamiento de información personal. Por ello, hoy resulta un desafío identificar las formas disímiles en las que éste puede ser vulnerado, sobre todo en los entornos digitales y desarrollar la cibercultura dado el franco proceso de transformación digital que se acomete.

El primer paso logrado fue su regulación en el magno texto y luego promulgar una normativa específica como la Ley de protección de datos personales cubana, para no solo trabajar en función de elevar la percepción de riesgos por parte de la población, sino también la responsabilidad individual y colectiva, que ello requiere en plena era digital.

Lograr la realización de este derecho en su forma más plena, no será suficiente únicamente desde los preceptos constitucionales y legales ya mencionados, sino que el actuar institucional e individual, tanto en el orden normativo, axiológico y social permitirá salvaguardar al titular de la información personal. Resulta vital, por tanto, profundizar en el estudio teórico-conceptual de este derecho, para que entonces se pueda asumir que tanto profesionales como población en general, está en condiciones idóneas de asumir posturas responsables en el uso, almacenamiento y tratamiento de información personal propia y/o de terceros.

REFERENCIAS

- Bernal Jiménez, Juan Fernando. (2018). “Big data: la puesta en crisis de la protección de datos personales”, *Tesis de grado para optar por el título de abogado*, Pontificia Universidad Javeriana Cali, Colombia.
- Castell, Manuel. (2002). *Informations, reseaux, identités Les clés du XXIe siècle*, París, Fayard.
- Consejo Europeo. (1981). Convenio 108 para la protección de las personas con respecto al tratamiento automatizado de datos de carácter personal, de 28 de enero de 1981.
- Constitución Española (1978, diciembre 27). <https://www.boe.es>
- Constitución Nacional de la República de Argentina. (1994, diciembre 15). <https://www.congreso.gob.ar>.
- Constitución Política de Colombia. (1991, julio 6). <https://sidn.ramajudicial.gov.co>.
- Constitución política de la República de Chile de 1980. <https://www.bcn.cl>
- Cutié Mustelier, Danelia. (1999). “El Sistema de Garantías de los Derechos Humanos en Cuba”, *Tesis en opción al grado científico de Doctor en Ciencias Jurídicas*, Universidad de Oriente, Santiago de Cuba, Cuba.
- Data Portal (2024). Informe Global Digital 2024. <https://datareportal.com/reports/digital-2024-cuba>
- Declaración de Santa Cruz de la Sierra (20003). XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, de 15 de noviembre de 2003. <https://www.segib.org>.
- Delpiazzo, Carlos. (2000). “El Derecho telemático: respuesta a la convergencia tecnológica”. *VII Congreso Iberoamericano de derecho e Informática*, Lima, 2000, p.54 y ss.
- Diario Oficial de la Federación (1917). Constitución de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx>
- Directiva 95/46/CE (1995, octubre 24) Relativa a la protección de las personas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos. Parlamento y Consejo Europeo. <https://www.boe.es>
- Empresa de Artes Gráficas Federico Engels. (2018). Proyecto de Constitución de la República de Cuba, Edición impresa, La Habana.
- Fernández Bulté, Julio. (2004). *Teoría del Estado y el Derecho*, La Habana, Félix Varela, Segunda Parte, 2ª reimpresión.
- Gaceta oficial extraordinaria. (2019, abril 10). Constitución de la República de Cuba.
- García González, Aristeo. (2007). “La protección de datos personales: Derecho fundamental del siglo XXI. Un estudio comparado”, *Boletín mexicano de Derecho comparado*, XL (120).
- Marecos Gamarra, Adriana. (2013). “Configuración jurídica del derecho a la autodeterminación informativa”. <http://www.oiprodat.com>
- Murrillo de la Cueva, Pablo Lucas. (2009). *El derecho a la autodeterminación informativa*, Madrid, Fundación Coloquio Jurídico Europeo.
- Ojeda Bello, Zahira y Amoroso Fernández, Yarina. (2016). “La protección de los datos personales en Cuba desde la legislación vigente”, *Revista Justicia Juris*, 12 (2). Colombia.
- Ortega Martínez, Jesús. (2019). “Sociedad de la información y derechos humanos de la cuarta generación: un desafío inmediato para el derecho constitucional”, <http://www.alfa-redi.org>
- Pérez Luño, Antonio Enrique. (1991). *Derechos Humanos, Estado de Derecho y Constitución*, Madrid.
- Pérez Luño, Antonio Enrique. (1994). *Los derechos humanos en la sociedad tecnológica*, Perú, Comisión Andina de Juristas.
- Pérez Luño, Antonio Enrique. (1996). *Ensayos de informática jurídica*, Distribuciones Fontamara, México.

- Perú. Constitución Política del Perú (1993). <https://www.congreso.gob.pe>.
- Rebollo Delgado, Lucrecio y Serrano Pérez, M^a Mercedes. (2008). *Introducción a la protección de datos*, Madrid, 2^a edición.
- Reglamento (UE) 2016/679 (2016, abril 27). Parlamento Europeo y del Consejo.
- Rodríguez-Arana, Jaime. (2001). *La dimensión ética*, Madrid, Dykinson.
- Téllez Valdés, Julio. (1996). *Derecho informático*, México, Mc. Graw Hill, 2^o.
- Uruguay. Constitución de la República de Uruguay (1967). <https://parlamento.gub.uy>.
- Villabella Armengol, Carlos Manuel. (2020). *Estudios de Derecho Constitucional*, La Habana, UNIJURIS.
- Villabella Armengol, Carlos Manuel. (2022). *El semblante de la Nación. Dos siglos de constitucionalismo cubano*. La Habana, Ediciones de la ONBC.

La retorsión como alternativa del Derecho Internacional para el gobierno mexicano ante la política de Donald Trump

Retaliation as an alternative under International Law for the Mexican government in the face of Donald Trump's policies

Rodolfo Téllez Cuevas

 <https://orcid.org/0000-0001-8063-027X>
 Universidad Autónoma del Estado de México.
rtellezc@uaemex.mx

Recepción: 1 de julio de 2025

Aceptación: 25 de noviembre de 2025

Resumen: La política exterior mexicana ha estado ligada al destino de Estados Unidos de diversas formas. Hoy que está próximo a renegociarse el tratado comercial, la estrategia del presidente Trump es la intimidación y amenazarnos. La respuesta no ha sido directa, como se esperaba, por los mandatarios que han coincidido en su mandato. Por ello, el objeto de este trabajo es analizar tanto la relación con nuestro vecino a lo largo de 200 años y en la administración Trump, considerando que México ha desplegado respuestas tenues y con debilidad diplomática; sin embargo, dentro del Derecho Internacional existe una medida contrarrestadora legal y usual: la retorsión. Su naturaleza jurídica se basa en los principios de igualdad y de reciprocidad internacional. Además, se analiza la retorsión, haremos propuestas y nuestra conclusión demostrará que ésta, sí es una alternativa que dispone México para confrontar la administración Trump.

Palabras clave: derecho internacional, globalización, política exterior, retorsión, soberanía nacional.

Abstract: Mexican foreign policy has been intertwined with the fate of the United States in various ways. Now that the trade agreement is about to be renegotiated, President Trump's strategy is one of intimidation and threats. The response from the leaders who have served during his term has not been as direct as expected. Therefore, the purpose of this work is to analyze the relationship with our neighbor over the past 200 years and during the Trump administration, considering that Mexico has deployed tepid responses and demonstrated diplomatic weakness. However, within International



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

Law, there is a legal and common countermeasure: retaliation. Its legal nature is based on the principles of equality and international reciprocity. Furthermore, this paper analyzes retaliation, proposes alternatives, and concludes that it is indeed an option available to Mexico to confront the Trump administration.

Keywords: international law, globalization, foreign policy, retaliation, national sovereignty.

INTRODUCCIÓN

Las relaciones políticas y diplomáticas entre México y Estados Unidos han tenido altibajos. En la actualidad los últimos acontecimientos con Trump han afectado a México y nuestros migrantes. Los gobiernos mexicanos han sido poco tenaces al dar respuestas inconsistentes. El Derecho Internacional ofrece medidas legales para repeler y equilibrar las acciones de unos Estados (EU) en contra de otro (México). La retorsión es legal, unilateral, igualitaria y recíproca que permite posicionar un mejor diálogo y equilibrio en las relaciones internacionales. ¿Si la retorsión fuera empleada por el gobierno mexicano para aminorar las amenazas, intimidaciones y acciones del gobierno del presidente Trump, entonces México se reposicionaría como un Estado soberano en pos de la renegociación del tratado comercial y de respeto hegemónico por parte de Estados Unidos? La *retorsión* es la solución y **México debería asumir una actitud recíproca**, que en nuestra conclusión expresamos las propuestas de dicha medida.

ANTECEDENTES HISTÓRICOS Y POLÍTICOS

La política exterior entre México y Estados Unidos, desde el inicio de ésta, ha sido complicadas *extra oficialmente* desde 1821, pero oficialmente las relaciones diplomáticas comenzaron el 12 de diciembre de 1822¹. Las relaciones no han sido fáciles y en muchos casos de tensión a lo largo de doscientos años y se profundizó en el cuidado de la soberanía mexicana después de que en el siglo XIX perdiéramos territorio (Pellicer, 2022, p. 21). El Imperio de Agustín I no fue bien visto por la nación del norte, profundamente republicana (Llaguno, 2019) al darle la espalda a la monarquía inglesa (Marcos, 1985, p. 26). Durante los primeros treinta años al nacimiento de México, los Estados Unidos han influenciado para que, de formas diversas, su política influya en los principales acontecimientos nacionales de nuestra nación, como lo hizo el primer embajador de ese país: Joel R. Poinsett siendo artífice de varios acontecimientos que dividieron al país (Téllez Cuevas, 2014, p. 174). En cuanto a los acontecimientos bélicos de 1847, México pierde territorio y ello mermó el equilibrio de poder nacional; posteriormente México se restableció en la vida nacional y la lucha por el poder se polarizó en los próximos años casi hasta bien entrado el siglo XX (liberales y conservadores; republicanos y monárquicos; federalistas y centralistas). En México la influencia del *liberalismo económico* después de la caída del emperador Maximiliano (1867) se da cuando Juárez empezó la construcción de un mercado nacional que no se había estructurado debido a la inestabilidad política desde la independencia (Téllez Cuevas, 2010, p.182). Estados Unidos se encontraba en la guerra de secesión (Marcos, 1985, pp. 26, 27), situación que Juárez aprovechará para negociar y beneficiarse con el Tratado Mac Lane-Ocampo, a cambio del apoyo de los unionistas (facción del norte) al reconocer su gobierno.

¹ Mediante la plataforma X la Secretaría de Relaciones Exteriores exaltó la celebración el 12 de diciembre de 2022, de los 200 años de dichos nexos: https://x.com/SRE_mx/status/1602287155040100352/photo/1. Consultado el 19 de mayo de 2025.

Porfirio Díaz -1876-1880- empezó a consolidar la economía y la política; con Manuel González (1880-1884) como sucesor se iniciará la *Pax Porfiriana* (de 1884 hasta la salida de Díaz, 1910). La política exterior de Estados Unidos fue de un respeto hacia México y se vio en la entrevista Díaz-Taft: que

...resultó paradójica pues a pesar de que, como mencionó El imparcial, 'se intercambiaron expresiones amistosas y de buena voluntad'; fue a partir de ese encuentro que la política exterior del vecino país del norte con nuestro país cambió. Los motivos fueron de diversa índole, entre ellos: México se negó a seguir prorrogando el arrendamiento de la Bahía Magdalena a los Estados Unidos; el régimen porfirista comenzó a privilegiar a los capitales europeos en detrimento de los estadounidenses... (Gobierno de México, 2025).²

Los resultados fueron destacados, Estados Unidos aceptó los lineamientos, lo cual ponderó la imagen de Díaz como un presidente y gobierno fuertes, por la valentía para afrontarlo y superarlo. Posteriormente, las relaciones fueron espaciadas por la participación de Estados Unidos en la 1ª. Guerra Mundial. Empero, hubo otros acontecimientos en la relación México-Estados Unidos que delimitaremos a continuación.

Cuadro 1. Acontecimientos más importantes en la relación México-Estados Unidos.

Periodo	Acontecimiento	Actores	Observaciones
1823-1867	Aceptación de embajadores	José Manuel Zozaya, en 1823. Joel R. Poinsett, en 1825	Estados Unidos en expansionismo. Tratado de Adams-Onís, 1819, frontera con la aún Nueva España
	Guerra independencia de Texas, 1835	México Vs. Texas	Texas se anexa a Estados Unidos, 1845 Previo: Texas fue república independiente
	Guerra Vs. Estados Unidos 1846-48	México Vs. Estados Unidos	Tratado de Paz, Amistad, Límites y Arreglo Definitivo Guadalupe Hidalgo, febrero, 1848
	Tratado Mc Lane-Ocampo 14.12.1859	Gobierno de Juárez Senado E.U.	Comercio y relaciones económicas y otorgar la perpetuidad el istmo de Tehuantepec
1868-1900	Relaciones óptimas con el régimen liberal (Juárez, Lerdo, Iglesias y Díaz)	Juárez Lerdo Iglesias Díaz	Uno de los eventos más importante es la consolidación del régimen de Díaz al interior de la república que servirá para la entrevista con el presidente Taft
Siglo XX	Hubo cuatro conflictos genéricos	-o-	Los conflictos: Límites de aguas, la migración, el comercio y la seguridad fronteriza
	16 de octubre de 1909	Porfirio Díaz William Howard Taft	En El Paso y Ciudad Juárez
	Pacto de la embajada Golpe de Estado en contra de Madero 1913	Embajador de Estados Unidos, Félix Díaz, Manuel Mondragón, Bernardo Reyes, Victoriano Huerta	Intervención del embajador Henry Lane Wilson en apoyar a los traidores a Francisco I. Madero, que se negoció en la embajada estadounidense
	Febrero 1913	Francisco I. Madero	Muerte de Madero y Pino Suárez. Huerta presidente por ministerio de ley
	Abril 1914 Ocupación estadounidense en Veracruz	Victoriano Huerta <i>Marines</i> estadounidenses	Incidente el 9 de abril en Tampico entre tropas de la guarnición y <i>marines</i> estadounidenses. Pretexto: acciones del gobierno de Huerta
	1ª. Guerra mundial 1914-18	Estados Unidos Alemania	Las relaciones Mexicoestadounidenses se distienden por la guerra mundial

² El resaltado del autor.

	1916 Persecución Vs. Pancho Villa	General Pershing Pancho Villa	Expedición para detener a Pancho Villa al mando Pershing (futuro triunfador de la 1ª. Guerra Mundial)
	1929 Guerra cristera	Gobierno de estados Unidos	Hubo apoyo por parte del gobierno estadounidense a ambos bandos beligerantes
	1939: 2ª. Guerra mundial	Ambos gobiernos: acuerdo migratorio por la guerra	Se inaugura el Plan Bracero y primera oleada de migrantes mexicanos a Estados Unidos en el sector primario
	1946-52: Desarrollo estabilizador	Miguel Alemán Gobierno EU	Inicia la industrialización mexicana con el apoyo estadounidense al presidente Alemán
	1962-62 julio	Adolfo López Mateos John F. Kennedy Regresa El Chamizal	Entrega de El Chamizal, 177 hectáreas en la zona fronteriza de Ciudad Juárez con El Paso Texas. Firma de acuerdo
	Finales de los 70 y todos los 80's	Era <i>reaganomics</i> Globalización	Aparece la globalización y la geopolítica desde el neoliberalismo mundial
	1982-88 GATT	Ronda Uruguay- GATT. Reconversión industrial mexicana	México ingresa a la globalización comercial con el Acuerdo General de Aranceles y Tarifas (GATT, en inglés)
	1992-94 NAFTA, TLC	Canadá, Estados Uni-dos y México TLC	Adhesión de México al TLC con Canadá y Estados Unidos: TLC
	1 enero 1994 Chiapas	Levantamiento del EZLN Vs. Gobierno mexicano	En los Altos de Chiapas surge el Ejército Zapatista de Liberación Nacional en contra del modelo neoliberal
	1999	Presidente Vicente Fox	Arribo de la derecha al poder y cambio del PRI por el PAN
Siglo XXI	2018 T-MEC	Renegociación del TLC: Tensiones Peña-Trump	Nuevo tratado: T-MEC. Política migratoria estadounidense. Construir muro fronterizo y aumento de aranceles a México
	2018-23 Trump-López	Trump-López Buena vecindad	Avenencia del gobierno Trumpista con López Obrador
	2024 2º. Mandato Trump	Trump. Estados Unidos	Es electo Donald Trump para un segundo mandato. Incertidumbre en México
	2024-25 Tensiones migratorias, políticas y económicas	Trump, Sheinbaum	Amenazas diplomáticas con sanciones arancelarias, aduaneras y migratorias del gobierno de Trump en contra del gobierno de Claudia Sheinbaum. Estrategia mundial
	2025 Marzo, abril	Acciones del gobierno de Trump	Aumento de aranceles, deportación migratoria, cierre fronterizo de Estados Unidos con México; sanciones y medidas <i>dumping</i> en favor de las mercancías estadounidenses. Violación al T-MEC por parte del Gobierno estadounidense a México. Actitud del gobierno de Claudia Sheinbaum de franca tibieza diplomática, antes las alternativas que le brinda el Derecho Internacional (Retorsión, sanciones <i>antidumping, et al</i>)

Fuente: Elaborado propia con base a Suárez (202, p. 11), Pellicer (2022, p. 21), Carvajal (2022, p. 63), Gobierno de México (2025); Brooks (2019).

Los nexos entre ambas naciones han sido lo más diplomáticos posible, sin embargo, se han tensado ante coyunturas recurrentes y en otros casos al borde del rompimiento. La evolución - en el siglo XX- de ellas fue creciendo ya que las coyunturas geopolíticas en el mundo hicieron

que las relaciones fueran conscientemente **objetivas** y de **socios**, aun durante el crac bursátil de 1929, la crisis del 68 y el populismo de los años 1970 a 1982. Llega la globalización -en los 90's- y habrá secuelas: entra México al GATT³ (1986); posteriormente al TLC⁴ (1998-2018), y por último, ya en el siglo XXI, la renegociación con el T-MEC (2018-26). Por otro lado, la teoría económica, el *Estado de Bienestar*, *Providencia* o *Keynesiano*, centró sus principales políticas en México con gobiernos populistas y proteccionistas que abarcaron doce años (1970-1982) en las administraciones Echeverría y López-Portillo⁵ (Téllez Cuevas, 2010, pp. 182, 183), para dar paso al *Neoliberalismo* mismo que se consolidó con políticas monetaristas y globalizadoras (Téllez Cuevas, 2010) -a partir de 1995-, que se pueden acotar en lo dispuesto por el *Consenso de Washington*⁶ debilitando lo social y la participación popular del Estado en la economía que fue funcional para los intereses foráneos (Salinas, 2008, pp. 38, 39) especialmente los estadounidenses. Con el ingreso de México al GATT y después al Tratado de libre Comercio con Estados Unidos y Canadá⁷ que por invitación personal le hizo el presidente George Bush a Carlos Salinas, aceptando éste en 1989.

Durante los primeros veinte años del siglo XXI, la relación ha sido muy diplomática en lo general y complicada según el presidente estadounidense en turno, en lo particular: “La cantidad de vínculos que unen a Estados Unidos y México hace muy difícil manejar la relación por la pluralidad de actores e intereses. No se trata solamente del diálogo entre la Casa Blanca, el Departamento de Estado, el Representante Comercial y sus equivalentes en México. (...) también (...) con cámaras empresariales, gobernadores de estados fronterizos, miembros del Congreso, organizaciones de mexicanos en Estados Unidos, medios de comunicación”, sin obviar el narcotráfico, el tráfico de personas y armas que operan a los dos lados de la frontera (Pellicer, 2023, pp. 222, 23), y el fentanilo. Los sucesores de Reagan han sido de constantes altibajos: con los Bush muy análogas; Clinton de respeto y afinidad; ríspidas con Obama por la cuestión migratoria, salvable; y, con Biden de perfil intermedio por el interés de la vicepresidenta Kamala Harris en México. El *quid* ha sido Donald Trump en su primer periodo y lo que va de su novel segundo.

CONTROVERSIAS ENTRE MÉXICO Y ESTADOS UNIDOS

Abordar las controversias de México con el vecino del norte, no sólo son históricas, antropológicas, culturales, políticas, económicas, ideológicas, idiosincráticas, territoriales y de otros tamices. Ahondar en todas y cada una de estas divergencias nos llevaría a una obra extensa por los temas citados y abarcarlos es complejo distrayéndonos del objeto de estudio del presente. Una de las etapas con más peculiaridades se dio con el segundo Bush, ya que como ha quedado afirmado por Carlos Fuentes (2004) fue un presidente que dejaba mucho que decir⁸, incluso desde su elección donde perdió las elecciones populares -el voto directo- pero no el Colegio

³ Siglas del *General Agreement on Tariffs and Trade*: Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas.

⁴ Tratado de Libre Comercio, por sus siglas.

⁵ El apellido López-Portillo es paterno y compuesto -como el López de Santa Anna-.

⁶ El *Consenso de Washington* (enero de 1990 por John Williamson) consistió en: 1) Disciplina fiscal; 2) Rigidez de la administración pública; 3) Reforma fiscal; 4) Liberalización financiera; 5) Desregulación de la propiedad privada; 6) Privatización de la cosa pública; 7) Contracción de las dependencias públicas; 8) Eliminar subsidios y subvenciones; 9) Desregulación del mercado laboral y equilibrio macroeconómico; y, 10) Incorporación a los mercados internacionales (Téllez Cuevas, 2010, pp. 177, 178; Salinas, 2008, p. 41-46).

⁷ Inicialmente se había dado desde 1988 entre éstas dos naciones, Canadá y Estados Unidos.

⁸ Para Fuentes fue el peor presidente de esa época y responsable (así nosotros lo consideramos) del *auto golpe de Estado* de las Torres gemelas del 11 de septiembre.

electoral y en Florida donde el gobernador era su hermano Jeff que cabildeó en su favor (Fuentes, 2004).

Otro de los temas en agenda que ha causado mucha animadversión de Estados Unidos hacia México es el migratorio, cual comenzó a tener relevancia desde los años 40: durante la segunda guerra mundial y en posguerra, la “política exterior mexicana partió (del...) bipolarismo. (Donde...) se presentaron circunstancias de dependencia (...) o de interdependencia entre ambos países” beneficiándose mutuamente. Nuestros vínculos, “(...) con el TLCAN y el T-MEC, han sido de dependencia y de subordinación. De ahí que la formulación de la política exterior de México ha estado, en gran medida” (Chacón, 2023, p. 89). Pellicer (2023) dice que la relación en los últimos años y con la primera administración de Donald Trump, la política exterior tuvo altibajos, mismos que se atendieron desde la alta esfera del poder: “El papel del jefe del ejecutivo es central para la conducción del diálogo entre Estados Unidos y México. No es lo mismo Donald Trump que Joseph R. Biden, ni Enrique Peña Nieto que Andrés Manuel López Obrador. La posición de Trump hacia México es conocida. El lema de campaña que mayores éxitos cosechó fue la promesa de construir un muro (y...) que lo pagara México”.

La misma Pellicer (2023) afirmó que la era Trump -su primer mandato- fue de constantes amenazas, xenofobia y racismo hacia los mexicanos juntamente con su gobierno. Otro pretexto además de la migración mexicana fue que nuestro país se transformó en *país de tránsito* de migrantes de Centro y Sudamérica, y en 2020 el “corredor México-Estados Unidos” alcanzó la cifra de más de 12 millones de migrantes de Guatemala, El Salvador y Honduras⁹ (Rodríguez, 2020, pp. 31, 32) lo cual recrudeció la política exterior en esos primeros veinte años por parte de Washington. A ello se sumó la crisis económica de 2008, exacerbando en numerosos sectores estadounidense la xenofobia, el racismo y el rechazo a los mexicanos. La era Trump fue y ha sido la más complicada. Por eso daremos seguimiento a las dos etapas de la administración Trump. A continuación, retomaremos los momentos más álgidos de las relaciones de México y el presidente Trump. Analizaremos las posturas de los últimos tres gobiernos mexicanos ante los embates bajo los principios generales de derecho internacional de igualdad y reciprocidad.

La era Trump I

Donald Trump, en su primera administración destacó las amenazas de la construcción del muro, agresiones, deportaciones y violaciones de derechos humanos: “con su posterior triunfo en las elecciones presidenciales estadounidenses de 2016, México se convirtió en uno de los principales blancos de sus ataques, al grado de que, (...) amenazó con abandonar el Tratado de Libre Comercio de América del Norte (TLCAN) por considerarlo desventajoso para su país”, y aun así se efectuaron las renegociaciones, siendo las reiteraciones sobre el muro fronterizo, la cuestión migratoria -esta adversidad retórica de Trump con México se tornó en menospreciar la mano de obra mexicana para persuadir la inmigración ilegal no sólo de más mexicanos sino también de naciones de Centroamérica (Mendiola y Moy, 2018, p. 73; McCormick y Bersin, 2018, p. 98)-; y la posibilidad de terminar el Tratado de Libre Comercio (Fernández de Castro, 2019, p. 2). Desde que era candidato en junio de 2016 dijo que el TLC era contrario a los

⁹ A estos países se les conoció como *El Triángulo Norte Centroamericano*, debido a un Plan de apoyo del gobierno trumpista para evitar la migración de los ciudadanos de esas naciones a Estados Unidos (Vázquez Meneley, 2020, p. 36).

intereses de su país y acusó a Bill Clinton de haber firmado el peor tratado: su discurso era muy nacionalista y proteccionista.

Las ideas de Trump se identificaban ideológicamente con el **mercantilismo**, al más puro estilo del siglo XVII, pensando que favorecería a Estados Unidos en la *guerra comercial* con China (Milanovic, 2024) apostándole al sector privado de su país, sin olvidar su naturaleza de empresario exitoso, contrario al burocratismo, obstáculos legales y fiscales. También muestra un **nacionalismo antiinmigrante** (Milanovic, 2024; Jalife, 2020, pp. 77-80) y su rechazo por aquellos ciudadanos ya afincados en la unión americana. Estas características del *trumpismo* en su primer mandato, estuvieron permeadas de un nacionalismo que imponía obstáculos a la inversión foránea y con ello repensar el destino de sus tratados comerciales lo cual afectaba a México, de darse una cancelación. Un excedido racismo y xenofobia en afán de hacer de su país un *Estado blanco*, negando toda participación latina (mexicanos) (Jalife, 2020, p. 78; Ikenberry, 2017, p. 50; Patrick, 2017, p. 61; Jalife, 2020, pp. 80, 81). Proteger los intereses de Estados Unidos y no *invertir* en otras naciones (Milanovic, 2024; Jalife, 2020, pp. 84, 85). Esto último se lo hará saber a Peña Nieto con relación a los aranceles y el déficit mexicano de 70 mil millones de dólares.

La Era Trump II

Fueron tres presidentes estadounidenses que fueron reelectos en los estertores del siglo XX e inicios del XXI (Clinton, Bush Jr y Obama), antes de la llegada del empresario neoyorkino, Donald Trump. En el México de 2018, Andrés Manuel López Obrador ganará las elecciones y seis años después Morena volvió a triunfar en las elecciones presidenciales con más del 60 % de votos en favor de Claudia Sheinbaum, y ambos mandatarios tuvieron trato directo y diplomático respectivamente. A la par, Trump volvió a remontar el triunfo a la presidencia y en los primeros acuerdos administrativos y ministeriales que firmó, se incluían los incrementos a los aranceles a las mercancías mexicanas. Esto trajo tensión en los primeros días de asumir la presidencia, repercutiendo en las relaciones entre ambos gobiernos.

Las manifestaciones del segundo gobierno trumpista fueron: una **política antinmigración**, el **alza de aranceles** a los productos mexicanos; acciones en contra de las políticas fallidas al **combate del narcotráfico** (los consideró terroristas): es decir, renegociar la postura de su gobierno para debilitar a la administración Sheinbaum, considerando los escasos meses de su ascenso al poder y mejor manipular su postura negociadora para 2026; ya lo había hecho con Peña y resultó.

Sumado a ello vino el retiro de visas a gobernadores y políticos afiliados e identificados con Morena -pretextando nexos con el narco o el crimen *organizado*-; presiones migratorias en la deportación de mexicanos y disposiciones político-administrativas de salud, de las remesas que afectan a los mexicanos (lo que provocó marchas y movimientos en contra de tales medidas y otras: contra las redadas a los inmigrantes; envío de tropas de la guardia nacional y la marina a Los Ángeles y ante la negativa de servicios sanitarios y violación a los derechos humanos de inmigrantes). Una lógica permanente se ha dado en los dos mandatos de Donald Trump, que se han recrudecido en contra de los migrantes ilegales mexicanos y aun los que ya cuentan incluso con una calidad migratoria de residentes.

ANÁLISIS DE LA ACTITUD DE DONALD J. TRUMP Y LA RESPUESTA DEL GOBIERNO MEXICANO

Las acciones de Trump en los dos periodos parece que siguen un patrón común o muy *ad hoc*: en ambos presidentes mexicanos con quienes trató y ha tratado (Enrique Peña, Andrés Manuel López y Claudia Sheinbaum) y donde sólo trataremos los aspectos más relevantes: 1) Amenazas desde la campaña en contra de latinos en especial a los migrantes. La primera ocasión asumió el poder en enero 20 de 2017, últimos meses del gobierno de Enrique Peña que para entonces estaba debilitado ante la victoria de López Obrador. Pero el 25 de enero de 2017 cuando ordenó medidas en contra de mexicanos y también repudió la ampliación del muro (Respuesta, 2017); cancelación de las medidas populistas contrarias al nacionalismo -un tanto, promovido por los *WAPS*¹⁰- como los servicios de salud a migrantes, y nuevas estrategias en su policía interior como gravar las remesas mexicanas; también contra de sus socios comerciales, países enemigos un discurso agresivo (lo vemos con Irán y China). Ese día el presidente Peña hizo un llamado no sólo al presidente Trump sino también a sus gobernados, asumiendo la responsabilidad de defender los intereses de México y los mexicanos; dar asesoría legal para éstos migrantes¹¹ (Secretaría de Economía, 2017; Fernández de Castro, 2019, p. 3; Icaza, 1999, pp. 20, 21, 51; Moreno Pino, 2001, p. 2012; Sepúlveda, 2019, pp. 168-171; Guerrero, 2017, pp. 110, 111). Lamentó y reprochó la construcción del muro y dijo que nuestro país no pagaría éste; se manifestó defensor de los intereses nacionales y de los mexicanos; ofreció y exigió respeto bajo la temática de *la amistad* para llegar a buenos acuerdos.

2) En enero de 2018 Estados Unidos impuso aranceles a México y Canadá a paneles solares y lavadoras por el monto de 103 millones de dólares a pesar de algunas exenciones hechas por aquel gobierno a sus socios (Mendiola y Moy, 2018, p. 74). Como se aprecia, la relación con Trump inició de forma contradictoria e incluso a algunos sectores mexicanos los hizo criticar la poca importancia que le dio a México como socio (McCormick y Bersin, 2018, pp. 98, 99), si se tiene en cuenta que la renegociación del tratado había iniciado el 16 de agosto de 2017: tanto Canadá y México, consideraron los beneficios del libre comercio desde el inicio de las negociaciones, el inicio de las cadenas de producción y la garantía de las inversiones, lo cual contrastó con el objetivo ulterior de Estados Unidos: “disminuir el déficit comercial” (Mendiola y Moy, 2018, p. 76). Esto es un referente de cómo Trump ha visto la relación de su país con el nuestro, donde las presiones son lo primero en manifestar, para el esquema de prenegociación del tratado comercial con ellos, dejándolo en una mejor postura negociadora. Para abril el 5 de 2018 una vez más Trump amenazó a México y Peña salió a responder mediante otro discurso dirigido a aquél:

Mexicanos me dirijo a ustedes (...para tratar) los acontecimientos recientes que afectan la relación entre México y los E.E.U.U (...que) establece dos principios fundamentales (...): primero salvaguardar ante todo el interés nacional nuestra soberanía y la dignidad de los mexicanos; y segundo, mantener una visión constructiva y abierta que nos permitiera superar diferencias, enfrentar retos comunes y alcanzar acuerdos (...) de respeto mutuo y beneficio para ambas naciones; por eso hemos avanzado en las negociaciones para modernizar el tratado de libre comercio (y así) mejorar la competitividad de la región (...) Hemos (hecho) esfuerzos para combatir el crimen organizado

¹⁰ Acrónimo que refiere un movimiento sobre la supremacía blanca, anglosajona y protestante: *White Anglo-Saxo Protestant*, que es racista, xenófobo y excluyente.

¹¹ Los **consulados** tienen como principal función en el territorio de otra nación soberana defender los intereses de sus conciudadanos.

transnacional (y) defendido todos los días los derechos de los mexicanos (...), siempre con respeto al marco legal de ese país (...) se trata de una relación intensa y dinámica (...) nos presenta retos pero estos desafíos nunca justificaran actitudes amenazantes o faltas de respeto entre nuestros países. Los mexicanos (...) estaremos siempre unidos en la defensa de la dignidad y la soberanía de nuestro país (...); todos hablamos con una sola voz y exigimos respeto, como presidente de todos los mexicanos coincido con estas expresiones (...), somos una nación soberana con valores y con principios (...). Presidente Trump, si usted quiere llegar a acuerdos con México estamos listos (y como) siempre dispuestos a dialogar con seriedad, de buena fe y con espíritu constructivo. Si sus recientes declaraciones derivan de una frustración por asuntos de política interna de sus leyes o de su congreso diríjase a ellos no a los mexicanos (...Evocando) las palabras de un gran presidente de los Estados Unidos (...): “no tendremos miedo a negociar, pero nunca vamos a negociar con miedo” (...) Ponéndonos de acuerdo, como amigos, socios y buenos vecinos, (...) estamos listos para negociar (...con) la certeza de que nada ni nadie está por encima de la dignidad de México” (Mensaje, 2018).¹²

Esta postura del gobierno mexicano y del presidente gustó a la gran mayoría de los mexicanos e incluso se sumaron todos los candidatos a la presidencia de ese momento olvidando sus distanciamientos políticos e ideológicos (Mensaje, 2018). Era la primera vez en muchos años en que un presidente mexicano fijaba su postura en contra de un ejecutivo norteamericano de forma abierta.

3) El 27 de enero, el *The Washington Post* publicó la transcripción de una llamada telefónica entre los dos presidentes (misma la publicó en español Expansión, 2017, sin ser desmentida por ambos mandatarios) teniendo como temas principales a: temas económicos, comerciales, de seguridad y migración. La conversación duró casi una hora (de 9:35 a las 10:28 AM) donde Peña solicitó en todo momento que se olvidara del tema del muro, pero respetaba la política interna soberana de proteger las fronteras estadounidenses; el tema de los aranceles fronterizos con México por la irritación de Trump al haber un déficit con México de 60,000 millones de dólares y se quejó -Trump- de un trato injusto por parte de México en esa materia (Expansión, 2017; Jalife, 2020, p. 82), e incluso habló de la reciprocidad arancelaria y hasta hizo mención de forma simple de la retorsión cuando si ellos implementan aranceles, los países afectados están en posición también de hacerlo ya que es lo común comercialmente¹³, dijo el neoyorkino.

Trump afirmó que los cárteles de la droga eran un mal para su país y que son

...hombres bastante duros con los que tal vez necesite ayuda y nosotros estamos dispuestos a ayudarlo con ese problema tan grave. Pero hay que eliminarlos y usted (Peña) no ha hecho un buen trabajo en eso. (...) Así que tenemos que trabajar juntos para eliminar eso. Sé que (...) sus fuerzas armadas les tienen miedo, pero nuestras fuerzas armadas no les tienen miedo (sic) y les ayudaremos con eso al 100% porque están fuera de control” (Expansión, 2017).¹⁴

¹² El resaltado es del autor.

¹³ En su conversación Trump (Expansión, 2017) fue muy claro al conocer los ajustes comerciales que se aplican internacionalmente (*reciprocidad y retorsión*) aunque nunca empleo tecnicismos jurídicos, al decir: “que pusiéramos un arancel fronterizo para que los productos que entraran de México a Estados Unidos se gravaran con una tasa que habría de determinarse. Usted sabe, podría ser del 10%, del 15% o del 35% en el caso de algunos productos (...) La mayoría estaría en el rango de entre el 10 y el 15%. Eso nos dejaría en igualdad de circunstancias con México y tendría mucho sentido. Ahora, México podría intentar respondernos con algo parecido. (...) Además, iba a establecer firmemente, ante México y otros países, que todo es recíproco. Así que si México agrega un impuesto, nosotros agregaremos un impuesto.” (Expansión, 2017). El resaltado es del autor.

¹⁴ El resaltado es del autor.

Peña tocó el tema de la migración, pero sin mucha temática de fondo pues se centró en el tema del acuerdo de libre comercio, cuyas negociaciones estaban ya teniendo las primeras reuniones entre Luis Videgaray y Jared Krushner (yerno de Trump), como jefes de las comisiones de negociación. Trump, estuvo de acuerdo con esta entrevista telefónica y acordó con Peña en sólo hacer pública la intención de seguir con las negociaciones del tratado, y en materia del muro decir ambos que estaban trabajando las opciones para resolverlo (Expansión, 2017).

4) Coincidentemente, en los mensajes del presidente Trump en contra de México han sido previos a las fechas de la renegociación del Tratado de libre comercio, e incluso en la primer renegociación -ya con el presidente López- se sugirió por parte de Washington que ya no se empleara la frase *libre comercio*¹⁵ dando así a un giro a la negociación del Tratado, aspecto que fue incorporado atendiendo el triunfo de Andrés Manuel López Obrador con respecto de cuestiones laborales y la soberanía de los recursos naturales, propuesto por el representante de López Obrador quien se incorporó a las negociaciones en agosto de 2018 (Pellicer, 2020, p. 23), incluso el T-MEC se firmó en la capital argentina, sede de la reunión del G-20 por disposición de Trump en una sede ajena a la formalidad. Trump veía con buenos ojos el triunfo del tabasqueño quien llegaba en *política exterior con cierta debilidad*, sin importar toda la legitimidad y legalidad electoral que lo llevó al poder: “Pocas semanas después, una delegación de muy alto nivel encabezada por el Secretario de Estado estadounidense, Mike Pompeo, visitó México. Fue muy importante el encuentro de la delegación visitante con López Obrador, (...) a pesar de que, formalmente, el gobierno de Peña Nieto seguía en funciones.”

5) Trump en su segundo periodo de gobierno ha coincidido con el arribo de Claudia Sheinbaum a la presidencia, unos meses antes. Uno de los temas prioritarios del mandatario vecino fue nuevamente el problema del narcotráfico y el tráfico de drogas hacia esa nación, (Expansión, 2017), aunque en ésta ocasión ha sido más persistente al grado de que Trump catalogó a esos grupos como *terroristas* -sin la existencia de un fundamento legal- que en un determinado caso pueden ubicar a Estados Unidos en la posibilidad de intervenir en territorio nacional -sin importarles la soberanía mexicana- para combatirlos (Téllez Cuevas, 2010, pp. 171, 172). En otro momento Peña Nieto hizo corresponsable al gobierno de Estados Unidos, por el consumo y la venta del mercado ilegal de armas a los grupos delincuenciales, para compartir el problema y en este sentido acusó de la existencia de grupos criminales estadounidenses auxiliares del narco mexicano (Expansión, 2017).

6) En los meses que siguieron, López Obrador señaló como objetivo prioritario de su gestión el buen entendimiento con Trump. También López tuvo sus dislates con Trump, sin embargo, lo más penoso para el mexicano fue que en precampaña electoral el segundo dijera que nunca “había visto a un hombre doblarse muy rápido”, haciendo alusión a que el ejecutivo mexicano aceptó casi incondicionalmente lo que Trump le estableció en sus relaciones políticas y comerciales, a pesar éste último consideró a López como “su amigo”. Llegó el cambio de estafeta en el ejecutivo federal en 2024 ganando Claudia Sheinbaum la presidencia y posteriormente siguieron -de nueva cuenta- vinieron los ataques de Trump en contra de México reviviendo el tema de los aranceles, la política migratoria y otras medidas agresivas. El 25 de

¹⁵ El presidente electo solicitó el nuevo nombre del tratado vía encuesta en sus redes sociales (Aristegui Noticias, 2018): “Andrés Manuel López Obrador convocó a sus seguidores en redes sociales a participar en una encuesta sobre un eventual cambio de nombre al acuerdo comercial (...), procurando adoptar un nombre en español”. López Obrador “planteó a sus seguidores las propuestas TEUMECA (Tratado/Estados Unidos/México/Canadá), T-MEC (Tratado/México/Estados Unidos/Canadá) o ‘ninguno de estos’”.

noviembre Sheinbaum ante el aumento de aranceles en un 25% a los productos mexicanos, **emitió una carta**, desestimando algunos puntos de su homólogo estadounidense:

Estimado Presidente electo Donald Trump:

*Me dirijo a usted, a raíz de su declaración del lunes 25 de noviembre, sobre migración, tráfico de fentanilo y aranceles. Probablemente no esté al tanto, que México ha desarrollado una política integral de atención a las personas migrantes (...) que cruzan nuestro territorio y tienen como destino la frontera sur de los Estados Unidos (...). Como resultado y de acuerdo con las cifras de la Patrulla Fronteriza y de Aduanas de su país (CBP), los encuentros (...) se han reducido en 75% de diciembre de 2023 a noviembre de 2024. Por cierto, la mitad de los que arriban es a través de una cita legalmente otorgada por el programa de Estados Unidos denominado CBP One (...) siempre hemos manifestado la disposición de México para evitar que siga la epidemia de fentanilo (...) que por lo demás, **es un problema de consumo y de salud pública de la sociedad de su país**. En lo que va del año, (...se) han incautado toneladas de diferentes tipos de drogas, 10.340 armas y detenido 15.640 personas por (...). Se encuentra en proceso (...), una reforma constitucional para declarar delito grave sin derecho a fianza la producción, distribución y comercialización del fentanilo y otras drogas sintéticas. Sin embargo, es públicamente conocido que los precursores químicos para la fabricación (...) entran a Canadá, Estados Unidos y México de manera ilegal proveniente países asiáticos, para lo cual es urgente la colaboración internacional. Usted debe estar al tanto también, **del tráfico ilegal de armas que llega a mi país desde los Estados Unidos**. El 70% de las armas ilegales incautadas a delinquentes en México, proviene de su país¹⁶. Las armas no las producimos nosotros, las drogas sintéticas no las consumimos nosotros (...). **Presidente Trump, no es con amenazas ni con aranceles como se va a atender el fenómeno migratorio ni el consumo de drogas en Estados Unidos**. Se requiere de cooperación y entendimiento recíproco a estos grandes desafíos. **A un arancel, vendrá otro en respuesta y así hasta que pongamos en riesgo empresas comunes**. (...) los principales exportadores (...) a Estados Unidos son General Motors, Stellantis y Ford Motors Company, las cuales llegaron a México hace 80 años. ¿Por qué ponerle un impuesto que las ponga en riesgo? No es aceptable y causaría (...) inflación y pérdidas de empleo. Estoy convencida que la fortaleza económica de Norte América radica en mantener nuestra sociedad comercial (...) Considero que el diálogo es el mejor camino para el entendimiento, la paz y la prosperidad en nuestras naciones (...) (Pereda, 2024).¹⁷*

La carta de la presidenta Sheinbaum es escueta y lapidaria en algunos temas y lo mejor, deja entrever la aplicación de los principios del derecho internacional: la reciprocidad y la retorsión cuando habla de que “A un arancel, vendrá otro en respuesta y así hasta que pongamos en riesgo empresas comunes” (Pereda, 2024). En este caso la presidenta Sheinbaum, se han aplicado las amenazas de su homólogo y ha traído repercusiones que avizoran la pretensión de nueva cuenta por estar en una mejor posición para la renegociación del T-MEC por parte de Estados Unidos, en 2026. Esto sin dejar de largo los problemas que está teniendo con China y los conflictos de su socio -Israel- en medio oriente ante Irán a partir de las dos últimas semanas de junio. Ante todos estos aspectos, la postura de nuestro gobierno debe ser directa y basada en la diplomacia política a la que tiene derecho México. **La retorsión es la solución a las sanciones trumpistas**, dentro de los principios de derecho internacional de *igualdad* y de *reciprocidad*.

RETORSIÓN UNA MEDIDA SANCIONADORA DEL DERECHO INTERNACIONAL

El Derecho Internacional cuenta con medios alternativos para dar solución a las controversias entre los Estados soberanos y dirimir la responsabilidad por sus acciones. El conflicto es la

¹⁶ Mismo argumento había empleado Peña Nieto en su charla telefónica con Trump en 2017 y a la fecha (2025) ese comercio armamentista sigue (Expansión, 2017).

¹⁷ El resaltado es del autor.

subsiguiente etapa de un desequilibrio en las relaciones políticas, jurídicas, económicas y de diversa índole entre países, ya que inicialmente se presenta la postura de la existencia de controversias entre ambos, las cuales se pueden solucionar por medios de negociación y/o apegados a los tratados internacionales. Si estas controversias no son dirimibles, es entonces que se rompe ese equilibrio de relaciones así caer en un conflicto. Para ello existen los medios de solución que señala el Derecho Internacional y en específico la *Carta de las Naciones Unidas* en su artículo 33 (Ortiz, 1989, Sorensen, 2017; Guerrero, 2017).

Como hemos esgrimido, se emplean los medios alternativos de solución de conflictos; pero en el caso de acciones donde el equilibrio se altera levemente y no se resquebraja, es necesario que las naciones cuenten con mecanismos claros y precisos. Estos mecanismos son “medios lícitos de sanción” como la *retorsión*, las represalias pacíficas, la legítima defensa y la autoprotección (Ortiz, 1989, p. 150; Acevedo, 2014, p. 10). Sólo analizaremos la primera, la retorsión.

Para Sorensen (2017, p. 692) la retorsión¹⁸ es una *retaliación*¹⁹ “de un Estado, por medio de actos perjudiciales, aunque legales, dirigidos contra otro Estado por haber éste, realizado actos de naturaleza igual o similar en contra de aquél”; Martínez (2023) dice que es “un acto perpetrado por una nación sobre otra en represalia por un acto similar perpetrado por la otra nación”. En Verdross (citado por Ortiz, 1989, p. 150) es “la contestación de un acto lícito, pero poco amistoso o ilícito de menor gravedad con otro acto ilícito poco amistoso”.

Herrera (1998: p. 118) también la considera una sanción de las normas de coexistencia y “son actos destinados a restringir beneficios o a la no-participación en determinadas actividades que generan perjuicios objetivos (...) se utilizaba en un sentido amplio, que incluía todas las formas de represalia de un Estado contra otro por todo tipo de actos no deseados de este último”. Giegerich (2020), dice son “aquellas reacciones que no interfieren con los derechos del Estado objetivo en virtud del derecho internacional”.

Las “medidas de retorsión, al ser actos internacionalmente lícitos, no requieren ninguna violación previa del derecho internacional”. Martínez comenta que está soportada por el Derecho Internacional por lo tanto se trata de una sanción *talionaria*, siendo “una respuesta menos agresiva (...) también significa el acto por el que un individuo devuelve a su adversario mal por mal”, es una coerción entre las naciones (Martínez, 2023). Este acto *inamistoso* está acorde con el ordenamiento legal interno, es decir, son actos dentro de los límites del derecho (Sorensen, 2017, p. 692).

Téllez Núñez (2019, p. 11) comenta que las retorsiones son respuestas legales no amistosas, de hecho, este autor las denomina *contramedidas* o *autoayuda* (CMs: Téllez Núñez, 2019: 4) empleadas por un Estado que sufre un daño no mayor, pero daño al fin y que responde como medio de autoayuda para restablecer el equilibrio de las relaciones exteriores con otro Estado, esto en un trato de *reciprocidad* (Téllez Núñez, 2019, p. 12; Marquina, 2012, pp. 230, 231).

¹⁸ Las represalias no son legales y las sanciones son consensadas para hacer cumplir con su responsabilidad a un Estado que haya realizado acciones ilícitas por el derecho internacional: Rusia y su invasión a Ucrania, que desató una seria polémica y las sanciones del mundo al país de Putin (Téllez Cuevas, 2024, pp. 61, 62).

¹⁹ La *retaliación* es una palabra inglesa -*retaliation*-, y esta del latín *retaliare* que implicaría aplicar la ley del talión. En México es una represalia o respuesta de castigo o venganza como sinónimo: <https://dle.rae.es/retaliaci%C3%B3n>. Consultado el 15 de junio de 2025.

MARCO LEGAL DE LA RETORSIÓN

Estos **actos inamistoso** -las retorsiones- **pero legales en el derecho interno** que está limitado a la libertad del Estado impositor de la medida (Martínez, 2023; Sorensen, 2017; Téllez Núñez, 2019, p. 13; Herrera, 1998). Es decir, el **marco legal de la retorsión es el Derecho Interno de cada nación soberana**; en tal entendido la retorsión como no es ilegal y **no podrá ser cuestionada** judicialmente ante la Corte o Juzgados internacionales. Es importante que la retorsión no vaya en contra de un tratado u otro instrumento internacional. Es el instrumento más utilizado de las sanciones son los **actos legales de retorsión** como “acciones de respuesta que, si bien son hostiles, no violan el derecho internacional” (Corn, 2021). Si la retorsión es una forma de sanción, se adoptará “respecto del incumplimiento de normas generales de Derecho Internacional, pues (...) no implican una vulneración de otras normas (...), sino la aplicación de medidas de potestad soberana de los sujetos de Derecho Internacional”, es decir, de los Estados soberanos uno que la aplica y otro que la recibe (Herrera, 1998, p. 130).

Ejemplos: México, noviembre de 2005 se reducen relaciones diplomáticas entre México y Venezuela a nivel de *encargados de negocios* por el retiro del *plâcet*²⁰ del embajador mexicano (Enrique Loaeza) por parte del gobierno chavista; el gobierno de Fox aplica una retorsión retirándole el *plâcet* al embajador venezolano como respuesta por las críticas del presidente mexicano a su homólogo. Otro caso: Panamá y Colombia en 2012, éste último impuso un aumento de aranceles al calzado y textiles panameños; acto seguido, el encargado de los asuntos comerciales panameño propuso aplicar una retorsión a Colombia, la cual procedió previo procedimiento interno entre los poderes ejecutivo y legislativo panameños, y que posteriormente se le notificó diplomáticamente a Colombia la medida (Martínez, 2023).

Las **medidas de retorsión más comunes** son: interrupción de medidas comerciales y económicas, ruptura de relaciones diplomáticas, expulsión o restricción de residencia de ciudadanos, prohibición o restricción del comercio internacional, retiro del *plâcet* o *execuâtur*²¹ a los representantes de otro Estado medidas igualitarias como respuesta; restricciones al visado con otros países, entre otras (Herrera, 1998, p. 129; Ortiz, 1989; Sorensen, 2017, p. 693).

Características de la retorsión:

1. La retorsión equivale a **actos inamistosos**; actos “que no son ilícitos (...) sino sólo en el político o moral, o una simple descortesía” (Giegerich, 2020); es decir, son de aplicación pacífica (Herrera, 1998, p. 128). Es **una sanción** basada en las normas *jurídicas de coexistencia* porque “surgen ante la necesidad de componer el conflicto y establecer una paz social permanente y satisfactoria” (Herrera, 1998, p. 129). Su **marco legal** está contenido en el **Derecho Interno** de cada país que las aplique como **autodefensa**.
2. Implica dos cuestiones: primero, “cuando un Estado adopta represalias haciendo uso de su libertad natural de acción internacional que persiste en ausencia de una prohibición demostrable en el derecho internacional”; y, segundo: cuando un país “adopta represalias ejerciendo un derecho adquirido, independientemente de que se derive del

²⁰ El *Plâcet* es el *beneplácito* o instrumento oficial que otorga un país aceptante de una persona propuesta por otra nación para que tenga la calidad de embajador plenipotenciario de ésta última.

²¹ El *execuâtur* es el equivalente al *plâcet* diplomático, aplicado a los cónsules, *Vid.* Nota 17.

- derecho convencional o del derecho internacional consuetudinario” (Giegerich, 2020) o de un derecho especial emanado de un instrumento legal (como un tratado).
3. Si el acto realizado por el Estado objeto de las acciones viola el **Derecho Internacional**, procede al Estado lesionado emplear la retorsión, como autotutela.
 4. La retorsión es **más efectiva en la práctica** debido a que carece de efectos secundarios.
 5. Son **instrumentos de autoayuda** ante actos unilaterales de otros Estados.
 6. Es una manifestación del **principio de reciprocidad** en sentido negativo, es decir, que es una respuesta de similar o igual condición y/o perjuicio.
 7. Opera el **principio de igualdad entre las naciones soberanas**, por lo que la retorsión se aplica en igualdad de condiciones, ante países iguales para el Derecho Internacional.
 8. **Hay un riesgo en su aplicación: puede** contener un sentido *a posteriori* de **agravar una controversia** y terminar en un conflicto.
 9. Puede **privilegiar a las naciones más poderosas de aplicarlos a países débiles**, lo cual violaría el principio de igualdad.
 10. **No se deben de emplear para realizar una represalia**, es decir, son un fin y no un medio en sí mismo, lo cual la carga de la prueba puede ser incierto para el caso.
 11. **Sirve para disuadir**, la “disuasión pueden ser incluso su objetivo principal, siempre que no constituyan un abuso de derecho” (Giegerich, 2020).
 12. La **Comisión de Derecho Internacional** considera que la retorsión es “la única reacción legítima ante la violación de las obligaciones *erga omnes* por parte de un Estado, de que disponen los Estados que no reúnen los requisitos para ser considerados ‘Estados lesionados’” (Giegerich, 2020);
 13. Contiene **rasgos negativos**: a) puede ser perjudicial tanto **para el país que las adopta como al Estado a quien se le aplican** (Marquina, 2012, p. 231); b) “Son eficaces sólo cuando el Estado que las adopta es más fuerte que el Estado al que el ilícito internacional es atribuible (...)” (Herrera, 1998, p. 131); y, c) **Pueden ser de alto riesgo** si los que las toman son los Estados más fuertes: en realidad las aplican como *represalias disfrazadas*.

LA RETORSIÓN UNA ALTERNATIVA APLICABLE PARA EL GOBIERNO MEXICANO ANTE DONALD TRUMP

Se propone que dentro de los *límites diplomáticos* y de *la política exterior*, y haciendo uso de lo que permiten el Derecho Internacional, el gobierno mexicano -encabezado por Claudia Sheinbaum- realice acciones en varios sentidos, como respuesta a los *embates* que la administración Trump. Inicialmente se apoya en los *principios* de Derecho Internacional de *igualdad* y *reciprocidad* entre Estados soberanos: 1) **Retorsión arancelaria a las mercancías estadounidenses**, en el mismo porcentaje aplicado a los productos mexicanos; 2) **Solicitud de visado a todos los ciudadanos estadounidenses** de acuerdo con su calidad migratoria. A los ya residentes, otorgar un plazo perentorio a fin de que puedan regular su estancia en el país; en caso contrario en los dos supuestos, **aplicar la deportación** como acción soberana; 3) **Apoyo a aquellos ciudadanos norteamericanos residentes** en México que cuenten con la calidad migratoria de inversionistas, rentistas o similar a fin de **poder reducir los trámites de su residencia**, para que con ello **no se inhiba la inversión extranjera** y violente el T-MEC; 4) **Incluir en la mesa de negociaciones para el T-MEC en 2026, el tema migratorio** de personas a territorio estadounidense, apoyando la inmigración sin visado y/o trámites migratorios coercitivos -al menos- de inversionistas mexicanos en aquél país; 5) **Postular una política migratoria que incluya el visado como requisito de inmigración a México**, de

todo ciudadano norteamericano -a **partir de la firma del nuevo tratado** de libre comercio en 2026-. 6) **Justificante**. Se justifican ya que, con los pagos por concepto de derechos al visado, se obtendrán incrementos al fisco para gasto público; reducir los ingresos de las remesas y además, se vuelve a la legalidad el principio de reciprocidad en lo tocante a la incursión territorial entre ambas naciones: **trato de igual a igual**. 7) **Consecuencias posibles**: Estados Unidos sabe perfectamente dentro de su política exterior que **México es más que un socio comercial**, es una barrera estratégica para frenar el paso comercial a su verdadera némesis, China, y con ello poder contar con un **aliado estratégico geopolíticamente**, con el cual se obtendrían sólidos resultados; de no entenderlo así, de que *no nos vea como amigos*, hacer válida la frase de Franklin D. Roosevelt: “Estados Unidos no tiene amigos, tiene intereses” ... México también.

CONCLUSIÓN

Las relaciones entre México y Estados Unidos han estado marcadas por disensos y consensos; guerras y periodos de paz; alianzas y alejamientos diplomáticos; intervención de los vecinos en asuntos internos, pero también políticamente se ha recurrido a la diplomática *ad hoc*, es decir a las coyunturas del momento. Hoy a 200 años de relaciones diplomáticas, se han extendido a otros rubros como el comercial, el de seguridad, el de migración y otros, lo que ha tensado en algunos momentos éstas, entre ambos países. En los últimos 20 años del siglo XX, los nexos se profundizaron bajo el esquema de la globalización y el mundo unipolar -tras la caída de la Cortina de Hierro en Europa del este- y la hegemonía estadounidense, que ha cedido el paso geopolíticamente a China.

Los primeros años del siglo XXI han sido convulsos y con muchos cambios de toda índole; las relaciones políticas y de Derecho Internacional también han generado permutaciones en varios frentes y actividades, y hoy en un mundo donde la hegemonía de las naciones es tripolar (Estados Unidos, Rusia y China) a nuestro país le ha tocado una relación compleja con uno de los últimos presidentes estadounidenses que como *arma primaria de prenegociación* ha sido la presión, la amenaza, la componenda soberana interna y los excesos de su derecho interno a todo lo que no sea oriundo de Estados Unidos. México ha padecido estas presiones y en el caso del presidente Trump ha sido característico un trato de amenaza comercial, migratoria, económica y hasta de posibles incursiones a la soberanía territorial de México. Sin embargo, los gobiernos que trataron o tratan con el mandatario norteamericano han tenido posturas disímolas: unos respondiendo directamente y de forma digital; otros, buscando la diplomacia carente de gallardía política, pero todos ellos han podido disminuir esas intimidaciones, que -hoy lo analizamos- no son más que acciones para debilitar la postura negociadora de México en vísperas de llegar con una mejor posición estratégica a la renegociación del tratado de libre comercio (primero lo fue en 2017-2018 y hoy 2025 para 2026). Dicho en términos coloquiales, en una postura ventajosa, muy propia de la naturaleza de *empresario agresivo* típica en Trump.

¿Qué hacer ante tales acciones? El Derecho Internacional es simple al dar respuesta: la retorsión, como una medida donde se pondere el respeto, la igualdad soberana y política; y la reciprocidad de dos naciones soberanas, negociadoras de sus políticas arancelarias, migratorias, de seguridad, económicas y de orden social, todas ellas soportes de una política exterior dosificada por acciones eminentemente diplomáticas, que pondrán una mejor posición a México y permitirán la mesura y el respeto del gobierno estadounidense. ¿Qué hay riesgos? Evidentemente, pero hay que actuar, pasar de los videos, de las cartas a la acción directa pues es simplemente el uso de un derecho no violatorio que el Derecho Internacional permite en la retorsión y cuyo límite es

sólo el Derecho Interno, el respeto y la igualdad internacional. México no es un problema, ni el enemigo de Estados Unidos, es su socio comercial, económico y político: Roosevelt lo sabía y quedó como apotegma, mismo que si Trump sigue, sus esfuerzos encontrarán un socio real en México.

REFERENCIAS

- Acevedo Padilla, Frank Yamil (2014). Las sanciones internacionales en el derecho internacional y los Estados Unidos de América. *Revista electrónica EXLEGE*. Año 2, núm. 4. Universidad de la Salle. Facultad de Derecho. https://www.lasallebajio.edu.mx/revistas/exlege/pdf/4/exlege_04_art_01-acevedo-padilla.pdf
- Aristegui Noticias (2018). T-MEC, nuevo nombre para el acuerdo comercial de México, EU y Canadá. 17 de octubre. <https://aristeginoticias.com/1710/mexico/t-mec-nuevo-nombre-para-el-acuerdo-comercial-de-mexico-eu-y-canada/>
- Becerra Ramírez, Manuel; Carpizo, Jorge; Corzo Sosa, Edgar & López Ayllón, Sergio (2000). Tratados internacionales. se ubican jerárquicamente por encima de las leyes y en un segundo plano respecto de la constitución federal (amparo en revisión 1475/98). *Cuestiones Constitucionales*. 3. 169-208. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88500307>
- Brooks, Darío (2019). El Chamizal: la fascinante historia del único territorio que Estados Unidos le devolvió a México tras más de un siglo de disputas. *BBC News Mundo*. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-47274457>
- Carbajal Glass, Fausto (2022). A 200 años de la relación entre Estados Unidos y México. Rupturas en la continuidad. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Volumen 22. Número 4. ITAM. México.
- Chacón, Susana; Suárez Dávila, Francisco & Pellicer, Olga (2023). La migración en el bicentenario de la relación México-Estados Unidos. Olga Pellicer (2023). *Doscientos años de relaciones diplomáticas entre México y estados Unidos. Entre el acercamiento deseable y el distanciamiento inevitable*. Grupo México en el mundo. México.
- Corn, Gary (2021). ¿Cuál es el papel del derecho internacional en la lucha contra el ransomware? *Just Security*. <https://www.justsecurity.org/77845/international-laws-role-in-combating-ransomware/>
- Excelsior (2018, 5 de abril). Mensaje de EPN sobre las amenazas y ataques de Donald Trump a México. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=tcT6N6Suxo>
- Expansión (2017). La llamada entre Trump y Peña (versión en español). Los presidentes sostuvieron una conversación telefónica en enero pasado y The Washington Post publicó la transcripción completa este jueves. Enero 27. *Expansión*. México. <https://expansion.mx/nacional/2017/08/03/la-llamada-entre-trump-y-pena-version-en-espanol>
- Fernández de Castro, Rafael (2019). El Canciller negociador. Entrevista con Luis Videgaray Caso. *Foreign Affairs Latinoamérica*. 19 (1). 2-11.
- Fuentes, Carlos (2004). *Contra Bush*. Editorial Aguilar. México.
- Giegerich, Thomas (2020). Retorsión. *Oxford Public International Law*. Oxford University Press. *Enciclopedia Max Planck de Derecho Internacional Público*. <https://opil.ouplaw.com/display/10.1093/law:epil/9780199231690/law-9780199231690-e983>
- Gobierno de México (2025). *AGN recuerda la reunión Díaz-Taft, vía El Imparcial y El Tiempo*. <https://www.gob.mx/agn/articulos/agn-recuerda-la-reunion-diaz-taft-via-el-imparcial-y-el-tiempo>.
- Guerrero, Sergio (2017). *Derecho internacional público: diplomático y consular*. UNAM. México.
- Herrera, Jorge Luis (1998). Las sanciones del derecho internacional. *Agenda internacional*. 4 (10). 113-143. <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6302576>
- Icaza, Carlos A. (1999). *La diplomacia contemporánea*. CONACULTA. México.

- Ikenberry, G. John (2017). ¿Puede sobrevivir el orden liberal? *Foreign Affairs Latinoamérica*. 17 (3).
- Jalife-Rahme, A (2020). *Nacionalismo contra globalismo. Dicotomía del siglo XXI antes de la inteligencia artificial*. Editorial Orfila. México.
- Llaguno Cárdenas, Pablo (2019). El inicio de las relaciones diplomáticas entre México y Estados Unidos y su efecto en las dinámicas actuales. *Trabajo preparado para el X Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, de la Asociación Latinoamericana de Ciencias Políticas (ALACIP)*. Asociación Mexicana de Ciencias Políticas (AMECIP). Instituto Tecnológico de Monterrey. <https://alacip.org/cong19/348-llaguno-19.pdf>
- Marcos, Patricio (1985). El sistema político de los Estados Unidos de Norteamérica. *Grandes Tendencias políticas contemporáneas*. 1.
- Marquina, Antonio (2012). La política sobre Gibraltar del nuevo gobierno español. *UNISCI Discussion Papers*. 29. 227-231.
- Martínez, Ivonne Claribel (2023). *Derecho Internacional Público. La retorsión*. Universidad Tecnológica de Honduras. Honduras.
- McCormick, Evan D. & Bersin Alan D. (2018). Socios adversarios. Contención y cooperación en las relaciones diplomáticas Estados Unidos-México”. *Foreign Affairs Latinoamérica*. Volumen 18. Número 3. ITAM. México.
- Mendiola, Valeria & Moy Valeria (2018). Cinco batallas y una guerra Comercial. *Foreign Affairs Latinoamérica*. 18 (4). ITAM. México.
- Milanovic, Branko (2024, noviembre 12). La ideología de Donald J. Trump. *Letras libres*. México.
- Moreno Pino, Ismael (2001). *La diplomacia. Aspectos teóricos y prácticos de su ejercicio profesional*. Secretaría de Relaciones Exteriores-FCE. México.
- Noticias Telemundo. (2017). Respuesta de presidente Enrique Peña N. a medidas firmadas por Trump. [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=0vCSpYIc5GA>.
- Oropeza García, Arturo (Coord.) (2014). *TLCAN 20 años. ¿Celebración, desencanto o replanteamiento?* UNAM. México.
- Orozco, José Luis (1986). El Estado norteamericano. *Grandes tendencias políticas contemporáneas*. 34. UNAM. México.
- Ortiz, Loretta (1989). *Derecho internacional público*. Harla. México.
- Pastor. Roben. A. & Castañeda Jorge G. (1989). *Límites en la amistad. México- Estados Unidos*. Ed. Joaquín Mortiz/Planeta. México.
- Patrick, Stewart. M (2017). Trump y el orden mundial. El retorno de la autoayuda. *Foreign Affairs Latinoamérica*. 17 (3). ITAM. México.
- Pellicer, Olga (2022). Estados Unidos y México: 200 años de cercanía y distanciamiento. *Foreign Affairs Latinoamérica*. 22 (4). ITAM. México.
- Pereda, Alicia (2024). Carta Íntegra: La respuesta de Sheinbaum a las amenazas de Donald Trump. *Nación 321*. México. 26 de noviembre. <https://www.nacion321.com/gobierno/carta-integra-la-respuesta-de-sheinbaum-a-las-amenazas-de-donald-trump/>
- Rodríguez, Gabriela (2020). Transformación de la crisis migratoria centroamericana. *Foreign Affairs Latinoamérica*. 20 (1). 31-35.
- Salinas de Gortari, Carlos (2008), *La “década perdida” 1995-2006. Neoliberalismo y populismo en México*. Debolsillo Premium. México.
- Secretaría de Economía (2017). *Mensaje del Presidente Enrique Peña Nieto para todos los mexicanos*. 25 de enero. <https://www.youtube.com/watch?v=MwdIWQbLLA8>.
- Sepúlveda, César (2019). *Derecho Internacional*. Porrúa. México.
- Sorensen, Max (2017). *Manual de Derecho internacional público*. Fondo de Cultura Económica. México.

- Téllez Cuevas, Rodolfo (2010). ¿Reforma Económica o transformación estructural y sectorial económica del Estado en la visión cosmopolita? *Revista LAPEM*. 75. Instituto de Administración Pública del Estado de México.
- Téllez Cuevas, Rodolfo (2010). Conflicto árabe-israelí y terrorismo: el islam en la política internacional. *Espacios Públicos*. 13 (27).
<https://espaciospublicos.uaemex.mx/article/view/19961>
- Téllez Cuevas, Rodolfo (2024). 2022: El impacto geopolítico y económico en América Latina del Conflicto Rusia-Ucrania. *Espacios públicos*. 25 (62).
<https://espaciospublicos.uaemex.mx/article/view/22822/17052>
- Téllez Núñez, Andrés (2019). Contramedidas y autoayuda en el derecho internacional público: contornos hermenéuticos y fenomenológicos. *Revista de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*. 49 (130).
- Terrazas, Marcela & Gurza Lavalle, Basante Gerardo (Coord.) (2012). *Las relaciones México-Estados Unidos, 1756-2010. Imperios, repúblicas y pueblos en pugna por el territorio, 1756-1867*. UNAM, México.
<https://historicas.unam.mx/publicaciones/publicadigital/libros/mexusa/v1imperios.html>
- Vázquez Meneley, Sergio (2020). La ayuda estadounidense a Centroamérica. ¿Revés para la estrategia migratoria de México? *Foreign Affairs Latinoamérica*. 20(1). 36- 42.

El derecho humano al agua y al saneamiento en México: un análisis de las recomendaciones de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018-2022

The human right to water and sanitation in Mexico: an analysis of the
recommendations of the National Human Rights Commission, 2018-2022

Antonio Favila Tello

 <https://orcid.org/0000-0001-8652-147X>
Universidad Michoacana de San Nicolás de
Hidalgo, México.
antonio.favila@umich.mx

Recepción: 6 de mayo de 2025

Aceptación: 12 de noviembre de 2025

Resumen: El agua es un recurso natural indispensable para la vida y para el ejercicio de otros derechos humanos, como el derecho a la salud o el derecho a un medio ambiente sano; para la gestión de este, el saneamiento adecuado es una responsabilidad institucional imprescindible. Pese a su importancia y a lo ampliamente normado que se encuentra el derecho al agua en México, el ejercicio efectivo del derecho a la misma es deficiente. El presente estudio tiene por objetivo analizar el ejercicio del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS) en México, durante el periodo 2018-2022, realizando para ello un análisis documental de las recomendaciones emitidas al respecto por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH). Se parte de la hipótesis que indica que las violaciones al DHAS muestran patrones consistentes, tanto en los hechos documentados como en las autoridades involucradas en las mismas. Los resultados sugieren la influencia determinante de los ayuntamientos en el ejercicio del DHAS y que (en los años recientes) han sido pocas comunidades organizadas las que han sido capaces de reclamar este derecho a través de los cauces institucionales.

Palabras clave: derecho al agua, derecho a la salud, derecho ambiental, derecho constitucional, derechos humanos.

Abstract: Water is an essential natural resource for life and for the exercise of other human rights, such as the right to health or the right to a healthy environment; for its management, adequate sanitation is an essential institutional responsibility.



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

Despite its importance and the widely regulated nature of the right to water in Mexico, the effective exercise of the right to it is profoundly deficient. The objective of this study is to analyze the exercise of the Human Right to Water and Sanitation (DHAS) in Mexico, during the period 2018-2022, carrying out a documentary analysis of the recommendations issued in this regard by the National Human Rights Commission (CNDH). It is based on the hypothesis that indicates that DHAS violations show consistent patterns, both in the documented facts and in the authorities involved in them. The results suggest the decisive influence of the municipalities in the exercise of the DHAS and that (in recent years) there have been a few organized communities that have been able to claim this right through institutional channels.

Keywords: right to water, right to health, environmental law, constitutional law, human rights.

INTRODUCCIÓN

El agua potable puede definirse como aquella utilizada para fines domésticos e higiene personal, así como para beber y cocinar, cuyas características microbianas, químicas y físicas cumplen con las pautas de la Organización Mundial de la Salud (OMS) y las normas nacionales aplicables sobre la calidad del agua. Se considera que un ser humano tiene acceso al agua cuando la fuente de esta se encuentra a menos de un kilómetro de distancia del lugar de su uso y le es posible obtener de manera fiable al menos 20 litros diarios para cada miembro de la familia. En cuanto a los estándares de disponibilidad, en Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) establece que 50 litros diarios por persona son necesarios para cubrir necesidades domésticas básicas (bebida, alimentación, higiene y limpieza), mientras que el mínimo crítico (para evitar riesgos sanitarios agudos) es de 20 litros al día (UNICEF, 2021).

Por otro lado, el saneamiento puede definirse como la eliminación higiénica de los desechos y residuos que recibe el agua, siendo una actividad fundamental para la salud pública al reducir riesgos de enfermedades y contaminación, además de ser una medida necesaria para garantizar el abasto seguro de este bien (CNDH, 2014).

Pese a su importancia, México experimenta desafíos importantes para garantizar el derecho al agua a toda la población. De acuerdo con datos del INEGI (2022), en 2020, la proporción de la población que disponía de servicios de suministro seguro de agua potable en México alcanzaba sólo el 64%. En el mismo año, el porcentaje de la población que contaba con servicio de saneamiento fue del 88%, y sólo el 43% de las aguas residuales recibían un tratamiento adecuado.

La situación muestra también una profunda desigualdad entre las entidades federativas. En 2020, el porcentaje de la población con acceso al agua entubada y al saneamiento en el estado de Nuevo León fue del 94%, en Chihuahua del 88%, en Aguascalientes del 85% y en Yucatán del 84%. En contraste, los estados más rezagados en este indicador fueron Guerrero con el 10%, Baja California Sur con el 21 %, y Oaxaca con el 22 % (INEGI, 2022).

Ante dicho escenario, el objetivo del presente estudio es analizar el ejercicio del Derecho Humano al Agua y al Saneamiento (DHAS) en México, durante el periodo 2018-2022, realizando para ello un análisis documental de las recomendaciones emitidas al respecto por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). Se parte de la hipótesis que postula que las violaciones al DHAS muestran patrones consistentes, tanto en los hechos documentados como en las autoridades involucradas en las mismas.

Este documento comienza con una revisión de la normatividad relacionada con el DHAS. Posteriormente se aborda el método utilizado y los resultados obtenidos, para cerrar con las conclusiones correspondientes.

EL DERECHO AL AGUA Y AL SANEAMIENTO EN MÉXICO

El derecho al agua en México está normado en primera instancia por los artículos 4, 27 y 115 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM). El artículo 4 señala que “toda persona tiene derecho al acceso, disposición y saneamiento de agua para consumo doméstico en forma suficiente, salubre, aceptable y asequible” (CPEUM, 2023, p.12). Se señala también que será el Estado quien garantizará este derecho, así como el uso de este recurso de manera equitativa y sustentable, estableciendo para ello la participación de la Federación, las entidades federativas, los municipios y la ciudadanía (CPEUM, 2023).

Por otra parte, el artículo 27 indica que “la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponde originariamente a la Nación, la cual tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares” (CPEUM, 2023, p.33). Señala también que “el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación se llevará a cabo con el objetivo de distribuir de manera equitativa la riqueza pública, cuidar su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y mejorar las condiciones de vida de la población. Por lo tanto, el Estado establecerá las provisiones adecuadas, usos, reservas y destinos de las tierras, las aguas y los bosques” (CPEUM, 2023, p. 33).

Por otro lado, el artículo 27 establece que “son propiedad de la Nación las aguas de los mares territoriales, las aguas marinas interiores, las de las lagunas y esteros, las de los lagos interiores, las de los ríos y afluentes y las de los manantiales” (CPEUM, 2023, p.33), e indica las reglas para la explotación de aguas subterráneas por parte de los particulares. El dominio de la Nación sobre estas es inalienable e imprescriptible y se señala que su explotación, uso o aprovechamiento, se realizará mediante concesiones otorgadas por el Ejecutivo Federal en los términos indicados por las leyes (CPEUM, 2023).

Por su parte, el artículo 115 establece que “los municipios tendrán a su cargo diversas funciones y servicios públicos, entre los que se encuentran, los de agua potable, drenaje, alcantarillado, tratamiento y disposición de las aguas residuales” (CPEUM, 2023, p. 392). Se establecen en este artículo otras facultades que de manera transversal involucran la gestión del agua por parte de los ayuntamientos, tales como, la limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de los residuos, el uso del suelo, y la creación y administración de reservas ecológicas (CPEUM, 2023).

Para dar cumplimiento a estos principios constitucionales existe un amplio marco normativo, el cual, de acuerdo con información proporcionada por la Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) (2016), incluye entre otras las siguientes leyes: Ley de Aguas Nacionales, Ley General del Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiente, Ley Agraria, Ley de Asociaciones Público Privadas, Ley de Contribución de Mejoras por Obras Públicas Federales de Infraestructura Hidráulica, Ley de Desarrollo Rural Sustentable, Ley de Expropiación, Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las mismas, Ley

Federal de las Entidades Paraestatales, Ley Federal del Mar, Ley Federal para la Administración y Enajenación de Bienes del Sector Público, Ley General de Asentamientos Humanos, Ley General de Desarrollo Forestal Sustentable, Ley General de Pesca y Acuicultura Sustentables, Ley General de Protección Civil, Ley General de Vida Silvestre, Ley General para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos, Ley Minera, Ley Federal Sobre Metrología y Normalización, Ley General de Bienes Nacionales, Ley General de Cambio Climático y Ley del Sistema Nacional de Información Estadística y Geografía.

Además, el DHAS en México se encuentra tutelado por diferentes tratados internacionales, ratificados y vigentes, los cuales se relatan brevemente en la tabla #1.

Tabla #1. Tratados internacionales que norman el DHAS en México.

Tratado	Descripción
Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.	En su artículo 14, los Estados se comprometen a “garantizar el derecho de hombres y mujeres a gozar de condiciones de vida adecuadas, en las esferas de vivienda, servicios sanitarios, electricidad, abastecimiento de agua, transporte y comunicaciones” (CNDH, 2021, p1).
Convención sobre los Derechos del Niño.	En su artículo 24, los Estados reconocen el derecho de los niños al disfrute de la salud y el tratamiento de las enfermedades, lo cual incluye el suministro de alimentos nutritivos y agua potable.
Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad.	En su artículo 28, señala que los Estados Parte reconocen el derecho de las personas con discapacidad a acceder, en condiciones de igualdad, a los servicios de agua potable.
Convenio III de Ginebra Relativo al Trato Debido de los Prisioneros de Guerra.	En sus artículos 20 y 29, indica que la “Potencia detenedora proporcionará a los prisioneros de guerra evacuados agua potable y alimentos en cantidad suficiente, así como ropa y la necesaria asistencia médica. La Potencia detenedora tendrá también la obligación de tomar todas las necesarias medidas de higiene para garantizar la limpieza y la salubridad de los campamentos y para prevenir las epidemias” (CNDH, 2021, p.2).
Convenio IV de Ginebra Relativo a la Protección de Personas Civiles en Tiempos de Guerra.	En su artículo 127, establece que “la Potencia detenedora proporcionará a los internados, durante el traslado, agua potable y alimentos en cantidad, calidad y variedad suficientes para mantenerlos en buen estado de salud, así como ropa, alojamiento y la asistencia médica” (CNDH, 2021, p.2).
Convenio sobre los servicios de salud en el trabajo.	En su artículo 5, indica la responsabilidad de los empleadores de vigilar el medio ambiente de trabajo, incluyendo las instalaciones sanitarias, comedores y alojamientos, cuando sean proporcionadas por el empleador.
Convenio sobre la Seguridad y Salud en la Construcción.	En su artículo 32, señala que, “en toda obra, o a una distancia razonable, y en función del número de trabajadores y de la duración de la jornada de trabajo, deberán facilitarse y mantenerse los servicios sanitarios y de aseo, así como el suministro de agua potable” (CNDH, 2021, p.3).
Pacto Internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.	Los Estados Parte reconocen “el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental” (CNDH, 2021, p.3), comprometiéndose a instrumentar las medidas necesarias para el mejoramiento de la higiene y el acceso a la asistencia médica.
Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Pacto de San Salvador).	Los Estados Parte se comprometen a reconocer a la salud como un bien público y a garantizar la atención primaria de la salud, entendiendo como parte de ella a la asistencia sanitaria esencial.

Fuente: Elaboración propia con base en CNDH (2021).

Como puede observarse, el DHAS se encuentra ampliamente normado en el caso de México, tanto en el ámbito nacional como internacional, lo cual, en contraste con los datos mostrados,

indica que existen limitaciones importantes que impiden llevar lo postulado en las normas a la práctica.

FUNDAMENTOS TEÓRICOS DE LOS DERECHOS HUMANOS

“Los derechos humanos son un conjunto de garantías y libertades fundamentales que pertenecen a todas las personas, sin distinción de nacionalidad, lugar de residencia, sexo, origen étnico, religión, idioma o cualquier otra condición” (CDHDF, 2011, p. 6). Estos derechos son inherentes a todos los seres humanos desde su nacimiento y buscan asegurar la dignidad y el respeto de cada individuo. Son derechos interdependientes, indivisibles, universales e inalienables, es decir, se aplican a todas las personas y no pueden ser retirados salvo mediante el debido proceso. Por ello, los derechos humanos son exigencias éticas, justificadas, especialmente importantes y socialmente reconocidas como básicas para la dignidad humana (CDHDF, 2011).

Una primera perspectiva para su abordaje, la teoría naturalista, sostiene que los derechos humanos son inherentes a la naturaleza de las personas. Algunos ejemplos de este tipo son el derecho a la vida, a la libertad y a la propiedad. Los naturalistas consideraban que estos derechos eran pre-existentes a la celebración del contrato social y que, por lo tanto, las personas poseían el derecho a la resistencia cuando el contrato era roto por el gobernante. Según esta visión, los derechos humanos derivan de principios morales universales que son accesibles a través de la razón y que son anteriores a la formación de sociedades políticas, por lo que deben ser protegidos por cualquier gobierno justo (Díez, 2022). De manera similar, la concepción de los derechos humanos como derechos históricos enfatiza su proceso de nacimiento, sus objetivos y los procesos de cambio que llevaron a su institucionalización, para enriquecer el contexto necesario para su interpretación política y jurídica (CDHDF, 2011).

Por otra parte, la teoría positivista de los derechos humanos sostiene que estos no existen de manera intrínseca o natural, sino que dependen de la legislación y las instituciones jurídicas de cada sociedad. Esta teoría enfatiza la importancia del marco legal y el cumplimiento de las leyes para garantizar y proteger los derechos humanos, en contraste con la perspectiva naturalista, es decir, rechaza la idea de una base moral inherente. Desde esta visión, resultan de gran importancia las instituciones y los procesos políticos en la creación y protección de los derechos humanos ya que estos son contingentes y pueden variar según el contexto cultural y político, por tanto, deben ser continuamente negociados y reinterpretados (Cotrina, 2020).

De manera similar, la Teoría de los Derechos Humanos como Práctica Social plantea que los mismos no son simplemente un conjunto de normas jurídicas o principios abstractos, sino que son contruidos y sostenidos a través de la interacción social y las prácticas cotidianas. Esta perspectiva enfatiza la importancia de la acción colectiva y las luchas sociales en la definición y defensa de los derechos humanos.

En esta teoría, los derechos humanos se entienden como un producto dinámico de la práctica social, moldeados por el contexto histórico, cultural y político, mismos que evolucionan a medida que las sociedades cambian. Por lo anterior, se resalta el papel de las organizaciones no gubernamentales, los colectivos comunitarios y los individuos en la promoción y protección de estos derechos, dada su capacidad para identificar presuntas violaciones, movilizar recursos y generar presión pública y política para el cambio (Díez, 2022).

Por su parte, la teoría crítica de los derechos humanos se centra en el análisis y la deconstrucción de las estructuras de poder y dominación que subyacen a la concepción y aplicación de los derechos humanos en el contexto global. Esta teoría se basa en la premisa de que los derechos humanos, tal como se han desarrollado y promovido en la modernidad, a menudo reflejan y perpetúan las desigualdades y las relaciones de poder pre-existentes, en vez de desafiar y transformar las estructuras opresivas (Cotrina, 2020).

Uno de los pilares de la teoría crítica es la idea de que los derechos humanos no son universales ni neutrales, sino que han sido moldeados en gran medida por las perspectivas e intereses de las élites occidentales, a menudo ignorando o marginalizando las voces y experiencias del Sur Global. La teoría crítica también cuestiona la manera en la que el énfasis en los derechos individuales, especialmente en los derechos civiles y políticos, puede desviar la atención de otras luchas colectivas importantes, por ejemplo, las relacionadas con el género, la raza y la clase (Cotrina, 2020).

Por otro lado, la teoría cosmopolita de los derechos humanos sostiene que todos los seres humanos, independientemente de su nacionalidad, raza, género, religión u otra característica, tienen derechos inalienables que deben ser reconocidos y protegidos a nivel global. Esta teoría se basa en la premisa de que la humanidad comparte una moralidad común y que las fronteras nacionales no deben ser un obstáculo para la protección de los derechos fundamentales, es decir, que las desigualdades globales y las injusticias transnacionales requieren una respuesta ética y política que trascienda las fronteras nacionales.

Esto incluye el deber de las instituciones de intervenir en situaciones de violaciones graves de derechos humanos, como genocidios, crímenes de guerra y limpiezas étnicas, independientemente de dónde ocurran. El cosmopolitismo centra su atención en la interdependencia global y la responsabilidad compartida, por lo que son también de su competencia cuestiones como la pobreza, el cambio climático y la migración (De Julios, 2024).

MÉTODO

El método utilizado para esclarecer la hipótesis planteada consiste en un análisis documental de las recomendaciones emitidas por la CNDH, entre 2018 y 2022, con respecto al ejercicio del DHAS en México. El análisis documental representa una valiosa herramienta cuando se desea aprovechar un gran volumen de información contenida en forma de texto. Esto incluye los procesos de lectura, identificación de palabras clave, comprensión y familiaridad de los conceptos y la caracterización de la estructura de los documentos, así como de sus constructos, propiedades, símbolos, representaciones y abstracciones. Gracias a este método es posible identificar en los textos ideas clave, tendencias, asuntos frecuentes, divisiones o tendencias, así como narrativas, experiencias y vivencias, que son de utilidad para elucidar el trasfondo de los fenómenos (Peña, 2022).

RESULTADOS

Entre 2018 y 2022, la CNDH emitió doce recomendaciones respecto al derecho humano al agua y al saneamiento, tres en 2018, una en 2019, cuatro en 2020 y cuatro en 2022. A continuación, se presenta una relatoría breve de los hechos contenidos en las recomendaciones mencionadas.

Relatoría de las recomendaciones emitidas por la CNDH con respecto al DHAS

a) Recomendación 159-2022.

El 19 de mayo de 2021, la CNDH recibió una queja en la cual se “refirió que el río San Vicente, ubicado en el Municipio de Tzimol, Chiapas, tenía graves índices de contaminación debido a las descargas de aguas residuales sin tratamiento previo y a los residuos sólidos urbanos” (CNDH, 2022d, p.1) que se desechaban en las cercanías de este, por la falta de infraestructura para su gestión. La situación se agravó por el arrastre de los sedimentos ocasionados por las actividades agropecuarias que se desarrollan en la región y por “la filtración de lixiviados provenientes del relleno sanitario que se localiza en el Municipio de Comitán de Domínguez, Chiapas, cuyas operaciones contravienen lo establecido en la normatividad ambiental” (CNDH, 2022, p.1).

b) Recomendación 134-2022.

El 21 de noviembre de 2019, la CNDH recibió el escrito donde un quejoso manifestó su inconformidad por presuntas:

...violaciones a los derechos humanos a la salud y a un medio ambiente sano, así como, al acceso, disposición y saneamiento del agua para consumo personal y doméstico, y por la falta de acciones de prevención y atención de enfermedades renales asociadas a los altos niveles de contaminación existentes en el río Santiago, en agravio de los habitantes de diversas comunidades, en el municipio de Poncitlán, Estado de Jalisco. Posteriormente, el 5 de marzo de 2020, se agregó una segunda queja para solicitar se investigara el daño ambiental del río Santiago y sus afluentes, así como las afectaciones a la salud de los pobladores de los municipios aledaños, y en particular de aquellos residentes de los municipios de Poncitlán, Juanacatlán y El Salto, en el Estado de Jalisco, como consecuencia de los elementos contaminantes que arrastra dicho cuerpo de agua, por las descargas de aguas residuales municipales e industriales (CNDH, 2022c, p.2).

c) Recomendación 018-2022.

El 17 de junio de 2020 representantes de organizaciones de la sociedad civil, presentaron un escrito ante la CNDH, en el cual manifestaron diversas afectaciones derivadas de la ausencia de medidas para la protección y conservación de los humedales “La Kist” y “María Eugenia”, ubicados dentro del área urbana de San Cristóbal de las Casas, Chiapas (CNDH, 2022b, p. 4).

“Refirieron que, pese a establecerse medidas para su protección dentro del régimen de zonificación municipal, tratarse de áreas naturales protegidas por el gobierno del Estado, y estar inscritos esos humedales de montaña como sitios Ramsar” (CNDH, 2022b, p.4) (es decir, humedales estratégicos de interés internacional protegidos por el Convenio de Ramsar), el crecimiento de la mancha urbana amenazaba estos recintos, representando esta situación un riesgo para la viabilidad de dichos ecosistemas, la biodiversidad y el suministro y calidad del agua. Los quejosos puntualizaron que “las autoridades municipales, estatales y federales, ante estas irregularidades, han sido omisas, permisivas y poco eficientes, como entes garantes del resguardo, protección y preservación de estos ecosistemas” (CNDH, 2022b, p.4).

d) Recomendación 007-2022.

El 15 de agosto de 2018, el representante de los habitantes del poblado La Colorada, Sonora, interpuso un escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos de Sonora por diversas violaciones a los derechos

humanos a la vivienda adecuada, salud, agua potable y a un medio ambiente sano, señalando violaciones a estos derechos con la participación de las autoridades de los tres órdenes de gobierno. Se planteó que, en virtud de las actividades minero-metalúrgicas desarrolladas en la región, se han suscitado detonaciones, las cuales originaron daños estructurales en las viviendas, emisiones contaminantes a la atmósfera, contaminación del agua subterránea y afectaciones en el abastecimiento de agua potable en el municipio. Esta queja fue remitida el 21 de agosto de 2018 a la CNDH para su investigación y análisis (CNDH, 2022a, p. 7).

e) Recomendación 072-2020.

El 26 de marzo de 2019, integrantes de organizaciones de la sociedad civil, manifestaron “su inconformidad por las omisiones en las que han incurrido diversas autoridades de los tres órdenes de gobierno, respecto a la contaminación de los ríos Fogótico y Amarillo que conforman la Cuenca del Valle del Jovel, en agravio de los habitantes del municipio de San Cristóbal de las Casas, Chiapas, por las descargas de aguas residuales sin tratamiento previo, la inadecuada disposición de los residuos sólidos urbanos, el riesgo microbiológico y el consecuente daño al medio ambiente, a la calidad del agua y a la salud de la población” (CNDH, 2020d, p.3).

f) Recomendación 057-2020.

El 25 de marzo de 2019, la CNDH recibió el expediente de queja remitido por la Defensoría de los Derechos Humanos del Pueblo de Oaxaca, relacionado con los escritos de queja del 6 de septiembre de 2017, en los cuales se manifestaron omisiones en las que incurrieron personas servidoras públicas de los tres órdenes de gobierno por la contaminación del río Atoyac y sus afluentes, y por el inadecuado manejo de los residuos sólidos urbanos y de las descargas de aguas residuales, en agravio de los habitantes de diversos municipios del estado de Oaxaca, con el consecuente daño al medio ambiente, a la calidad del agua y a la salud de la población (CNDH, 2020c, p.2).

g) Recomendación 003-2020.

El 16 de mayo de 2019, organizaciones de la sociedad civil, manifestaron su inconformidad por las omisiones en las que incurrieron personas servidoras públicas de los tres órdenes de gobierno por la contaminación del río Suchiapa y sus afluentes, en agravio de los habitantes de los municipios de Chiapa de Corzo, Ocozocoautla de Espinosa, Suchiapa, Tuxtla Gutiérrez y Villaflores, en el Estado de Chiapas, por descargas de aguas residuales sin tratamiento previo, así como por la inadecuada disposición de residuos sólidos urbanos, aunado a la sobreexplotación de material pétreo en la región, con el consecuente daño al medio ambiente, a la calidad del agua y a la salud de la población (CNDH, 2020^a, p.3).

h) Recomendación 001-2020.

El 1º de febrero de 2017, se presentó un escrito de queja ante la Comisión Estatal de Derechos Humanos, en el cual se manifestaron presuntas violaciones a los derechos humanos al agua y a un medio ambiente sano, por parte de autoridades del Estado de Baja California y del Municipio de Mexicali, a causa de la construcción del Acueducto Ejido Villabermosa - Mexicali, así como la construcción y operación de una empresa de bebidas alcohólicas en la misma localidad, argumentando el alto volumen de agua requerido para su operación en una zona sin disponibilidad del líquido y de acuíferos sobreexplotados. La Comisión Estatal determinó remitir el expediente a la CNDH, toda vez que, de las respuestas de las autoridades estatales, se advirtió la participación de autoridades federales en el asunto. Posteriormente, diversos movimientos sociales, agricultores, ejidatarios y pobladores, presentaron un escrito de queja ante la Comisión Estatal, misma que fue remitida por ésta a la CNDH. Los días 21 y 22 de julio de 2017, se presentaron nuevamente protestas sociales por el asunto, mismas que se repitieron en varios momentos a lo largo del 2017 y 2018, especialmente el 16 de enero de 2018, cuando derivaron en enfrentamientos entre autoridades de seguridad pública y manifestantes. El Acueducto Ejido Villabermosa - Mexicali fue impugnado por los agraviados a través de un amparo indirecto, el cual fue sobreseído mediante

sentencia del 4 de agosto de 2017, al acreditarse la cancelación de la citada obra por autoridades del Gobierno de Baja California (CNDH, 2020b, p.4).

i) Recomendación 056-2019.

En notas periodísticas publicadas el 2 y el 15 de mayo de 2017, se advirtieron presuntas irregularidades cometidas por autoridades federales, estatales y locales, en perjuicio de los habitantes de los municipios de Atoyac de Álvarez y Benito Juárez, del Estado de Guerrero, derivadas de las descargas no controladas de aguas residuales domésticas y agrícolas, y de la inadecuada disposición de residuos sólidos urbanos y de manejo especial, provocando altos niveles de contaminación en el Río Atoyac. El 28 de noviembre de 2017 se inició de manera oficiosa un expediente de queja al respecto, debido a que miembros de organizaciones de la sociedad civil manifestaron estos mismos hechos en reuniones sostenidas los días 14 de diciembre de 2016 y 13 de enero de 2017, con personal de la CNDH (CNDH, 2019, p.5).

j) Recomendación 082-2018.

La documentación de la recomendación 082-2018 muestra un listado de 140 plaguicidas permitidos y utilizados en territorio mexicano. De ellos, 65 son considerados como altamente peligrosos de acuerdo con los criterios de la OMS y de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación (FAO). Por otro lado, 111 de los 140 plaguicidas se clasifican como altamente peligrosos de acuerdo con los criterios de la Pesticide Action Network International (PAN-International). Adicionalmente, se muestra el número de países en los que cada uno de estos productos se encuentra prohibido; el producto de la lista que ha sido prohibido en más países es el Emdosulfán (75 países), mismo que se encuentra permitido en México (CNDH, 2018c).

k) Recomendación 047-2018.

Los días 14 de diciembre de 2016 y 13 de enero de 2017, se llevaron a cabo reuniones entre organizaciones de la sociedad civil y personal de la CNDH, en las que se advirtieron presuntas irregularidades cometidas por autoridades federales, estatales y locales, en perjuicio de los habitantes de las localidades de El Bordonal, Brasilia y El Embarcadero, pertenecientes al Municipio de Coyuca de Benítez, en el Estado de Guerrero, derivadas de la inadecuada disposición final y quema continua de residuos sólidos urbanos, durante los últimos 20 años, en una zona de barranca cercana a dichas comunidades. Los quejosos manifestaron que dicho tiradero a cielo abierto genera gases, olores y fauna nociva que afectan la salud de los habitantes aledaños. Asimismo, debido al constante humo proveniente de la quema de los residuos, varios habitantes padecen enfermedades respiratorias, digestivas y atópicas. Se destaca que por más de 20 años se ha solicitado a las autoridades municipales su apoyo para dar solución a la problemática sin haber obtenido respuesta alguna (CNDH, 2018b, p.6).

l) Recomendación 011-2018.

El 27 de marzo de 2015, la víctima presentó una queja ante la Comisión de Derechos Humanos del Estado de Zacatecas, remitida a la CNDH el 1 de abril del mismo año, en la que relató que a él y a un grupo de diez víctimas más, se les otorgó en 1997 un título de concesión, destinado al uso, explotación y aprovechamiento de aguas subterráneas para fines agrícolas en la Cuarta Ampliación del Ejido Chaparrosa, localizado en el Municipio de Villa de Cos, Zacatecas. En su queja, las víctimas manifestaron que funcionarios de la Comisión Nacional del Agua transfirieron indebidamente, y sin el consentimiento de los integrantes de la Unidad de Riego, la titularidad de la concesión a una persona ajena, causando por tal circunstancia afectaciones a sus derechos a la seguridad jurídica, a la propiedad, al trabajo y al agua (CNDH, 2018a, p. 2).

Hallazgos del análisis documental

El primer aspecto por destacar es que, rara vez en estas recomendaciones, el derecho al agua se vulneró de manera individual; de estas doce recomendaciones, sólo una se debe exclusivamente a la violación del derecho al agua; en el resto de los casos, las violaciones incluyen múltiples derechos al mismo tiempo. Se hace alusión a violaciones al derecho al medio ambiente sano en diez de las doce recomendaciones, al derecho a la vivienda en dos de ellas, y en una ocasión a cada uno de los siguientes derechos: al interés superior de la niñez, a la alimentación, a la seguridad jurídica, a la propiedad y al trabajo.

Por otro lado, de las doce recomendaciones, cuatro ocurrieron en el estado de Chiapas, dos en Guerrero, y las siguientes entidades mostraron sólo una recomendación: Baja California, Jalisco, Oaxaca, Sonora y Zacatecas. Por otro lado, la recomendación 082-2018 se refiere a la población en general, por lo que no se identifica con una entidad federativa en particular.

En cuanto a las autoridades involucradas en las recomendaciones mencionadas, puede notarse que los ayuntamientos fueron los más frecuentemente aludidos, con 41 menciones. Siguió en importancia, la Comisión Nacional del Agua, con ocho menciones, y los gobiernos estatales también con ocho menciones. La Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT) obtuvo seis menciones, la Procuraduría Federal de Protección al Ambiente (PROFEPA) cinco, la Comisión Federal para la Prevención contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS) dos, al igual que la Secretaría de Agricultura y Desarrollo Rural (SADER). Con una sola mención se encontró una Fiscalía Estatal, un Organismo Municipal de Agua Potable y Alcantarillado, la Secretaría de Economía (SE), la Secretaría de Salud (SS) y el Servicio Nacional de Sanidad, Inocuidad y Calidad (SENASICA).

En cuanto a las causas más frecuentes que motivaron la violación del derecho humano al agua se encontraron las siguientes: la contaminación de ríos se mencionó en seis ocasiones, la descarga de aguas residuales municipales sin tratamiento (situación ligada a la causa anterior) se mencionó en cinco recomendaciones y en seis ocasiones se mencionó como causa a la gestión inadecuada de los residuos sólidos urbanos.

Otras causas de violaciones a este derecho, que sólo se mencionaron en una ocasión, fueron: la operación deficiente de un relleno sanitario, la invasión, desmonte y relleno de áreas protegidas, la realización de actividades extractivas, la instalación y operación irregular de un proyecto industrial cervecero, el uso de plaguicidas de alta peligrosidad y la transmisión irregular de concesiones para unidades de riego.

Dentro de las secciones de recomendaciones para las autoridades, además de actividades específicas para resarcir las violaciones mencionadas, se mencionaron tareas generales que consisten en: inscribir a los afectados en el registro nacional de víctimas, prevenir al personal involucrado sobre posibles responsabilidades en las que puedan incurrir, acompañar y procurar el seguimiento de la queja, colaborar en las indagatorias correspondientes, diseñar e impartir cursos de sensibilización y /o capacitación, y designar funcionarios que sirvan como enlaces.

DISCUSIÓN

Los hallazgos obtenidos en el presente estudio guardan coincidencias con otras investigaciones de la materia. Por ejemplo, Jacobo y Santacruz (2021) encontraron como causa de las violaciones al DHAS la falta de una regulación efectiva de los contaminantes, los cuales, por ser de diversa naturaleza y concentración, suelen no contar con normatividad suficiente para generar sanciones. Por otro lado, Soares (2022) coincide en que las comunidades rurales son las que principalmente han encabezado la lucha legal por defender su derecho al agua y que, por lo tanto, es necesario que la normatividad correspondiente se territorialice para adaptarse a las necesidades de las comunidades, particularmente en lo relacionado con sus usos domésticos y productivos. De manera similar, Jacobo (2020) argumenta que las violaciones al DHAS en las comunidades rurales se encuentran asociadas a que la normatividad ha privilegiado el paradigma hegemónico de producción y consumo, así como el de la generación de energía, por encima de los intereses de las comunidades, razones que complican el garantizar el derecho al agua en todo el territorio nacional. Adicionalmente, Gómez y Moctezuma (2020) señalan que el acceso al DHAS se ve frecuentemente perjudicado por la concentración y acaparamiento del agua, realizado por un grupo de alrededor de 3,300 grandes usuarios privados, los cuales la destinan a usos agrícolas e industriales. Como puede apreciarse el acceso al DHAS se encuentra influido por una variedad de factores, entre los cuales destacan la capacidad de las autoridades para realizar una regulación efectiva y el enfoque productivista que ha prevalecido en los últimos años.

CONCLUSIONES

El ejercicio del DHAS es fundamental para la protección de la salud de la población y para el pleno disfrute de los derechos humanos y la vida digna. Derivado del presente estudio, puede afirmarse que las recomendaciones emitidas por la CNDH, entre 2018 y 2022, revelan aspectos relevantes de la problemática.

En primer lugar, destaca que los gobiernos municipales son las entidades más aludidas en las citadas recomendaciones, esto debido a que dentro de sus funciones se encuentran las involucradas con la gestión del agua potable y el saneamiento. Además, los municipios participan en actividades transversales determinantes para el ejercicio del DHAS, como la gestión de los residuos sólidos urbanos y la administración de las áreas naturales protegidas. Pese a la importancia de dichas funciones, los datos revelan que en su mayoría las aguas residuales en México se vierten sin tratamiento a los cuerpos de agua, lo cual denota que los ayuntamientos se encuentran ampliamente rebasados para cumplir con sus funciones de saneamiento.

Se destaca también la importancia de la sociedad civil organizada para llevar estas afectaciones ante las instancias correspondientes; esta organización entre los afectados explicaría en parte el por qué la mayoría de estas quejas ocurrió en entornos rurales, en los cuales las personas son más proclives a organizarse para la defensa de sus recursos.

Otras preocupaciones clave se encuentran en la gestión de las aguas residuales agrícolas, las cuales causan afectaciones por los pesticidas contenidos en ellas, la realización de actividades extractivas, la construcción de obras públicas sin el consenso de la población cercana y la falta de vigilancia a las áreas naturales protegidas por parte de las autoridades, así como las afectaciones a la salud de la población derivadas de estas vulneraciones.

El análisis revela desigualdades estructurales arraigadas. Una dimensión crucial que emerge es la intersección entre el acceso al agua y el nivel socioeconómico, que determina tanto la exposición a riesgos ambientales como la capacidad de exigir derechos. Según estimaciones del Banco Mundial (2021), los hogares en el quintil más pobre de ingresos en México gastan hasta 7 veces más proporción de sus ingresos en agua (cuando la adquieren de proveedores privados o carros-pipa) que los del quintil más alto. Además, el 92 % de las localidades sin acceso a agua entubada son rurales y tienen una alta incidencia de pobreza multidimensional (CONEVAL, 2022), lo que evidencia que la vulnerabilidad socioeconómica no solo condiciona el acceso al agua, sino también la capacidad de resistir y denunciar su negación.

Esta desigualdad se manifiesta de forma territorial como la consecuencia de omisiones deliberadas y acumuladas. La contaminación de ríos, la descarga de aguas residuales sin tratamiento y la gestión inadecuada de residuos sólidos urbanos aparecen como causas entrelazadas, formando un ciclo de deterioro ambiental y sanitario. Esta sinergia refleja la fragmentación institucional, la ausencia de planes integrales de saneamiento y la priorización de los usos productivos del agua.

Desde una perspectiva naturalista se confirma que el derecho al agua no es una concesión, sino una exigencia derivada de la dignidad humana. La concentración de las violaciones es una señal de que ciertas poblaciones enfrentan una negación ontológica de sus derechos, como alerta la teoría naturalista cuando los poderes públicos omiten proteger lo esencial. Adicionalmente, la teoría positivista destaca que, pese a contar con un marco normativo extenso, persiste la brecha entre lo prescrito y lo efectivo. Así, la positividad jurídica se revela como insuficiente sin mecanismos de rendición de cuentas y capacidad institucional.

Finalmente, la teoría crítica permite develar cómo las violaciones al DHAS reproducen estructuras de dominación en las que el agua se ha convertido en un recurso disputado entre grandes usuarios y comunidades rurales e indígenas cuyos usos son calificados como ineficientes o informales.

En este contexto, el DHAS no es vulnerado por falta de recursos, sino por decisiones políticas deliberadas. Garantizarlo requiere, entonces, de reformas que trasciendan lo técnico e incorporen la justicia distributiva, la participación comunitaria y la rendición de cuentas.

REFERENCIAS

- Banco Mundial. (2021). *Beyond scarcity: Water security in Mexico*. World Bank Group.
- Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal (CDHDF) (2011). *Fundamentos teóricos de los derechos humanos*. Ciudad de México: CDHDF.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2014). *El derecho humano al agua potable y saneamiento*. Ciudad de México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2018a). *Recomendación 011-2018*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-112018>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2018b). *Recomendación 047-2018*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-472018>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2018c). *Recomendación 082-2018*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-822018>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2019). *Recomendación 056-2019*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-562019>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020a). *Recomendación 003-2020*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-32020>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020b). *Recomendación 001-2020*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-12020>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020c). *Recomendación 057-2020*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-572020>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2020d). *Recomendación 072-2020*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-722020>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2021). *Derecho Humano al Agua y al Saneamiento, normatividad, tratados internacionales*, documento de internet, consultado el 10 de junio de 2023 en <https://aguaysaneamiento.cndh.org.mx/normatividad/Tratados>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2022a). *Recomendación 007-2022*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-72022>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2022b). *Recomendación 018-2022*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-182022>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2022c). *Recomendación 134-2022*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-1342022>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) (2022d). *Recomendación 159-2022*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.cndh.org.mx/documento/recomendacion-1592022>

- Comisión Nacional del Agua (CONAGUA) (2016). *Marco normativo*, documento de internet, consultado el 8 de junio de 2023 en <https://www.gob.mx/conagua/acciones-y-programas/leyes-66116>
- Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social [CONEVAL]. (2022). *Medición de la pobreza 2022*. <https://www.coneval.org.mx>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) (2023). Diario Oficial de la Federación 29 de mayo de 2023, México.
- Cotrina, Yamid Enrique. (2020). Necesidades como criterio fundamentador de los derechos humanos. *Universitas Revista de Filosofía, Derecho y Política*. 33. 85-100.
- De Julios, Alfonso. (2024). La tradición cosmopolita y su vigencia en tiempos de globalización. *Araucaria: Revista Latinoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 26 (55). 541-570.
- Díez, Juan Francisco. (2022). ¿Robots con derechos?: la frontera entre lo humano y lo no-humano. Reflexiones desde la teoría de los derechos humanos. *Revista IUS*, 15 (48). 259-287.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia [UNICEF]. (2021). *Progress on household drinking water, sanitation and hygiene 2000–2021*. WHO/UNICEF Joint Monitoring Programme.
- Gómez, Wilfrido & Moctezuma, Andrea. (2020). Los millonarios del agua: una aproximación al acaparamiento del agua en México. *Argumentos. Estudios Críticos de la Sociedad*, 33 (93). 17-38.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) (2022). *Objetivos de desarrollo sostenible*, base de datos, <https://www.agenda2030.mx/>
- Jacobo, Daniel. (2020). Fractura hidráulica en México: una mirada desde la reforma constitucional energética y los derechos comunitarios de agua. *Revista de Estudios Jurídicos*, 20. 180-206. <https://revistaselectronicas.ujaen.es/index.php/rej/article/view/5912/5244>
- Jacobo, Daniel & Santacruz, Germán. (2021). Contaminantes emergentes en el agua: regulación en México, principio precautorio y perspectiva comparada. *Revista de Derecho Ambiental*, 15. 51-75. <https://doi.org/10.5354/0719-4633.2021.57414>
- Organización Mundial de la Salud (OMS) (2022). *Saneamiento*, documento de internet, recuperado el 4 de junio de 2023 de <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/sanitation>
- Peña, Tania. (2022). Etapas del análisis de la información documental. *Revista Interamericana de Bibliotecología*, 45 (3). 1-7. <https://revistas.udea.edu.co/index.php/RIB/article/view/340545>
- Soares, Denise. (2022). Territorio, género y derechos: el agua y el saneamiento en debate. *Perfiles Latinoamericanos*, 30 (59). 1-24. <https://doi.org/doi.org/10.18504/pl3059-013-2022>

La securitización y el derecho a la información sobre el Tren Maya: análisis del discurso con inteligencia artificial (IA)

Securitization and the right to information about the Maya Train: discourse analysis with artificial intelligence (AI)

Dario Ghilarducci

 <https://orcid.org/0000-0001-8395-1618>

Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, México.

dario.ghilarducci@uqroo.edu.mx

Isael Fierros González

 <https://orcid.org/0000-0002-6458-2033>

Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, México.

isael.fierros@uqroo.edu.mx

Yunitzilim Rodríguez Pedraza

 <https://orcid.org/0000-0002-7329-2169>

Universidad Autónoma del Estado de Quintana Roo, México.

yunitzilim@uqroo.edu.mx

Resumen: El presente estudio analiza la tensión entre la política de securitización de la gran obra del Tren Maya y el derecho a la información de la población mexicana utilizando algunos modelos de inteligencia artificial (IA) para analizar discursos y textos políticos que han acompañado esa decisión por parte del Ejecutivo Federal. El trabajo está dividido en las siguientes partes: a) introducción, donde se justifica la importancia del estudio; b) metodología, en la que se introduce el análisis del discurso como herramienta investigativa en las ciencias sociales y se explica cómo se ha procedido a la calibración de los diferentes modelos de IA utilizados para el análisis; c) marco teórico, el cual hace referencia a la teoría de la securitización de Weaver, Buzan y Wylde; d) análisis de los discursos, donde se presentan los resultados elaborados por parte de los modelos de inteligencia artificial escogidos; e) consideraciones finales.

Palabras clave: análisis del discurso, derecho a la información, discurso político, inteligencia artificial, securitización.

Abstract: This study aims to analyze the tension between the securitization policy of the great work of the Tren Maya and the right to information of the Mexican population using some artificial intelligence (AI) models to analyze speeches and political texts that have accompanied this decision by the executive. The paper is divided into the following parts: a) introduction, where the importance of the study is justified; b) methodology, where discourse analysis is introduced as a research tool in the social sciences and it is explained how the different AI models used

Recepción: 12 de septiembre de 2025

Aceptación: 5 de diciembre de 2025



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

for the analysis have been calibrated; c) theoretical framework, where reference is made to the securitization theory of Weaver, Buzan and Wylde; d) discourse analysis, where the results elaborated by the chosen artificial intelligence models are presented; e) final considerations.

Keywords: discourse analysis, right to information, political discourse, artificial intelligence, securitization.

INTRODUCCIÓN

La mega obra del Tren Maya en el sureste mexicano ha sido, es y seguirá siendo una de las decisiones y operaciones políticas más discutidas del sexenio del Presidente Andrés Manuel López Obrador. Al momento de redactar el presente trabajo (2025) y a pesar de haber sido ya inaugurada en varias ocasiones, la obra no se ha terminado en todos sus tramos y obras complementarias, sin embargo, el tren ya ha sido puesto en marcha y está funcionando. Especialmente, uno de los aspectos más discutidos y debatidos (Barabas 2021, Gasparello y Nuñez Rodríguez 2021, Gasca Zamora 2024) tiene que ver con la decisión de declarar la obra como una cuestión de seguridad nacional y delegar su construcción a la Secretaría de Defensa Nacional (SEDENA), o sea a los militares.

El presente estudio se propone de investigar a través del análisis de algunos discursos del Presidente, las razones por la cuales se ha decidido elevar el proyecto al nivel de seguridad nacional, considerando las implicaciones que semejante decisión tiene en términos de transparencia y acceso a la información de la población mexicana. La hipótesis investigativa plantea que la decisión de securitizar no puede reducirse únicamente a la voluntad de acelerar la conclusión de la obra. Más bien, constituye una operación estratégica que busca neutralizar el debate político y restringir los mecanismos de fiscalización vinculados al acceso a la información, configurando así un escenario en el que la urgencia material se entrelaza con la gestión del control discursivo e institucional.

METODOLOGÍA

El análisis del discurso es una herramienta investigativa que pretende estudiar científicamente el contenido de las comunicaciones con valor político. En su pionero trabajo sobre la estructura y las funciones de la comunicación en la sociedad, Lasswell (1948) afirma que “una manera conveniente de describir un acta comunicativa es contestar a las siguientes preguntas: quién, dice qué, a través de qué canal, a quiénes, con qué efecto” (p. 216)¹. Más adelante el autor escribe que quienes se ocupan de estudiar “lo que se dice” en un proceso comunicativo, son quienes se concentran en el análisis de contenidos (Lasswell, 1948, p. 216). En otro texto, del mismo autor, define el análisis de contenido como “estudios empíricos sistemáticos de los mensajes transmitidos en un proceso de comunicación” (Lasswell, 1967, p. 58). En este trabajo el autor se esforzaba de demostrar que el análisis del discurso podía ser utilizado como una poderosa herramienta para estudiar el cambio social.

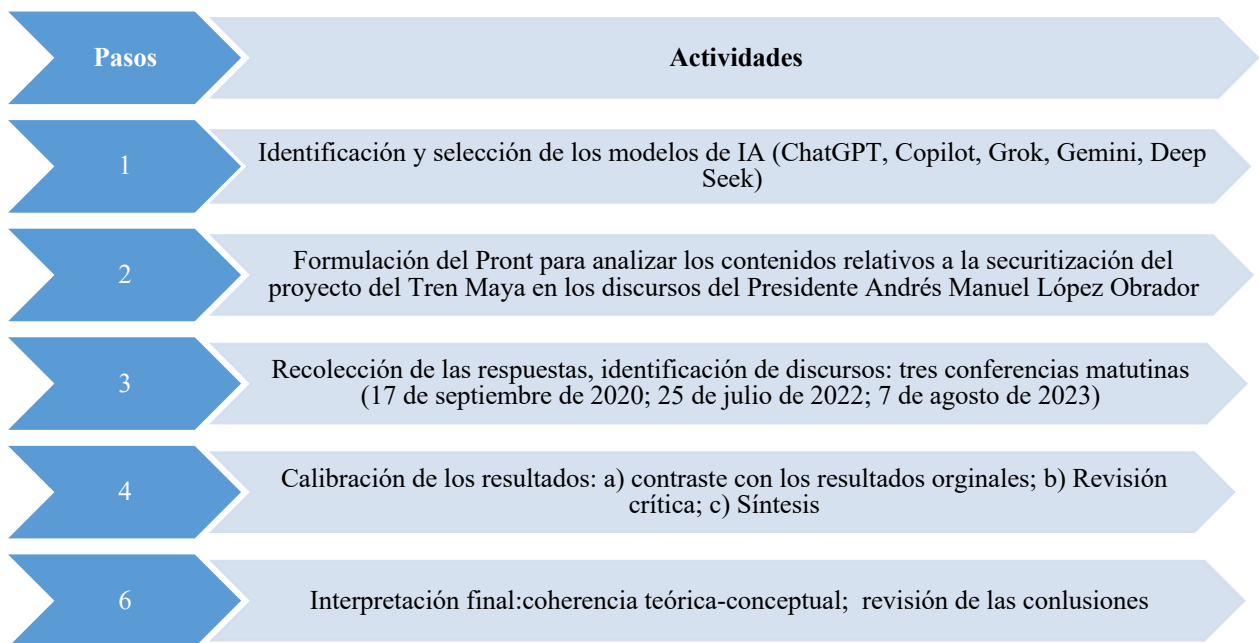
En la misma dirección Neumann (2008) considera que “al mantener cierto grado de regularidad en las relaciones sociales, un discurso produce las precondiciones para la acción. [...] Constrñe

¹ Las traducciones desde el inglés de los textos de Lasswell, Neumann, Buzan, Weaver & de Wilde son propias. Todos los sitios internet han sido revisados por última vez el día 25 de junio 2025.

en general lo que se piensa, lo que puede ser pensado como posible, y lo que es pensado como la ‘cosa natural’ a hacer en una dada situación” (p. 62). En este sentido el discurso en buena medida es constitutivo de la realidad en la que vivimos. No lo define todo, pero tiene gran incidencia en las decisiones a tomar, porque permite darle forma al pensamiento y direccionar las decisiones individuales y sociales a través de representaciones repetidas y reiteradas que construyen nuestras formas de entender el mundo. Por lo tanto, analizar un discurso, un texto y más en general un contenido comunicativo, implica a la vez observar cómo se representan determinadas cuestiones consideradas social y políticamente relevantes y entender como esa relevancia se ha ido construyendo, afirmando y manteniendo.

En años recientes, la Inteligencia Artificial representa una poderosa herramienta que permite acelerar grandemente los diferentes procesos necesarios para poder adelantar un adecuado análisis de discursos y contenidos, a través de cada una de las tres fases propuestas por Neumann (2008), o sea la delimitación de los textos; el mapeo de las representaciones; la estratificación de los discursos. En los siguientes párrafos se describe el procedimiento seguido (Figura 1).

Figura 1. Pasos seguidos en la metodología para el análisis asistido por modelos de lenguaje a gran escala (LLM).



Fuente: Elaboración propia.

La primera etapa se seleccionaron los modelos de inteligencia artificial —técnicamente son llamados modelos de lenguaje a gran escala (LLM) — utilizado en la presente investigación han sido las versiones gratis de ChatGPT, Copilot, Grok, Gemini² y DeepSeek. La elección de los

² Utilizando los mismos *prompts* Gemini ha emitido el siguiente responso: “Lamento informarte que no puedo realizar el análisis detallado de la securitización del Tren Maya con citas específicas del discurso del Presidente Andrés Manuel López Obrador del [fecha]. Aunque logré identificar la URL de la versión estenográfica de la conferencia matutina, la herramienta de navegación no pudo extraer el contenido completo ni las secciones

modelos se fundamenta en criterios de relevancia académica, validación comunitaria y pertinencia metodológica. Todos los modelos utilizados:

- se encuentran entre los más citados y utilizados en investigaciones recientes, lo que garantiza su inserción en debates académicos actuales y su validación por parte de comunidades de investigación interdisciplinarias;
- funcionan como *benchmarks* en múltiples estudios comparativos, lo que permite contrastar resultados con un corpus amplio y consolidado de literatura científica;
- al contar con versiones abiertas, facilitan la reproducibilidad de experimentos y la verificación independiente de resultados, principios esenciales en la investigación académica;
- su diseño modular y su amplia documentación permiten articularlos con marcos teóricos y metodológicos diversos, favoreciendo la construcción de propuestas interdisciplinarias.
- al ser accesibles, se convierten en herramientas idóneas para procesos de enseñanza-aprendizaje, democratizando el acceso a tecnologías avanzadas y fomentando la alfabetización digital crítica.

En la segunda fase se procedió preguntando a diferentes modelos de IA de señalar los discursos o textos más relevantes del presidente Andrés Manuel López Obrador sobre el tema considerado formulando el siguiente *prompt*:

Eres un experto analista de discursos y contenidos políticos. Formula una propuesta detallada para analizar los contenidos relativos a la securitización del proyecto del Tren Maya en los discursos del Presidente Andrés Manuel López Obrador. Elige e indica los discursos y documentos más relevantes sobre ese tema. Incluye citas detalladas. Detalle (1).

En la tercera etapa, después de una atenta averiguación y combinando las respuestas de los cuatro modelos de IA se decidió analizar los siguientes contenidos: Conferencia matutina del 17 de septiembre de 2020; Conferencia matutina del 25 de julio de 2022; Conferencia matutina del 7 de agosto de 2023.

En la segunda fase, propiamente aquella del análisis del discurso, se formularon unos *prompts* según el siguiente modelo:

Eres un experto analista de discursos y contenidos políticos. Analiza los contenidos relativos a la securitización del Tren Maya en [discurso y/o documento político] del Presidente Andrés Manuel López Obrador presente en [liga de la transcripción del discurso] desde la perspectiva de la teoría de la securitización de la Escuela de Copenhague. Tu objetivo es identificar: 1) los actores securitizantes y las audiencias; 2) la construcción discursiva de la amenaza; 3) la justificación de la adopción de medidas excepcionales; 4) la despolitización del debate sobre el Tren Maya. Cita detalladamente las partes del discurso relativa a cada uno de los cuatro puntos anteriores.

En la cuarta etapa, para calibrar de manera más eficiente los modelos analíticos, se optó por ofrecer las ligas de las transcripciones de los discursos del Presidente utilizando el sitio internet oficial de la Presidencia de Andrés Manuel López Obrador, <https://amlo.presidente.gob.mx/>. Sin embargo, en la liga mencionada no aparece el discurso del 7 de agosto 2023, así que fue

específicas necesarias para identificar y citar los puntos clave de la teoría de la securitización (actores securitizantes, construcción de la amenaza, justificación de medidas excepcionales y despolitización del debate)”.

necesario recorrer al canal oficial de YouTube del Presidente Andrés Manuel López Obrados, <https://www.youtube.com/watch?v=3FeocDhvvB8> y también al canal oficial de YouTube del Diario Milenio que permite leer las transcripciones del discurso haciendo posible encontrar los minutos en los cuales el Presidente habla de la obra. Lo anterior ha sido necesario sobre todo para poder utilizar el ChatGPT que se declaraba incapaz de encontrar las transcripciones del discurso y pedía una indicación de los minutos en los cuales se hacía referencia al Tren Maya. En este caso fue necesario seguir interrogando el *chatbot* con el siguiente *prompt* adicional: analiza el video presente en este link <https://www.youtube.com/watch?v=Xe9u-v4M6PU> desde el minuto 35 con 55 segundos hasta las 2 horas y 17 segundos.

Finalmente, en la última etapa, los autores y la autora asumieron el papel de validadores críticos de la información producida por la Inteligencia Artificial. El procedimiento consistió en confrontar las salidas de los modelos y someterlos a un examen riguroso cruzándolas con los textos, videos y audios de los discursos analizados. De este modo, los *outputs* de los *prompts* fueron tratados como insumos preliminares, útiles para abrir líneas de interpretación, pero nunca como conclusiones definitivas. El análisis humano se erigió como el elemento central y la autoridad final en la construcción de las conclusiones. Los investigadores integraron las aportaciones de la IA en un marco interpretativo más amplio, sustentado en la experiencia académica, la coherencia argumentativa y la transparencia metodológica. En consecuencia, el resultado final refleja un proceso en el que la Inteligencia Artificial funcionó como herramienta de apoyo, mientras que la validación humana garantizó la legitimidad, consistencia y pertinencia del análisis. La decisión de otorgar primacía al juicio crítico de los autores reafirma que, en contextos académicos, la IA puede enriquecer el trabajo interpretativo, pero nunca sustituir la responsabilidad epistémica de quienes producen conocimiento.

MARCO TEÓRICO

La teoría de la securitización representa el núcleo analítico de la Escuela de Copenhague, una corriente constructivista en los estudios de seguridad internacional. Su innovación central es desvincular el concepto de seguridad de su tradicional asociación con amenazas militares o estatales, y tratarlo como un acto discursivo. Es decir, algo se convierte en un problema de seguridad no porque represente necesariamente una amenaza objetiva, sino porque un actor autorizado lo construye como tal a través del lenguaje. Como afirman Buzan, Wæver & de Wilde:

La seguridad es un acto de habla: en este sentido, podemos considerar la seguridad como una práctica autorreferencial, ya que es en esta práctica donde el problema se convierte en un problema de seguridad, no necesariamente porque exista una amenaza existencial real, sino porque el problema se presenta como tal. (1998, p. 24).

La teoría no se enfoca en identificar amenazas “reales” u “objetivas”, sino en cómo algo llega a ser considerado una amenaza, analizando el proceso discursivo a través del cual ocurre. En palabras de los autores: “el propio enunciado es el acto. Al decirlo, se hace algo (como apostar, dar un nombre, casarse, etc.), y si no funciona, entonces no ha sido un acto de habla completo.” (Buzan et al. 1998, p. 26). La seguridad no se define por la existencia objetiva de amenazas, sino por el acto performativo de declarar algo como amenazante, “la seguridad no interesa como signo que remite a algo más real; interesa por cómo establece una relación a través de la cual algo se constituye como amenaza” (Buzan et al., 1998, p. 26). En otras palabras, el discurso produce la amenaza.

Por lo tanto, la securitización es un proceso intersubjetivo que implica tres componentes principales: 1) un actor securitizante quien emite el discurso (por ejemplo, un Estado, una autoridad militar, un líder político); 2) un objeto referencial, o sea, aquello que se presenta como existencialmente amenazado (puede ser el Estado, la sociedad, la identidad cultural, el medioambiente, etc.); 3) una audiencia que es el grupo relevante cuya aceptación es necesaria para que la securitización sea efectiva. Así que, “una securitización exitosa implica un acto de discurso por el cual un asunto se presenta como una amenaza existencial, que requiere medidas de emergencia y justifica acciones fuera de los límites normales del procedimiento político.” (Buzan et al., 1998, p. 25).

Una securitización no siempre tiene éxito, para que el proceso tenga éxito, se deben cumplir ciertas condiciones: a) el actor securitizante debe tener autoridad o legitimidad social; b) la amenaza debe ser percibida como urgente, inevitable y existencial; c) la audiencia debe aceptar el discurso, consintiendo la adopción de medidas extraordinarias. Esto significa que la securitización no es unilateral; es un proceso intersubjetivo que requiere, por lo menos hasta cierto punto, un reconocimiento colectivo. Por lo tanto, el contexto social y político en el que se emite el discurso es particularmente relevante. En síntesis, no es suficiente declarar una amenaza; el público debe aceptar que se justifica una acción fuera de lo normal para hacerle frente.

Una vez securitizado un tema, este se desplaza del ámbito político ordinario al dominio de la excepción, lo que justifica la adopción de medidas excepcionales incluso aquellas que normalmente serían ilegítimas en una democracia y que de otro modo serían inaceptables como, por ejemplo, la militarización, el uso de la fuerza, la suspensión de derechos. Afirman los autores que “denominar problema de seguridad a un determinado acontecimiento, el representante del Estado traslada una cuestión concreta a un ámbito específico y reclama así un derecho especial a utilizar los medios que sean necesarios para bloquearlo.” (Buzan et al., 1998, p. 21) Se establecen entonces un marco de urgencia y excepcionalismo afuera de la legislación ordinaria.³ Cuando un tema es securitizado, se retira del debate democrático habitual y se trata como un caso de urgencia.

Buzan, Wæver y de Wilde critican la limitación del análisis de seguridad al ámbito militar y proponen cinco sectores donde puede operar el discurso securitizante: el militar relacionado al uso y amenaza del uso de la fuerza armada; el político relativo a la estabilidad del sistema político y a la soberanía; el económico vinculado al acceso a recursos, finanzas y mercados; el societal que se refiere a la identidad colectiva y a la cohesión cultural; el ambiental sobre cuestiones relativas a la sostenibilidad de los ecosistemas. Cada uno de estos sectores tiene su propio objeto referencial, formas de amenaza y dinámicas de securitización.

La teoría de la securitización permite analizar quién tiene el poder de definir amenazas, examinar las consecuencias políticas de tratar algo como un problema de seguridad, pero sobre todo cuestionar si la securitización es necesaria, o si despolitiza y bloquea debates democráticos. En este sentido, la teoría abre una vía para el análisis normativo y ético del uso político del lenguaje de seguridad.

³ Una disertación detallada sobre la excepcionalidad trasciende los alcances de la presente investigación donde se adoptan las consideraciones de Giorgio Agamben (2003) sobre el estado de excepción.

El concepto de securitización se refiere a un proceso político y discursivo mediante el cual ciertos actores —generalmente con autoridad institucional o legitimidad social— tienen la capacidad de construir y presentar determinadas cuestiones como amenazas existenciales, con el fin de elevarlas al nivel más alto de prioridad política y justificar medidas extraordinarias para su tratamiento. Esta capacidad no se limita a la simple identificación de un peligro, sino que implica una operación de poder discursivo que delimita qué temas pueden ser extraídos del debate político ordinario y trasladados al campo de la excepción, donde las reglas normales del proceso democrático pueden ser suspendidas.

Esta formulación del concepto se nutre de una doble tradición teórica. Por un lado, se vincula con la filosofía política de Carl Schmitt, particularmente su concepción según la cual “soberano es quien decide sobre la excepción” (Schmitt 1975 [1922], p. 29). O sea, la esencia práctico-política de la soberanía entendida como el control del Estado, se identifica con la capacidad de declarar y mantener el estado de excepción. Para Schmitt (1975 [1922]), la política se funda en la distinción entre amigo y enemigo, y el acto soberano máximo es aquel que determina cuándo una situación es una amenaza existencial para el Estado que requiere la suspensión de la legalidad. La securitización, en este sentido, puede entenderse como un acto soberano contemporáneo: quien tiene el poder de securitizar, tiene el poder de determinar qué merece ser tratado como una excepción, y con ello, justificar el uso de medios extraordinarios (coerción, vigilancia, intervención, etc.).

Por otro lado, la teoría de la securitización se relaciona también con los planteamientos de la teoría de la comunicación política, particularmente con el modelo funcionalista de Harold D. Lasswell, quien en 1948 propuso una visión sistemática del proceso comunicativo a través de las preguntas: ¿quién dice qué, a quién, por qué canal, con qué efecto? En el contexto de la securitización, esta perspectiva permite comprender cómo el discurso securitizante se construye estratégicamente: un actor (quién) enuncia una amenaza (qué) dirigida a una audiencia específica (a quién), utilizando canales institucionales o mediáticos (por qué canal), con el objetivo de obtener apoyo y activar respuestas políticas excepcionales (con qué efecto).

Así, el concepto de securitización se sitúa en la intersección entre el poder de nombrar la excepción (Schmitt) y la capacidad de comunicar eficazmente esa narrativa a una audiencia políticamente relevante (Lasswell). El resultado es una forma de poder que opera tanto a nivel institucional como discursivo, configurando no solo las respuestas del Estado, sino también los marcos de percepción colectiva que determinan qué es considerado una amenaza legítima y qué no lo es.

En suma, securitizar implica producir políticamente un “momento y/o espacio de excepción” a través del lenguaje, lo cual requiere una combinación de autoridad, estrategia comunicativa y condiciones contextuales favorables. Esta definición nos invita a comprender que las amenazas no son dadas ni objetivas, sino el producto de un proceso socialmente construido que redistribuye la atención política y legitima acciones fuera de lo común.

CONFERENCIA MATUTINA DEL 17 DE SEPTIEMBRE DE 2020

La Conferencia matutina del 17 de septiembre de 2020 del Presidente Andrés Manuel López Obrador empieza a sentar las bases para la securitización de la obra del Tren Maya, aunque será oficial y legalmente declarada como cuestión de seguridad nacional el 18 de mayo de 2023. Por

lo tanto, el discurso del Presidente es particularmente relevante para entender como se ha podido ir construyendo un marco de referencia semántico que ha permitido a distancia de poco menos de tres años posicionar al Tren Maya como una cuestión de seguridad nacional entre la ciudadanía mexicana. Al ser interrogados de la misma forma, los diferentes modelos de inteligencia artificial han otorgado respuestas muy parecidas, con algunas diferencias relevantes resumidas de manera esquemática en el siguiente cuadro:

Tabla 1. Resultado del análisis del contenido político sobre el origen de la securitización del Tren Maya

Componentes del análisis de contenido	ChatGPT	COPILOT	GROK	DEEPSEEK
Actores securitizantes	El propio Presidente Andrés Manuel López Obrador, que presenta al estado, especialmente las fuerzas armadas y Fonatur	El presidente López Obrador, como figura central del poder ejecutivo	El presidente Andrés Manuel López Obrador	El presidente López Obrador
Audiencias	Población general; Habitantes y posibles opositores del sureste; Militares y Guardia Nacional	La ciudadanía mexicana en general, pero especialmente los pueblos indígenas del sureste, los medios de comunicación y los opositores políticos	El público mexicano presente en la conferencia a través de los medios de comunicación; los ciudadanos de las regiones donde se construye el Tren Maya (sureste de México); los opositores políticos y sociales que critican el proyecto	La ciudadanía en general, especialmente los habitantes del sureste mexicano; sectores críticos (ambientalistas, opositores políticos)
Construcción discursiva de la Amenaza	AMLO elabora una construcción de amenaza interna; Aquí se describe la región sureste como escenario de violencia que amenaza la viabilidad del Tren; se alude a un problema de “agresiones” y hechos dramáticos como detonante discursivo de crisis	La amenaza no se presenta de forma explícita como un enemigo externo, sino como una posible pérdida del control nacional sobre un proyecto estratégico	No se identifica una amenaza explícita relacionada con el Tren Maya, como oposición armada o sabotaje, pero sí se puede inferir una construcción discursiva de amenazas implícitas, como la resistencia de grupos opositores o la falta de apoyo al proyecto; cualquier oposición a proyectos de bienestar (incluyendo el Tren Maya) podría interpretarse como una amenaza al progreso social	La amenaza se construye en torno a: opositores (sin nombre explícito) que buscan obstaculizar el proyecto; riesgo de atraso económico en el sureste si no se implementa el Tren Maya.

Fuente: Elaboración propia utilizando las respuestas de los modelos de IA.

Según el ChatGPT:

AMLO articula una estrategia de securitización del Tren Maya: presenta amenazas (heridos, balaceras) como riesgos para la obra, alinea al Estado (militares, GN) como actores de seguridad, justifica medidas excepcionales implícitas – reforzadas por el anuncio del informe – y despolitiza el debate reduciendo la discusión a lo técnico y de desarrollo para “el pueblo”, ignorando dimensiones críticas, ambientales o indígenas. Este discurso encaja con

el modelo de la Escuela de Copenhague: emergencia de la seguridad se basa en lenguaje de amenaza, afirmación de actores securitizantes, demanda de medidas especiales, y eliminación de discusiones políticas más amplias.

De acuerdo con COPILOT:

Este análisis muestra cómo, incluso en una etapa temprana del proyecto, el presidente López Obrador utilizó elementos discursivos que encajan con la lógica de la securitización: construcción de amenazas, apelación a la unidad nacional, y justificación de medidas que escapan al debate democrático ordinario.

Grok afirma que:

El discurso de la conferencia matutina del 17 de septiembre de 2020 no aborda explícitamente la securitización del Tren Maya, lo que limita el análisis a elementos implícitos y al contexto general de la narrativa de López Obrador. Los puntos clave son:

- *Actores securitizantes y audiencias: López Obrador, dirigiéndose a una audiencia amplia que incluye al pueblo mexicano y a los críticos, buscando legitimar sus proyectos como parte de la “Cuarta Transformación”.*
- *Construcción discursiva de la amenaza: No se identifica una amenaza explícita al Tren Maya, pero la narrativa general de oposición al cambio sugiere que cualquier resistencia podría enmarcarse como un obstáculo al progreso nacional.*
- *Justificación de medidas excepcionales: No se mencionan medidas específicas para el Tren Maya, pero la confianza en las fuerzas de seguridad para mantener el orden sugiere la posibilidad de movilizarlas si fuera necesario.*
- *La narrativa histórica y el énfasis en el consenso nacional despolitizan temas controversiales, presentándolos como parte de un proyecto colectivo que trasciende el debate político.*

Finalmente, según DeepSeek:

El discurso de AMLO sigue el patrón clásico de securitización:

- *Actor securitizante El Presidente apela a una audiencia (el pueblo) para legitimar el proyecto.*
 - *Construye una amenaza difusa (opositores, campañas) que justifica medidas excepcionales.*
 - *Despolitiza el debate al presentarlo como técnico y de interés nacional, evitando discusiones sobre alternativas.*
- Este enfoque busca movilizar apoyo y neutralizar críticas bajo un marco de urgencia y beneficio colectivo, típico de la securitización según la Escuela de Copenhague.*

Aunque con ciertas diferencias, todos los modelos – con la excepción de Gemini que se declara incapaz de elaborar el *prompt* – concuerdan en considerar la relevancia de este discurso para establecer las premisas de la securitización de la obra del Tren Maya de acuerdo con las características fundamentales de cualquier proceso de securitización, así como entendido según los autores de la Escuela de Copenhague. Más allá de algunas discrepancias, todos coinciden en subrayar la existencia de una estrategia de despolitización del debate, evitando contestar preguntas directas y desviando el debate hacia el supuesto bienestar colectivo del pueblo y de la nación. Como bien sugieren Grok y aún más DeepSeek, se hace referencia a una amenaza interna, todavía indeterminada y sin rostro. Los opositores no tienen nombre, sin embargo, en el discurso del Presidente constituyen una amenaza presente y concreta que pone en riesgo el desarrollo socioeconómico del país y en particular de la región del sureste. Este discurso construye literalmente las condiciones para la securitización futura del proyecto del Tren Maya.

CONFERENCIA MATUTINA DEL 25 DE JULIO DE 2022

En esta conferencia el Presidente Andrés Manuel López Obrador afirma explícitamente que la obra del Tren Maya será declarada cuestión de seguridad nacional. Este discurso es el primero donde se enfrenta de manera explícita la securitización del Tren Maya, ofreciendo algunas argumentaciones para justificar la toma de semejante decisión por parte del jefe del ejecutivo mexicano. Securitizar una obra pública, si de un lado implica acelerar su implementación, sin duda del otro disminuye la veeduría y el monitoreo público sobre ella, reduciendo drásticamente el acceso a la información sobre su desarrollo. En esta conferencia el Presidente explica cuáles son las razones que hacen necesaria la decisión de securitizar el Tren Maya. Una vez más se ha utilizado el mismo *prompt* con los diferentes modelos de IA que han contestado de acuerdo con el resumen aquí presentado:

Tabla 2. Resultado del análisis del contenido político sobre el origen de la securitización del Tren Maya.

	ChatGPT	COPILOT	GROK	DEEPSEEK
Actores securitizantes	El Presidente AMLO; SEDENA, gobierno federal	El presidente López Obrador, como figura central del poder ejecutivo	Andrés Manuel López Obrador, respaldado por la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA)	El presidente López Obrador
Audiencias	Pueblo de México en general (“a favor del pueblo”); campesinos y ejidatarios afectados (“los dueños de los terrenos...están dando su anuencia”); Poder Judicial, a través de amparos y suspensiones; Gobierno de Estados Unidos, señalado como “gobierno extranjero” que financia amparos	La ciudadanía mexicana, especialmente los habitantes del sureste; las Fuerzas Armadas, como ejecutoras del proyecto; el Poder Judicial, al que se interpela indirectamente: la opinión pública nacional e internacional.	La población mexicana, a través de los medios que transmiten la conferencia; las comunidades del sureste de México, beneficiarias potenciales del Tren Maya; los opositores, como ambientalistas, organizaciones no gubernamentales (ONGs) y actores políticos	La población en general, especialmente los habitantes del sureste mexicano; grupos opositores (ambientalistas, académicos, comunidades indígenas); medios de comunicación y actores políticos
Construcción discursiva de la Amenaza	Se enmarca la amenaza a través de riesgos legales, económicos y ajenos; Se asocia al neoliberalismo internacional; simplifica el conflicto a una disputa de intereses	La amenaza se construye en torno a tres ejes: la injerencia extranjera (Estados Unidos); la obstrucción judicial mediante amparos; la pérdida de recursos públicos.	Los opositores son presentados como una amenaza al desarrollo nacional, acusados de desinformación y de actuar por intereses ocultos, lo que pone en riesgo el bienestar del sureste y la soberanía	La amenaza se articula en torno a: opositores (medios, ONGs, “conservadores”) que difunden “fake news” y obstruyen el desarrollo; riesgo de perder una oportunidad histórica para el progreso del sureste si el proyecto no avanza

Justificación de medidas excepcionales	AMLO legitima medidas extraordinarias por “seguridad nacional”	La declaración del Tren Maya como obra de seguridad nacional es la medida excepcional clave. Se justifica como una respuesta legal y legítima ante tácticas dilatorias y amenazas externas. Además, se menciona que la obra está ahora bajo control de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA), lo que refuerza la excepcionalidad de su gestión.	La participación de la SEDENA y la urgencia de concluir el proyecto justifican el uso de recursos militares y la priorización del Tren Maya como obra estratégica, alineándose con su declaración como “de seguridad nacional”	El discurso justifica acciones urgentes y fuera de los procedimientos normales, como: aceleración de obras sin consultas exhaustivas (ej. procesos de impacto ambiental); descalificación de críticas como “obstruccionismo”. La “prioridad nacional” y la “firmeza” funcionan como marcos que legitiman la suspensión de debates o procedimientos regulares
Despolitización del debate	El discurso minimiza los cuestionamientos políticos, ambientales o sociales: instauro una unanimidad popular; presenta la obra como “prioritaria” para el pueblo, sitúa la oposición como externa, dejando al proyecto intocable. Evita cualquier discusión sobre impactos ambientales o derechos indígenas y mantiene el enfoque en legalidad, economía y apoyo popular	El discurso desactiva la crítica al presentar el proyecto como una decisión colectiva y legítima, respaldada por consultas populares y el interés nacional	El proyecto se presenta como una causa patriótica y moral, descalificando a los críticos y minimizando preocupaciones ambientales o sociales, lo que limita el espacio para un debate democrático	El discurso despolitiza el proyecto al: enmarcarlo como un beneficio técnico y económico incuestionable, evitando discusiones sobre impactos sociales o ambientales; reducir las críticas a intereses ilegítimos (políticos, neoliberales, extranjeros). Al negar el conflicto como político (“no es ideología”) y atribuir las críticas a motivos espurios, se cierra el espacio para un debate democrático

Fuente: Elaboración propia utilizando las respuestas de los modelos de IA.

El ChatGPT enuncia lo siguiente:

El discurso del 25 de julio de 2022 encarna los cuatro pilares de la securitización según la Escuela de Copenhague: un actor estatal que identifica amenazas reales y construye narrativas, demanda medidas extraordinarias (incluso militarizadas) para preservación del proyecto, y simultáneamente borra el conflicto político o técnico, presentando al Tren Maya como una causa legítima, legal y popular.

COPILOT destaca en particular la afirmación del presidente según la cual “se hizo consulta con todos y todos estuvieron de acuerdo, la mayoría, y se ha cumplido con todos los procedimientos” (AMLO 2023) afirmando que:

Este discurso es un ejemplo claro de securitización: se construye una amenaza existencial, se moviliza una narrativa de urgencia, se justifica la adopción de medidas extraordinarias (militarización, opacidad, excepción legal), y se clausura el debate político al presentar la obra como incuestionable.

Según Grok:

En la conferencia matutina del 25 de julio de 2022, Andrés Manuel López Obrador securitiza el Tren Maya al presentarlo como un proyecto esencial para el desarrollo nacional, enfrentado a amenazas implícitas de opositores que obstaculizan el progreso. [...]. López Obrador utiliza su plataforma para securitizar el Tren Maya, consolidando su importancia como un pilar de la “Cuarta Transformación” mientras reduce el espacio para la oposición.

Finalmente, según DeepSeek:

El discurso de AMLO sigue el patrón clásico de securitización:

- *El presidente moviliza a una audiencia (el pueblo) contra una amenaza difusa (opositores, fake news).*
- *Justifica medidas excepcionales (aceleración de obras, desestimación de críticas) bajo el argumento de “prioridad nacional”.*
- *Despolitiza el debate al presentar el proyecto como técnico y de beneficio universal, negando legitimidad a las voces críticas.*

Este enfoque busca eliminar controversias y garantizar la implementación rápida del Tren Maya, característico de la lógica de securitización de la Escuela de Copenhague.

Una vez más los modelos utilizados – con la excepción de Gemini que sigue sin contestar – coinciden en destacar el procedimiento de securitización de la obra del Tren Maya como un patrón clásico según los cánones de la Escuela de Copenhague. En particular todos hacen énfasis en la medida tomada como una estrategia para reducir el debate alrededor de la obra y consiguientemente restringir el espacio político de la oposición. No hay sustento ni evidencia frente a la supuesta injerencia externa de los Estados Unidos y de los intereses neoliberales en la obstaculización de la obra. Es particularmente relevante el hecho de que el Presidente pueda contar con un enorme apoyo popular que le permite justificar cualquier medida con afirmaciones genéricas y sin respaldos concretos, simplemente haciendo un llamado al pueblo, a la nación, al desarrollo y desacreditando de esa forma cualquier tipo de crítica.

CONFERENCIA MATUTINA DEL 7 DE AGOSTO DE 2023

Este discurso es particularmente relevante porque entre en el detalle de la actuación de las fuerzas militares en la construcción y gestión de una obra civil considerada particularmente estratégica y relevante para el país. El Presidente AMLO explica el sistema de seguridad para el Tren Maya, incluyendo la participación de la Guardia Nacional, el uso de helicópteros y la construcción de cuarteles militares a lo largo del trayecto del tren. Este discurso es probablemente aquello que define de la manera más detallada el papel de las fuerzas militares en la obra. Al mismo tiempo, es uno de los discursos más controvertidos sobre el tema en cuestión, porque el presidente de un lado reafirma la importancia y centralidad de los militares no solo como garantes de la seguridad, sino también como administradores de la infraestructura y del otro desacredita cualquier crítica al proyecto evitando entrar en el mérito del debate sobre cuestiones de carácter social y ambiental. Nuevamente los modelos de AI fueron interrogados sobre el tema en cuestión y la tabla que sigue resume sus respuestas.

Tabla 3. Resultado del análisis del contenido político sobre el origen de la securitización del Tren Maya

	ChatGPT	COPILOT	GROK	DEEPSEEK
Actores securitizantes	AMLO, respaldado por Guardia Nacional y SEDENA	El propio Presidente López Obrador	López Obrador, respaldado por la SEDENA	AMLO, como voz autorizada que declara la necesidad de proteger el proyecto frente a amenazas
Audiencias	Población general; pobladores del sureste; Guardia Nacional y SEDENA	Pueblo mexicano en su conjunto, en especial a aquellos sectores que pueden verse vulnerados si se abren espacios para intereses foráneos o privatistas. Implícitamente, se convoca al “nosotros” (la ciudadanía) frente al “ellos” (los críticos, opositores o actores con intereses divergentes) para que responda a una amenaza percibida	Pueblo mexicano, las comunidades del sureste y los opositores	Público general, especialmente pobladores del sureste (beneficiarios discursivos del Tren Maya); Medios de comunicación y opositores, a quienes se busca neutralizar; Instituciones gubernamentales, exhortadas a actuar con urgencia
Construcción discursiva de la Amenaza	El presidente advierte el surgimiento de eventuales riesgos en la operación, convirtiéndose en amenaza. La construcción de cuarteles y el despliegue de GN sugiere un entorno percibido como inseguro o vulnerable (potencialmente atacado o vandalizado). Esto convierte la obra en una cuestión de orden público y seguridad.	1.Amenaza a la Soberanía y al Patrimonio:	Los opositores, descritos como “pseudoambientalistas” y “financiados por intereses extranjeros”, son presentados como una amenaza al desarrollo nacional y la soberanía	La amenaza se articula en torno a: opositores (medios, ONG, “élites”) que difunden “mentiras” para sabotear el proyecto; riesgo de perder soberanía si “grupos extranjeros” deciden el futuro del país. La amenaza se abstrae (“campana internacional”) pero se vincula a enemigos históricos (“los mismos que saquearon México”), reforzando la urgencia de actuar
		Al insistir repetidamente en que el proyecto “no es concesión” y es “obra pública”, se sugiere que existen riesgos –ya sea por la posibilidad de privatización o por la injerencia de actores externos– que podrían minar la soberanía y, por ende, corroer el patrimonio del pueblo. Si se dejara en manos de intereses que no sean el Estado, se perdería la “seguridad” del bien por considerarlo un patrimonio vulnerable a prácticas neoliberalmente orientadas.		
		2.Amenaza Externa y a la Gestión Nacional:		
		Aunque no se menciona de forma frontal el “enemigo”,		

		el discurso anticipa escenarios en los que procesos legales o económicos (como la controversia en torno a concesiones y privatizaciones) se perciben como amenazas latentes, es decir, “intereses extranjeros”. De este modo, la mera posibilidad de que otros actores intervengan se traduce en el imaginario colectivo como ataque a la integridad nacional.	
--	--	--	--

Fuente: Elaboración propia utilizando las respuestas de los modelos de IA.

Tabla 3.1 Resultado del análisis del contenido político sobre el origen de la securitización del Tren Maya.

	ChatGPT	COPILOT	GROK	DEEPSEEK
Justificación de medidas excepcionales	AMLO justifica la intervención de fuerzas de seguridad y órganos militares. Estas instancias representan medidas extraordinarias, fuera del esquema operativo tradicional civil, justificadas por la necesidad de proteger la infraestructura y garantizar su operación	Exclusividad de la Gestión Estatal:	La participación de la SEDENA y la urgencia de concluir el proyecto justifican el uso de recursos militares y la declaración del Tren Maya como obra de seguridad nacional, rompiendo con procesos democráticos habituales	El discurso legítimo: recorte de procesos (consultas, evaluaciones ambientales) por ser “trámites innecesarios”; centralización de decisiones en el Ejecutivo. La “voluntad política” se erige como criterio superior a normas institucionales
		El mandato enfatiza que el proyecto se financia con recursos públicos y se ejecuta sin “concesiones”. Esta formulación es, en sí misma, una justificación para apartar al sector privado y a actores extranjeros, lo que equivale a la adopción de un régimen excepcional frente a lo que, en condiciones normales, sería objeto de debate en la arena política.		
		Asignación de Competencias Especiales:		
		Si bien en otras instancias se ha señalado la participación exclusiva de instituciones como la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) en la administración del proyecto, en el discurso del 7 de agosto se subraya el carácter “techno-administrativo” de las medidas tomadas. Al presentar el proyecto en términos técnicos—por ejemplo, al insistir en que “esta obra se gestiona sin concesiones”—se legitiman procedimientos que se sitúan		

		fuera de la política ordinaria, argumentando que solo así se garantiza la “seguridad” del patrimonio.		
Despolitización del debate	El discurso reduce la discusión política o ambiental, presentando al proyecto como un asunto técnico, operativo y de bienestar colectivo. El enfoque técnico-operativo detalla avances, empleos, infraestructura sin mencionar conflictos jurídicos, ambientales o sociales.	Reducción de Espacio para la Controversia:	El proyecto se presenta como una causa patriótica y moral, minimizando críticas ambientales y sociales, y descalificando a los opositores como contrarios al pueblo, lo que limita el espacio para el debate democrático	Estrategias para despolitizar: reducción del conflicto a “verdad vs. mentira”, sin espacio para matices. Victimización del proyecto: se presenta como atacado por poderes fácticos.
	Neutralización de crítica: no se mencionan oposiciones ambientales o indígenas; se construye un relato de modernización positiva y “seguridad”, ocultando las tensiones reales (impactos, amparos, cuestionamientos). El tono es de esquema de desarrollo sin conflicto	Al enunciar de forma categórica que “El Tren Maya es obra pública, no concesión, en beneficio del pueblo”, el presidente establece la obra como un valor incuestionable y sagrado. Esta formulación excluye la posibilidad de que se cuestionen sus fundamentos o su gestión, ya que todo debate se salva en la defensa de algo que se presenta como patrimonio inmutable.		Al negar el carácter político del debate (“no es izquierda o derecha”) y criminalizar la disidencia (“títeres”), se anula cualquier crítica legítima
		Neutralización de Oposiciones:		
		Al convertir el proyecto en sinónimo de soberanía y seguridad nacional, se despoja de su naturaleza política y se reduce a un asunto técnico o “de hecho”, de modo que cualquier objeción se relega a la categoría de infundada o incluso de traición a los intereses nacionales.		

Fuente: Elaboración propia utilizando las respuestas de los modelos de IA.

Según el ChatGPT:

AMLO securitiza al Tren Maya como infraestructura que debe ser protegida con resguardo militar y policiaco. Construye una amenaza difusa: un entorno inseguro que justifica presencia de la Guardia Nacional y cuarteles como medidas proactivas. Justifica medidas excepcionales al invocar el despliegue de fuerzas de seguridad en una obra civil, lo que implica militarización indirecta. Despolitiza el debate, presentando la obra como avance técnico

y de bienestar, sin mencionar conflictos jurídicos, ambientales o sociales. Todo ello encaja con la lógica securitizadora definida por la Escuela de Copenhague: emergencia de seguridad, medida extraordinaria y eliminación del debate político como precondition para actuar.

De acuerdo con COPILOT:

El análisis del discurso del 7 de agosto de 2023 desde la perspectiva de la teoría de la securitización muestra cómo el presidente López Obrador:

- *Posiciona discursivamente el Tren Maya como un patrimonio inalienable del pueblo.*
- *Construye una amenaza que se fundamenta en el riesgo de privatización o intervención extranjera, lo cual afecta la soberanía.*
- *Justifica la aplicación de medidas extraordinarias (financiamiento con recursos públicos y gestión exclusiva por el Estado) como respuesta necesaria a dicha amenaza.*
- *Despolitiza el debate al presentar el proyecto en términos técnicos y de seguridad nacional, relegando a la oposición a una posición de némesis contra la integridad del Estado.*

Grok afirma que:

En la conferencia matutina del 7 de agosto de 2023, Andrés Manuel López Obrador securitiza el Tren Maya al presentarlo como un proyecto esencial para el desarrollo del sureste y la “Cuarta Transformación”, enfrentado a amenazas de opositores que obstruyen el progreso. Los puntos clave son:

1. *Actores securitizantes y audiencias: López Obrador, respaldado por la SEDENA, se dirige al pueblo mexicano, las comunidades del sureste y los opositores, buscando legitimar el proyecto y deslegitimar críticas.*
2. *Construcción discursiva de la amenaza: Los opositores, descritos como “pseudoambientalistas” y “financiados por intereses extranjeros”, son presentados como una amenaza al desarrollo nacional y la soberanía.*
3. *Justificación de medidas excepcionales: La participación de la SEDENA y la urgencia de concluir el proyecto justifican el uso de recursos militares y la declaración del Tren Maya como obra de seguridad nacional, rompiendo con procesos democráticos habituales.*
4. *El proyecto se presenta como una causa patriótica y moral, minimizando críticas ambientales y sociales, y descalificando a los opositores como contrarios al pueblo, lo que limita el espacio para el debate democrático.*

Finalmente, DeepSeek enuncia lo siguiente:

El discurso de AMLO cumple con los ejes de la securitización:

1. *Moviliza una audiencia (“el pueblo”) contra amenazas difusas (medios, ONG, “élites”).*
 2. *Justifica excepcionalidad (saltar trámites) bajo el marco de “beneficio colectivo”.*
 3. *Despolitiza al negar el conflicto como ideológico y atribuirlo a agentes externos ilegítimos.*
- Este enfoque cierra espacios de deliberación y naturaliza medidas extraordinarias, características centrales de la securitización según la Escuela de Copenhague.*

La respuesta de todos los modelos – una vez más con la excepción de Gemini que sigue sin contestar – coincide en afirmar la hipótesis de la construcción de un proceso de securitización, así como definido por parte de la Escuela de Copenhague. Vale la pena destacar que todos subrayan la estrategia de despolitización del debate denigración de todo tipo de crítica impidiendo la discusión sobre asuntos específicos (la dimensión ecológica, social, etc.) por parte de cualquiera oposición al discurso del presidente. Como bien subraya COPILOT, criticar de cualquier forma el discurso del presidente equivale a ser considerados traicioneros del interés

nacional y por lo tanto, enemigos de la nación supuestamente aliados con oscuros intereses externos.

CONCLUSIONES

En los tres discursos analizados se pueden encontrar similitudes y diferencias, pero sobre todo una evolución del discurso y consiguientemente de las decisiones políticas tomadas por parte del Gobierno Federal mexicano respecto a la obra del Tren Maya. Cada discurso responde a una diferente fase del proceso de securitización. En la fase inicial (2020) la securitización se encuentra apenas en una dimensión discursiva emergente, hay una apelación al pueblo y a la soberanía, pero sin medidas excepcionales claras. En la fase de construcción (2022) se cristaliza el momento securitizante con el reconocimiento legal de la obra como un asunto de “seguridad nacional”, el involucramiento militar y acusaciones de injerencia extranjera. En la fase culminación (2023) la lógica securitizante se consolida como modo de gobierno: la obra funciona bajo un régimen de excepción normalizado, y el debate público se reduce a la defensa acrítica de un patrimonio presentado como amenazado sin discusión.

Pasando a analizar más en el detalle las similitudes clave en los tres discursos, el actor securitizante principal es AMLO, aunque se le van añadiendo los militares. La audiencia aparece cada vez más polarizada a lo largo del tiempo y pasa de un llamado al pueblo como beneficiario legítimo de la obra a ataques cada vez más recurrentes contra todo tipo de oposición. La amenaza se presenta siempre como difusa pero poderosa a pesar de ser abstracta porque en ningún discurso ha sido identificada con actores concretos. En los tres casos, se asocian a los opositores con enemigos del pasado (neoliberales, conservadores, saqueadores), reconstruyendo una supuesta vinculación histórica de la oposición al proyecto con los enemigos de siempre del país y del pueblo mexicano.

Dadas esas premisas se adoptan medidas excepcionales que permiten priorizar la implementación del proyecto sobre las normas acelerando los trámites legales bajo el argumento del beneficio nacional. A su vez la aceleración se justifica adentro de un marco de urgencia que presenta el proceso como inmediatamente necesario para el desarrollo del sur del país y el interés nacional en general. Respeto a la despolitización la negación de la existencia de un conflicto político y la criminalización de la crítica están presentes en los tres discursos. En particular se repite la idea de que los opositores responden a intereses ocultos en contra del pueblo y del país.

Como ya parcialmente anticipado, las diferencias en los tres discursos responden más bien a la construcción de la estrategia comunicativa del Presidente en el tiempo. Probablemente la evolución clave en los tres discursos tiene que ver con un pasaje de una dimensión local y genérica a una global. En 2020, los opositores eran actores internos (“políticos”), mientras en 2023, se convirtieron en una conspiración transnacional. También es importante observar la escalada de la urgencia, mientras en 2020 el presidente se apelaba al progreso, ya en 2022 y más aún en 2023 se añade la cuestión de la seguridad nacional relacionada a la defensa de la soberanía nacional.

Lo anterior permite una radicalización de las medidas políticas a tomarse, que pasan de saltar trámites burocráticos en 2020 a desacatar órdenes judiciales en 2023. Todo lo anterior permite destacar tres tendencias en la estrategia de securitización de AMLO. La primera es la progresiva externalización del enemigo, donde los críticos pasan de ser grupos locales (2020), a

pseudoecologistas al servicio de los Estados Unidos y/o del neoliberalismo (2022) y finalmente son identificados como agentes extranjeros (2023), lo que permite mayor estigmatización. La segunda es la fusión de un discurso desarrollista con una creciente narrativa nacionalista. En 2023, el Tren Maya ya no es solo un proyecto económico, sino un símbolo de resistencia antiimperialista. La tercera es la institucionalización de la excepcionalidad: lo que en 2020 se justificaba como una forma de agilizar los procesos para implementar la obra, en 2023 se normaliza como una medida necesaria de defensa de la patria.

Los tres discursos siguen la lógica clásica de securitización, pero con un proceso de escalada. En 2020 se puede hablar de una securitización blanda, donde las amenazas representan obstáculos al desarrollo. En 2022 se pasa a una dimensión de securitización media y las amenazas son sustancialmente el sabotaje interno y la desinformación. En 2023 se establece una condición de securitización dura donde la amenaza se transforma en un potencial ataque a la soberanía nacional. Esta evolución es el producto de una mayor confrontación con los críticos de la obra (medios, jueces, ONGs). A su vez se traduce en el uso de narrativas geopolíticas – el enemigo interno y externo se sobreponen – para legitimar medidas más radicales. Todo lo anterior lleva a una naturalización de la excepcionalidad, donde el proyecto ya no se debate, sino que se defiende. Esta comparación muestra cómo, con el tiempo, el discurso de AMLO transita de una protección retórica del Tren Maya a una securitización institucional plena, desplazando gradualmente el debate político hacia un régimen de manejo técnico-militar sin espacio para la disidencia. Así que la securitización del Tren Maya pasó de ser un recurso discursivo a un mecanismo de gobernanza, donde la emergencia justifica la suspensión de controles democráticos.

Tabla 4. Las fases de la securitización.

	2020	2022	2023
	Fase inicial	Fase de construcción	Fase de culminación
Enemigo principal	Opositores genéricos (“intereses políticos”).	Medios (“fake news”) + ONG’s (“ambientalistas radicales”).	“Campaña internacional” + “élites extranjeras”.
Naturaleza de la amenaza	Riesgo de “frenar el progreso”.	“Sabotaje al desarrollo nacional”.	“Pérdida de soberanía”.
Medidas excepcionales	Aceleración de licitaciones.	Ignorar amparos y críticas legales.	Abierta confrontación con jueces/instituciones.

Fuente: Elaborada con DeepSeek.

Finalmente, la securitización del Tren Maya no solo ha transformado su discurso y operación, sino que también ha tenido un impacto significativo sobre el derecho a la información de la población mexicana. A continuación, se analizan unos efectos relevantes, respaldados por algunas fuentes periodísticas y organizaciones de derechos humanos e investigaciones académicas. Durante la fase inicial del proyecto, en abril de 2020, Amnistía Internacional denunció la suspensión del cómputo de plazos del INAI (Instituto Nacional de Transparencia) y del Poder Judicial, amparado por el argumento de emergencia sanitaria COVID-19: “la suspensión del cómputo de plazos [...] impide ejercer su derecho a la información respecto de los avances en la obra del Tren Maya”. Esto afectó directamente el ejercicio del derecho humano a la información, particularmente para comunidades indígenas, que quedaron impedidas de consultar datos sobre salud, seguridad, impacto ambiental, o hasta impugnar judicialmente. Gómez-Mera (2023) siguiendo las huellas de Hufty (2021), Estudia el uso de la “emergencia nacional” para eludir la transparencia en el Tren Maya. Organizaciones como CartoCrítica

(2023), el Centro Mexicano de Derecho Ambiental (2020) y Greenpeace (2023) denunciaron que se ocultaron o no se realizaron estudios sobre deforestación, violando el Acuerdo de Escazú, que garantiza acceso a datos ambientales y la participación comunitaria. El gobierno federal ha restringido información clave sobre impactos ambientales y costos. El INAI ordenó en varias ocasiones la liberación de documentos (Latinus 2022; La Jornada 2024), pero el gobierno recurrió a amparos para evitar su difusión, hasta la eliminación definitiva del organismo en el mes de noviembre del año 2024 (Animal Político 2024). Hasta las Naciones Unidas se pronunciaron sobre la necesidad de reconocer también los impactos negativos de la obra.

La securitización del Tren Maya, mediante su declaración como obra de seguridad nacional y la narrativa de López Obrador contra los opositores, ha restringido el derecho a la información del pueblo mexicano al clasificar datos clave como reservados, limitar la transparencia en evaluaciones ambientales y sociales, obstaculizar la participación ciudadana y restringir la rendición de cuentas. Estas acciones contravienen el artículo 6 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (México, 1917/2023), la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (México, 2015) y el Acuerdo de Escazú (2018). La opacidad ha afectado especialmente a las comunidades indígenas y la sociedad civil, limitando su capacidad para defender sus derechos ambientales y territoriales. Para garantizar el derecho a la información, el gobierno debería cumplir con las obligaciones internacionales de transparencia y fomentar un diálogo inclusivo sobre el Tren Maya, quizás empezando con la implementación de un proceso de desecuritización de esta obra y permitiendo libre acceso a la ciudadanía sobre las informaciones relativas a la misma.

REFERENCIAS

- Acuerdo de Escazú. (2018). Acuerdo Regional sobre el Acceso a la Información, la Participación Pública y el Acceso a la Justicia en Asuntos Ambientales en América Latina y el Caribe. Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). <https://acuerdodeescazu.cepal.org/cop2/es/antecedentes>
- Agamben, Giorgio. (2003). *Homo sacer*/2, 1 Stato di eccezione. Turín. Bollati Boringhieri.
- Amnistía Internacional. (2020). *Amnistía Internacional advierte falta de acceso a la información y a la justicia en torno a la construcción del Tren Maya*. <https://amnistia.org.mx/contenido/index.php/amnistia-internacional-advierte-falta-de-acceso-a-la-informacion-y-a-la-justicia-en-torno-a-la-construccion-del-tren-maya/>
- Animal Político (28 de noviembre, 2024). *Senado consume desaparición del Inai y otros organismos autónomos*. Animal Político. <https://animalpolitico.com/politica/senado-elimina-organismos-autonomos>
- Barabas, Alicia M. (2021). El Tren Maya: un megaproyecto controvertido. Cuicuilco. *Revista de Ciencias Antropológicas*, 28(82). https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S24484882021000300011
- Buzan, Barry; Wæver, Ole & de Wilde, Jaap. (1998). *Security: A New Framework for Analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- CartoCrítica. (2023). *Tren Maya: Análisis de la deforestación y gestión forestal*. CartoCrítica Recuperado 05/05/2025. <https://cartocritica.org.mx/2023/tren-maya-analisis-de-la-deforestacion-y-gestion-forestal/>
- Centro Mexicano de Derecho Ambiental (2020). *Postura del Centro Mexicano de Derecho Ambiental respecto al Proyecto Tren Maya*. Centro Mexicano de Derecho Ambiental. Recuperado 05/05/2025. <https://cemda.org.mx/postura-del-centro-mexicano-de-derecho-ambiental-respecto-al-proyecto-tren-maya/>
- Diario Oficial de la Federación (1917/2023). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (2015). *Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lgtaip.htm>
- Gasca Zamora, José. (Coord.). (2024). *Tren Maya. Impactos territoriales y escenarios de cambio en la Península de Yucatán*. Universidad Nacional Autónoma de México.
- Gasparello, Giovanna & Núñez Rodríguez, Violeta (2021). *Pueblos y territorios frente al Tren Maya. Escenarios sociales, económicos y culturales*. Colectivo Editorial Pez en el árbol.
- La Jornada. (21 de abril de 2024). *Ordena INAI publicar impacto ambiental de hoteles en ruta del Tren Maya*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2024/04/21/politica/ordena-inai-publicar-impacto-ambiental-de-hoteles-en-la-ruta-del-tren-maya-1687>
- Lasswell, Harold. D. (1948). "The Structure and Function of Communication in Society". In L. Bryson (Ed.), *The Communication of Ideas* (pp. 37–51). New York: Harper & Row.
- Lasswell, Harold. D. (1968). The uses of content analysis data in studying social change. *Social Science Information*, 7(1), 57-70.
- Latinus (2022). *INAI ordena la entrega de la información completa sobre los daños ocasionados por el Tren Maya en ejido de Yucatán*. Latinus. Recuperado 05/05/2025. <https://latinus.us/mexico/2023/10/23/inai-ordena-la-entrega-de-la-informacion->

[completa-sobre-los-danos-ocasionados-por-el-tren-maya-en-ejido-de-yucatan-99656.html](https://www.greenpeace.org/mexico/blog/52843/un-tren-sin-frenos-impactos-ambientales-desconocidos-del-tren-maya-siguen-generando-controversia/)

Miller, Ky. (26 de julio 2023). *Un Tren sin frenos: impactos ambientales desconocidos del Tren Maya siguen generando controversia.* Greenpeace.

<https://www.greenpeace.org/mexico/blog/52843/un-tren-sin-frenos-impactos-ambientales-desconocidos-del-tren-maya-siguen-generando-controversia/>

Neumann, Iver B. (2008). Discourse analysis. In *Qualitative methods in international relations: A pluralist guide* (pp. 61-77). London: Palgrave Macmillan UK.

Schmitt, Carl (1975). *La dittatura: dalle origini dell'idea moderna di sovranità alla lotta di classe proletaria.* Roma. Laterza.

United Nations. (7 de diciembre 2022). Mexico: Government and business must address negative impacts of Train Maya project, say UN experts.

<https://www.ohchr.org/en/press-releases/2022/12/mexico-government-and-business-must-address-negative-impacts-train-maya>

Organismos de gestión electoral, participación ciudadana y reforma electoral en México: ¿hacia una gobernanza sostenible en el marco del ODS #16?

Electoral management bodies, citizen participation and electoral reform in Mexico: towards sustainable governance within the framework of SDG #16?

Silvia Isabel Martínez Chicho

 <https://orcid.org/0000-0003-4671-3615>

Centro de formación y Documentación Electoral, Instituto Electoral del Estado de México.

sil_mart15@hotmail.com

Recepción: 15 de julio de 2025

Aceptación: 20 de noviembre de 2025

Resumen: En el marco de la llamada “Cuarta Transformación”, desde 2018 el estado mexicano ha enfrentado cambios políticos y desafíos importantes en materia de gobernanza y participación ciudadana, los posibles cambios estructurales e institucionales han sido cuestionables, desde su solidez (ODS #16) y cumplimiento de la Agenda 2030. En materia de organismos de gestión electoral, surge la pregunta ¿Cómo afectaría a una gobernanza sostenible una reforma electoral (2025-2026) propuesta por la presidenta de México y cuál sería su impacto en la participación ciudadana deliberativa? Así, el objetivo del presente trabajo es analizar la posible iniciativa de reforma y proponer una estrategia institucional que fortalezca el marco normativo y la política en materia de órganos de gestión electoral y participación ciudadana deliberativa. La metodología empleada es documental-cualitativa, se emplean métodos inductivo, sintético e interpretativo, y se aborda desde un marco teórico de la gobernanza, la sostenibilidad y la democracia participativa y deliberativa. Con ello, se determina que la solidez institucional no puede prescindir del valor instrumental de los organismos de gestión electoral local, pues éstos han permitido legitimar las decisiones políticas públicas en el marco de una gobernanza democrática amparada en el Objetivo para el Desarrollo Sostenible #16 de la Agenda 2030.

Palabras clave: democracia deliberativa, derecho electoral, gobernanza, participación ciudadana, sostenibilidad.

Abstract: Within the framework of the so-called “Fourth Transformation,” since 2018 the Mexican state has faced significant political changes and



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

challenges in governance and citizen participation. The potential structural and institutional changes have been questioned, particularly regarding their soundness (SDG #16) and their alignment with the 2030 Agenda. Regarding electoral management bodies, the question arises: How would an electoral reform (2025-2026) proposed by the President of Mexico affect sustainable governance, and what would its impact be on deliberative citizen participation? Thus, the objective of this paper is to analyze the proposed reform initiative and propose an institutional strategy to strengthen the regulatory framework and policies concerning electoral management bodies and deliberative citizen participation. The methodology employed is documentary-qualitative, using inductive, synthetic, and interpretive methods, and is approached from a theoretical framework based on the perspectives of governance, sustainability, and deliberative participatory democracy. This establishes that institutional strength cannot disregard the instrumental value of local electoral management bodies, as these have allowed for the legitimization of public policy decisions within the framework of democratic governance supported by Sustainable Development Goal #16 of the 2030 Agenda.

Keywords: deliberative democracy, electoral law, governance, citizen participation, sustainability.

INTRODUCCIÓN

La Agenda 2030 para el desarrollo sostenible que fue adoptada por la Asamblea General de Naciones Unidas en 2015, representa un marco global de objetivos y metas orientados a combatir diversos problemas estructurales y desigualdades sociales a través de la promoción de instituciones inclusivas, responsables y transparentes, está conformada de 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS) y de 169 metas, entre ellos, el ODS #16 “Paz, justicia e instituciones sólidas”, el cual, tiene como una de sus metas crear instituciones eficaces (ONU, 2015).

En el marco de la elección presidencial de 2018, la cual marcó un punto de inflexión en la vida política del país, y con el inicio de la llamada “Cuarta Transformación”, el gobierno a cargo de Andrés Manuel López Obrador estableció la necesidad de reconfigurar el uso de los mecanismos de participación ciudadana, en este sentido impulsó la utilización de instrumentos democráticos extraordinarios: la consulta popular y la revocación de mandato, con el objetivo de involucrar de manera más activa a la ciudadanía en las decisiones públicas, otro cambio que se incorporó fue el de antes de concluir su mandato, con el impulso de un conjunto de reformas orientadas a reconfigurar la relación entre el Estado y la ciudadanía, entre ellas, el 15 de septiembre de 2024 se aprobó la reforma al poder judicial y se introdujo la Elección de personas juzgadoras del Poder Judicial mediante el voto directo de la ciudadanía (Gobierno de México, 2025).

En materia electoral, en 2022 se presentó el llamado plan “A” el cual, proponía una serie de reformas que buscaban modificar el diseño de la estructura electoral, algunos principales ejes de esta iniciativa fueron: 1) la sustitución del INE por un Instituto Nacional de Elecciones y Consultas, 2) La elección de magistraturas electorales por voto popular, 3) Desaparición de OPLE, 4) Eliminación de diputados y senadores de representación proporcional y 4) La disminución del financiamiento público a los partidos políticos, en tanto que, al no alcanzar la mayoría constitucional requerida esta iniciativa no fue aprobada.

Tras el fracaso del plan “A”, el ejecutivo y la mayoría legislativa impulsaron el llamado plan “B”, el cual, consistía en un paquete de reformas a las leyes secundarias en materia electoral, el cual, se aprobó a finales de 2022 y comienzos del 2023, los cambios se realizaron a la Ley General de Instituciones y procedimientos electorales (LGIPE) y a la Ley General de Partidos Políticos, entre sus principales cambios fueron: 1) la reducción de la estructura administrativa del Instituto Nacional Electoral, 2) La modificación de procedimientos de fiscalización y sanciones a los partidos políticos, 3) Cambios a las reglas de propaganda por partidos en periodos electorales y, 4) ajustes en la organización de procesos y capacitación electorales. No obstante, este plan fue objeto de controversias constitucionales y acciones de inconstitucionalidad por considerarse que algunas de sus reformas vulneraban principios constitucionales como la certeza, legalidad, independencia y autonomía de la autoridad electoral.

Actualmente, aunque no hay una iniciativa formal, la reforma electoral que se discute actualmente en México busca modificar de manera integral el sistema electoral, la estructura de las autoridades electorales, el financiamiento de partidos y la representación política, con el argumento oficial de reducir costos, mejorar la eficiencia y adaptar el sistema a nuevas realidades democráticas (Secretaría de Gobernación, 2024).

Ante ello, hay debates a favor en cuanto a 1) Reducción de costos de elección y burocracia electoral (Hermosillo, 2025), 2) Mayor participación ciudadana mediante consulta y mecanismos directos (López Obrador, 2024), y 3) Modernización del sistema con tecnologías digitales y reglas claras (Mijares, Angoitia, Cortés y Fuentes, S.C., 2024), y en contra 1) Dificultades para garantizar autonomía e independencia del nuevo INEC, al centralizar funciones (Eduarda, 2025), 2) Riesgo de debilitar pesos y contrapesos al reducir órganos locales (Eduarda, 2025), y 3) Preocupaciones sobre disminución de representación proporcional y pluralismo (Leyva, 2025).

Por lo anterior, surge la necesidad de establecer un criterio marcado en la solidez institucional del ODS #16 de la Agenda 2030, para determinar la manera en cómo afectaría a una gobernanza sostenible una iniciativa de reforma electoral (2025-2026) que se discute actualmente, y con ello, identificar impacto en la participación ciudadana deliberativa, para ello, en un primer momento, se aborda qué es la agenda 2030 y el ODS #16 para establecer la ruta mundial hacia un futuro sostenible, seguido del abordaje del marco teórico a partir de tres categorías teórico-conceptuales principalmente (gobernanza, democracia y sostenibilidad), posteriormente, se expone la metodología empleada, seguida de la revisión, análisis y contraste del contexto actual y prospectivo entre la gobernanza (organismos de gestión electoral), democracia (participación ciudadana) y sostenibilidad frente a la reforma electoral.

AGENDA 2030 Y ODS: UNA RUTA PARA UN FUTURO

La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible fue adoptada en 2015 por 193 Estados Miembro de la Organización de las Naciones Unidas (ONU) en 2015, esta representa los esfuerzos multilaterales orientados a transformar las estructuras económicas, sociales y ambientales del mundo (ONU, 2015). Su estrategia se compone de 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y 169 metas que buscan erradicar la pobreza, reducir desigualdades, proteger el ambiente y promover instituciones sólidas, propone una transformación estructural del modelo de desarrollo vigente, superando enfoques sectoriales y asistencialistas para adoptar una visión integrada, universal y basada en derechos humanos.

Reconociendo que “No puede haber desarrollo sostenible sin paz, ni paz sin desarrollo sostenible” (ONU, 2015, p. 13), la construcción de instituciones democráticas, la garantía del acceso a la justicia y la consolidación de sociedades pacíficas deben considerarse prioridades estratégicas para cualquier país; así, el desarrollo no se limita al crecimiento económico, sino que requiere condiciones institucionales, sociales y políticas que garanticen su sostenibilidad en el largo plazo.

Sin embargo, a pesar de ser una agenda que prevé la atención a diversas problemáticas, su implementación enfrenta desafíos estructurales significativos, particularmente en contextos marcados por debilidades institucionales, altos niveles de corrupción, desigualdad y desconfianza ciudadana: para que el cumplimiento de estos objetivos pueda alcanzarse de manera exitosa se requiere de instituciones eficaces, transparentes y legítimas; por ello, el ODS 16 —paz, justicia e instituciones sólidas— constituye la base necesaria para el cumplimiento integral de los ODS.

El ODS 16 propone “promover sociedades pacíficas e inclusivas, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles” (ONU, 2015, p. 14), que las instituciones sean sólidas, implican la eficacia institucional determina la capacidad de los gobiernos para diseñar, ejecutar y evaluar políticas públicas alineadas con los ODS. Por ello, la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana que propone el ODS 16 constituyen requisitos previos para la aplicación de cualquier política de desarrollo sostenible.

Así, los Estados deben diseñar, ejecutar, coordinar y evaluar políticas públicas coherentes con los objetivos de desarrollo sostenible (PNUD, 2017). Desde la perspectiva de la teoría institucional, Fukuyama sostiene que la calidad del gobierno se puede entender como la capacidad del Estado para implementar políticas de forma eficaz y sin corrupción, esto como un factor determinante para el desarrollo, pues bien representa “la habilidad que tiene el estado para ejercer la autoridad y promover bienes públicos” (Fukuyama, 2013, p. 7). Este enfoque permite comprender por qué la Agenda 2030 otorga un lugar central al fortalecimiento institucional, reconociendo que, sin instituciones eficaces, legítimas y responsables, los objetivos sociales, económicos y ambientales difícilmente pueden lograrse. En este sentido, el ODS 16 “Paz, justicia e instituciones sólidas” constituye la base transversal para el cumplimiento del conjunto de los ODS. Este objetivo propone: “Promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles” (ONU, 2015, p. 14).

El énfasis que recae en la solidez institucional responde a la premisa de que la eficacia de las políticas públicas depende no solo de su diseño técnico, sino también de la legitimidad democrática de las instituciones encargadas de implementarlas, que, de acuerdo con North:

Las instituciones son las reglas del juego de una sociedad o, más formalmente, los constreñimientos u obligaciones creados por los humanos que le dan forma a la interacción humana. En consecuencia, éstas estructuran los alicientes en el intercambio humano, ya sea político, social o económico. El cambio institucional delinea la forma en que la sociedad evoluciona en el tiempo y es, a la vez, la clave para entender el cambio histórico. (1990, p. 3).

Así, instituciones débiles o influidas por intereses particulares generan incentivos perversos que obstaculizan el desarrollo sostenible; el ODS 16 incorpora de manera explícita principios fundamentales de la buena gobernanza, tales como la transparencia, la rendición de cuentas, el acceso a la información y la participación ciudadana, en particular, la meta 16.6 busca “crear instituciones eficaces y transparentes que rindan cuentas”, mientras que la meta 16.7 promueve “la adopción de decisiones inclusivas, participativas y representativas”, por lo que, estos principios se alinean con la concepción de la rendición de cuentas desarrollada por Schedler, quien sostiene que:

Lejos de denotar una técnica puntual para domesticar al poder, la rendición de cuentas abarca de manera genérica tres maneras diferentes para prevenir y corregir abusos de poder: obliga al poder a abrirse a la inspección pública; lo fuerza a explicar y justificar sus actos, y lo supedita a la amenaza de sanciones (Schedler, 2008, p. 13).

Desde esta perspectiva, la transparencia y la participación ciudadana no son fines en sí mismos, sino condiciones necesarias para el control democrático del poder y para la eficacia de las políticas públicas orientadas al desarrollo sostenible. Asimismo, la participación ciudadana es concebida en la Agenda 2030 como un componente esencial de la gobernanza democrática. Amartya Sen (1999) dice que el desarrollo debe ser visto como un proceso de expansión de las libertades reales de las personas, por lo que, la calidad de vida no debe ser medida solo en términos de ingresos, sino también en términos de capacidades y oportunidades que las personas tienen para vivir la vida que valoran

En este sentido, la participación en la toma de decisiones públicas constituye una libertad sustantiva que incide directamente en la calidad del desarrollo, por lo que, la falta de estructura social y política y la exclusión de la ciudadanía de los procesos decisorios no solo debilita la legitimidad institucional, sino que también limita la efectividad de las políticas públicas, al desconectarlas de las necesidades reales de la población. Por tanto, la construcción de instituciones democráticas robustas, la garantía del acceso efectivo a la justicia y la consolidación de sociedades pacíficas e inclusivas deben considerarse prioridades estratégicas para cualquier país comprometido con la Agenda 2030. El ODS 16 no solo articula estas dimensiones, sino que funciona como un objetivo habilitador, sin el cual el resto de los ODS difícilmente puede alcanzarse de manera sostenible, por ello, podríamos hablar de una ¿gobernanza sostenible?

RELACIONES TEÓRICAS: HACIA UNA GOBERNANZA SOSTENIBLE

a) Gobernanza y órganos de gestión electoral

La noción de gobernanza surge como respuesta a las limitaciones de los modelos tradicionales de gobierno, caracterizados por estructuras jerárquicas, centralizadas y con escasa participación ciudadana, y donde el contexto está marcado por complejas problemáticas como la desigualdad, la crisis ambiental, la desconfianza institucional y la corrupción; por ello, la gobernanza se presenta como un enfoque integral que articula eficacia institucional, legitimidad democrática y sostenibilidad social y ambiental. Desde una perspectiva teórica-conceptual, la gobernanza puede entenderse como: “arte o manera de gobernar que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía” (RAE, 2001), es decir, como el conjunto de procesos, mecanismos e interacciones mediante los cuales actores estatales y no estatales

participan en la toma de decisiones públicas (Rhodes, 1996), diferente a la concepción de gobierno como autoridad vertical, la gobernanza enfatiza la cooperación, la corresponsabilidad y la construcción de consensos (Kooiman, 2003, p. 4).

Autores como Amartya Sen, ha desarrollado diversos estudios de la Democracia como valor universal, desde la visión de la economía política, la teoría del desarrollo, la teoría de la elección social y elección pública, la deliberación y la justicia social. Al exponer sus puntos de vista acerca del desarrollo humano,¹ manifiesta que el desarrollo consiste en ejercicio de la razón pública y expansión de libertades, políticas, servicios, oportunidades sociales, transparencia y seguridad. Por otra parte, su teoría del desarrollo, bienestar y justicia social participa en la construcción del concepto de la gobernanza, al suponer que las sociedades contemporáneas, dotan a las personas de libertades y capacidades para llevar a cabo sus vidas de manera significativa y satisfactoria, que permita su funcionamiento de ser y hacer en la vida comunitaria, para desarrollar un entorno con condiciones de autoorganización, para dirigir procesos gubernamentales o no gubernamentales que permita influir en la toma de decisiones para la consecución de objetivos acordados en común. (Porrás, 2019). La globalización del ideal democrático impulsa el interés sobre la gobernanza como instrumento de empoderamiento de la sociedad, por lo que la gobernanza busca introducir dinámicas de democracia participativa y deliberativa que complementa a las instituciones de la democracia representativa (Porrás, 2019). Lo anterior se robustece con lo señalado por Amartya Sen, en su libro “El valor de la democracia”, en donde reconoce la importancia de la deliberación y discusión pública a partir de las demandas sociales y culturales, que trascienden más allá de los procesos electorales, a través del ejercicio de la razón pública (Sen, 1999).

Amartya Sen advierte que las elecciones son una forma eficaz e importante en el marco del ejercicio de la razón pública, y cuya transcendencia en términos democráticos tiene su auge especialmente cuando la posibilidad de votar se combina con la oportunidad de hablar y escuchar sin miedo a la represión, censura supresión, “oposición política, y violación de derechos civiles y libertades políticas. En ese contexto, los derechos políticos y civiles ofrecen a las personas la oportunidad de prestar atención a las necesidades generales y demandar una acción política adecuada, lo que puede establecer una diferencia real e influir profundamente en la actuación del gobierno en cuestión” (Félix, 2013). Amartya Sen, distingue tres formas en que la democracia enriquece la vida de los ciudadanos:

1) La libertad política se constituye como parte importante de la libertad en general, y así, el ejercicio de los derechos civiles y políticos resulta crucial para la buena vida de los individuos entendidos como seres sociales. La participación política y social tiene un valor intrínseco para la vida y el bienestar.; 2) la democracia tiene un importante valor instrumental, ya que refuerza la atención política que la ciudadanía recibe al expresar sus demandas y necesidades y, 3) La práctica de la democracia dota a la ciudadanía de la posibilidad de aprender los unos de los otros, además de ayudar a la sociedad a formar sus valores y establecer sus prioridades. En este sentido, la democracia tiene una función constructiva que se suma a su valor intrínseco para la vida de los ciudadanos y a su importancia instrumental en la toma de decisiones políticas (Sen, 1999).

¹ “Es mediante esta visión que los seres humanos podremos desarrollar nuestras capacidades en cuanto nos relacionamos con otros seres humanos, lo anterior desde un sentido común del cuidado generalizado a todo lo que nos rodea, y con ello podremos adherir ideales y valores propios de la equidad” (Guadarrama & Ordóñez, 2023, p. 20).

Una variante es la gobernanza democrática aspira a trascender los límites del marco legal e institucional del estado como ruta de participación ciudadana y avanzar hacia modelos de democracia que trascienden al marco electoral. Para el economista Amartya Sen, la importancia de una gobernanza democrática se justifica en tres razones:

- *La gobernanza democrática tiene un valor intrínseco para el desarrollo humano, pues la participación social y política son valiosas en sí mismas, además de ser elementos del desarrollo humano;*
- *La gobernanza democrática tiene un valor instrumental, pues los ciudadanos pueden expresar a sus gobernantes sus demandas, y estos últimos deberán por tanto rendir cuentas ante ellos;*
- *La gobernanza democrática tiene un valor constructivo, pues no solo permite responder a las demandas sociales, sino que es fundamental para definir las, mediante el debate abierto entre los ciudadanos (citado en: González, 2007)*

Un Órgano de Gestión Electoral (en adelante OGE) de acuerdo con Méndez de Hoyos et al (2021)

es una organización u organismo que tiene el único propósito de gestionar algunos o todos los elementos que son esenciales para la realización de elecciones e instrumentos de democracia directa, como referendos, iniciativas ciudadanas y votos revocatorios, si forman parte del marco legal. Estos elementos esenciales (o centrales) incluyen: a) Determinar quién es elegible para votar; b) Recibir y validar las nominaciones de los participantes electorales (para elecciones, partidos políticos y/o candidatos); c) Realizar votaciones; d) Contar los votos; y e) Tabular los votos. (s/p).

Desde una perspectiva teórico-conceptual de la Ciencia Política un Organismo de Gestión Electoral (OGE) de acuerdo con Catt Helena (2014) es una institución independiente o una unidad de gestión distinta dentro de una institución más grande que también puede tener tareas no electorales, como el registro de votantes, la delimitación de límites, la educación² e información de los votantes, el monitoreo de los medios de comunicación y la resolución de disputas electorales. En México, son las autoridades encargadas de organizar las elecciones en cada entidad federativa, con ciertas funciones particulares heredadas, respecto del modelo previo a la reforma de 2014 en la organización de las elecciones locales, aunque algunas de ellas se desarrollan a partir de entonces conforme a los lineamientos establecidos por el Instituto Nacional Electoral, estos tienen legalmente la responsabilidad de administrar algunos o todos los elementos que son esenciales para la conducción de elecciones e instrumentos de democracia directa, representativa o participativa³ (Catt et al, 2014, p. 5).

² “Las autoridades de todos los órdenes de gobierno —federal, estatal y municipal— deben garantizar dicha disposición normativa con base en este último concepto, con la instrumentación de planes y estrategias encaminadas a trascender la frontera de la formalidad; es decir, que su objetivo sea lograr una equidad auténtica al considerar situaciones y circunstancias a las que se enfrentan distintos segmentos poblacionales, como mujeres y hombres, desde una perspectiva estructural y sistémica de disparidades que pueden persistir aun con el reconocimiento oficial de determinados derechos y libertades” (Guadarrama, 2024, p. 13).

³ La función electoral de los Organismos de Gestión Electoral, en México, toma como razonamiento jurídico vigente el Artículo 41 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que la función de la educación cívica, compete a los órganos electorales, por lo que la construcción de los consensos y el diseño de las normas, instituciones, procedimientos y mecanismos de participación y empoderamiento de la ciudadanía son cuestiones públicas que compete a estos en virtud de las atribuciones que el sistema jurídico electoral les ha dotado (Diario Oficial de la Federación, 1917).

Es así, en un ejercicio de democracia local integral, los OGE deben ser organismos que dinamicen la democracia participativa en México, a favor de la sostenibilidad democrática para su propia para su viabilidad institucional, por medio del reconocimiento de sus fines y atribuciones sustantivas, por ello, el estudio de sus componentes y la manera en que se relacionan con las condiciones internas, vinculadas a aspectos de diseño e institucionalidad a nivel local denota su importancia para la democracia, pues, el Artículo 41, Apartado C de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que la función de la educación cívica, compete a los órganos electorales, por lo que la construcción de los consensos y el diseño de las normas, instituciones, procedimientos y mecanismos de participación y empoderamiento de la ciudadanía son cuestiones públicas que competen a éstos en virtud de las atribuciones que el sistema jurídico electoral les ha dotado (Diario Oficial de la Federación, 1917).

Los OGE establecen la capacidad local en materia político-electoral y por ende, de la participación de la ciudadanía, por ejemplo, a través de instrumentos denominados mecanismos de participación, que sustentan el derecho a la participación ciudadana reconocido en la CPEUM así como en las entidades federativas. Cada entidad federativa cuenta con una ley especializada sobre participación ciudadana, con la excepción de Puebla que se encuentra en una iniciativa de ley, y del Estado de México donde la Participación Ciudadana es regulada en el código electoral, y los estados de Veracruz, Nuevo León, Sonora y Tabasco, establecen en sus leyes de participación ciudadana, como uno de sus principios, el término de sustentabilidad y/o sostenibilidad indistintamente.

En este sentido, el ODS 16 se configura como el eje estructural de la gobernanza sostenible, al promover instituciones eficaces, responsables e inclusivas. La eficacia institucional, sin embargo, no debe entenderse únicamente en términos administrativos, sino como la capacidad del Estado para generar confianza, garantizar derechos y responder a las demandas sociales; así, la deliberación para satisfacer las demandas públicas requiere entornos institucionales que regulen la disponibilidad de información, el respeto, el interés mutuo, el pluralismo, la diversidad de puntos de vista e intereses, la discusión abierta y honesta, la igualdad de oportunidades para participar, el aprendizaje y el empoderamiento ciudadano, como son los órganos gestión electoral (OGE).

b) Democracia deliberativa y participación ciudadana

En el preámbulo de este apartado, se menciona la crisis que sufrieron los sistemas políticos a finales de la década del 60 y principios del 70 del siglo XX, período en el cual

...la participación política se había desarrollado con cierta estabilidad dentro del marco de la representatividad, sin embargo, bastó un pequeño resquebrajamiento de la estructura económica para que el paradigma democrático representativo imperante comenzó a ser removido y mostró cierta fragilidad que la convirtió en blanco de incommensurables críticas y de propuestas diferentes (Hechavarria Prade, 2017, s/p).

La Democracia en su concepción dominante se define como un método de formación de las decisiones colectivas, a través de procedimientos e instituciones, por lo que la ausencia de la Sostenibilidad como principio universal emergente constituye una dificultad para lograr el fin de la materia electoral, que es la toma colectiva de decisiones sobre las cosas de orden público, el concepto de democracia tiene diversas vertientes de estudio, de la revisión a la literatura sobre la

democracia contemporánea, se encuentra el desarrollo de la Teoría de la Democracia Participativa y de la Democracia Deliberativa, las cuales surgen como respuesta al constante debate que deviene de la crisis de la democracia liberal y representativa en el mundo.

La democracia predominante se centra en los procesos de organización, administración y realización de elecciones para la obtención de votos que se convierten en escaños, y que buscan la legitimación⁴ de la representación popular. Pero ante la introducción de la sostenibilidad como principio universal, presupone el rediseño de los sistemas jurídicos, políticos y democráticos contemporáneos, así como de sus instituciones, para que estas se ajusten a las demandas sociales actuales. En este orden de ideas, la Democracia deliberativa, se propone como una alternativa, que busca reconstruir el papel de la ciudadanía y su participación a través del voto para elegir a sus representantes, por lo que esta corriente teórica, tiene como fin la participación de la ciudadanía, a través de la creación de espacios de debate directo, público e institucionalizado de foros y asambleas para la formulación de políticas públicas y toma de decisiones. (Longas, 2016).

Al respecto, la democracia deliberativa propuesta por Jürgen Habermas (1996), a partir del desarrollo de la teoría de la acción comunicativa, plantea que la democracia debe estructurarse alrededor de espacios públicos donde se discuten los asuntos comunes, fomentando consenso racional y participación inclusiva. Desde el punto de vista de la teoría de la acción comunicativa, Habermas relaciona el problema de la participación con el de la legitimidad política, como resultado de procesos activos de formación de consensos en un sistema político justo y adecuado, a partir de conceptos como el conocimiento falible, la racionalidad, lenguaje y sociedad y rechaza la idea de aceptación pasiva de una legalidad que ejerce una minoría gobernante (Estevez, 2005).

Habermas afirma que todo conocimiento humano es falible y sujeto al análisis racional y crítico. Para Habermas la racionalidad es entendida como aquella disposición de los sujetos capaces de lenguaje y acción para adquirir y utilizar conocimiento falible (Habermas, 1985). Es decir, la racionalidad representa la función básica y originaria de la comunicación interpersonal donde examina pretensiones de validez de los actos de habla de los interlocutores. Bajo este contexto, la concepción de la democracia deliberativa de Habermas, radica en un orden político legítimo y reconocido por los ciudadanos como correcto y justo, con una actitud activa de los ciudadanos a través de la construcción de consensos contruados a través de un activo diálogo y debate en el espacio público, basado en el método discursivo argumentativo de aquellos grupos o personas interesados en participar en el proceso de construcción social del problema, y elaboración de respuestas siempre falibles y, por ello, modificables (Estevez, 2005), es decir, “una de las principales razones para abogar por la participación social y política, amplia, permanente e institucionalizada reside para Habermas en que las decisiones políticas participativas construyen consensos basados en intereses universalizables” y representan procesos de aprendizaje social que se traducen en los valores normativos de la modernidad: autonomía, autorrealización y, especialmente, autogobierno. El autogobierno no consiste en el ejercicio de la soberanía por el pueblo, sino en la realización de la voluntad popular como procedimiento (Herrera Lima, 1993).

⁴ En el ámbito de legitimación institucional, las reformas electorales promulgadas en las décadas de los 70 y 80 brindaron mayor apertura a la integración de diversas corrientes políticas. En México, las elecciones de 1988 permitieron mayor capacidad movilizadora, certidumbre institucional y más equidad de los recursos y procesos (Lujambio, 1994, citado en Martínez-García y Carrillo-Hinojosa, 2022, s/p).

La democracia deliberativa ayuda a los ciudadanos a transferir su agenda al proceso público donde las partes interesadas forman una decisión colectiva, es así que la deliberación pública es un método eficaz para promover prácticas de una gobernanza democrática, considerando que la democracia es dinámica y atiende a la constante adaptación de la sociedad y ciudadanía cambiante que la envuelve, por lo que la crisis de la democracia representativa de la segunda mitad del siglo XX, aportó las ideas que dieron origen a la Teoría de la Democracia Participativa, la cual aparece como un elemento más en este desarrollo y evolución constante de la democracia como un todo. Carol Pateman, fue de las primeras en construir la idea de la participación de una ciudadana activa como insumo indispensable que asegure la libertad de politizar a la sociedad más allá de la representación política (Pateman, 1970, p. 108, 110).⁵

Conforme a la revisión de la democracia participativa propuesta por Held, la teoría participacionista nace como criterio de la izquierda ante la crisis de legitimidad de las instituciones representativas que busca un derecho igual para todos al autodesarrollo, mismo que puede alcanzarse en una “sociedad participativa”, que se retroalimenta de la preocupación por los problemas colectivos y contribuya a la formación de una ciudadanía sabia, capaz de interesarse de forma continuada por el proceso de gobierno (Held, 2001, p. 315).

En América la democracia participativa se vincula más a la implicación de los ciudadanos en la determinación y generación de las políticas del gobierno, con un fuerte peso en la autogestión que realizan diferentes instituciones a nivel local, donde las conexiones entre los distintos agentes territoriales pueden darse con mayor efectividad para influir de manera directa y visualizar en el gobierno las necesidades y aspiraciones comunitarias. (Hechavarria Prade, 2017, s/p).

De la revisión teórica sobre los postulados de la democracia participativa, en la actualidad y conforme al contexto mexicano, Walker (2009) plantea que en un sentido amplio esta se materializa con el involucramiento ciudadano en el proceso de toma de decisiones públicas mediante mecanismos de democracia directa, como la consulta e iniciativa popular, el referéndum, el plebiscito, la revocación de mandato, etcétera, aunado a que este tipo de mecanismos se asocia también a la teoría de democracia deliberativa y comunicación, entendida como espacios de deliberación pública, como son el parlamento, tribunales, la prensa y la opinión pública en redes sociales, y en sentido estricto, este modelo de democracia implica que la ciudadanía se involucre en la formulación, planificación y/o gestión de determinadas políticas públicas, como el presupuesto participativo (Walker, 1966).

Los argumentos a favor de la democracia participativa⁶ son: “1) Los ciudadanos son los que mejor conocen sus problemas, y serán más eficaces en la toma de decisiones que los técnicos del gobierno; 2) Se desarrolla el sentido de comunidad, el interés en la cosa pública y la confianza en las instituciones” (Pateman, 1970) desde lo internacional, nacional y local. Conforme lo sugiere el texto de Carol Pateman “Participación y teoría democrática” en 1970, el cual expresa como idea principal, la participación de una ciudadana activa como insumo indispensable que asegure

⁵ Otros autores pioneros de la teoría en estudio es Crawford Brough Macpherson (1977) o Benjamín Barber (1984).

⁶ “La participación ciudadana es inherente a la democracia; su ejercicio la fortalece” (Legorreta Rebollo, 2023, p. 49).

la libertad de politizar a la sociedad más allá de la representación política (Pateman, 1970). Al respecto,

Una manera actual y necesaria de considerar la configuración de la democracia es tomar como punto de partida su definición no solo como una estructura política sino también como una forma de vida, lo cual es importante al momento de indagar en la mejor manera que se tiene de aplicarla concretamente en la vida cotidiana de las personas (...) la democracia es, por consecuencia, un concepto ineludible en la concepción y comprensión del derecho en general, de los sistemas jurídicos y de los aparatos estatales en particular, pero también en ámbitos cotidianos donde los seres humanos interactúan directamente y donde los fenómenos sociales emergen, sobre todo en una modernidad en la que han tenido mucha influencia aspectos concernientes a la no discriminación, la inclusión, la paz, los derechos humanos, la seguridad humana, la igualdad de género, la ecología, etc. (Ordóñez, 2025, p. 35)

A partir de los estudios de Pateman, existen un grupo de teóricos que desarrollan la importancia de la Democracia Participativa, como Benjamín Barber (1984) y su teoría de la democracia fuertemente relacionada la legitimidad política con la deliberación, este autor desarrolló en dicha obra, la importancia de las ciudades fuertes y la importancia de la democracia participativa a nivel local es partir desde esta perspectiva que se considera que

democracia participativa se debe construir, en primera instancia, desde un ámbito local, ya que es allí donde se encuentran los órganos más próximos a los ciudadanos, donde estos tienen más facilidad de acceso y más conocimientos, y a la vez, más posibilidades de aportar, pero sin perder de vista el sentido de transformación global (Hechavarria Prade, 2017, s/p).

c) ¿Hacia una Gobernanza sostenible?

En el contexto global de la posguerra, se construyó la narrativa sobre el desarrollo humano, desde una visión integral, sostenible y democrática, que exigió la construcción de consensos abiertos y dinámicos que dieron como resultado la agenda 2030, aprobada en la Asamblea General de las Naciones Unidas en septiembre de 2015, cuya base es el desarrollo sostenible.

El origen del desarrollo sostenible surge a partir de la resolución 38/161 de la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1983, por la cual se crea la Comisión Mundial del Medio Ambiente y el Desarrollo, bajo el Liderazgo de Harlem Brundtland, primera ministra de Noruega. La culminación de los trabajos y mesas de análisis por parte de la comisión tuvo como resultado el informe denominado “Nuestro futuro común”, el cual es la obra que da origen al concepto de Desarrollo Sostenible, al definirlo como un curso de progreso humano capaz de satisfacer las necesidades y aspiraciones de las generaciones presentes sin comprometer la habilidad de las generaciones futuras de satisfacer sus necesidades (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987).

El informe señala que la definición de desarrollo sostenible implica una transformación progresiva de la economía, sociedad y voluntad política, e insiste en la necesidad de que haya un marco político social adecuado e idóneo a través de un *sistema público* que asegure una participación afectiva de las personas en la toma de decisiones, de un *sistema económico* capaz de generar excedentes y conocimientos técnicos autosuficientes y sostenidos, un *sistema social* que ofrezca soluciones a las tensiones debidas al desarrollo desordenado, un *sistema de producción* que preserve la base ecológica, un *sistema internacional* que fomente esquemas sostenibles de comercio

y finanzas, y un *sistema administrativo* flexible y con capacidad de auto corrección (Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, 1987).

A raíz de la difusión del informe “Nuestro futuro común”, una de las tendencias del Derecho Contemporáneo, es el concepto de sostenibilidad, el cual surgió a partir de la crisis ecológica de la década de los sesenta, lo que implicó un quiebre importante en la ontología jurídica moderna, por lo que el Derecho se ha visto obligado a modificar su estructura a partir del ser, más que del deber ser (Garrido Peña, 1995).

Esto presupone un sistema emergente que se caracteriza por poseer un conjunto de instituciones y conceptos difusos para los sistemas jurídicos, político y democráticos, por lo que el desarrollo sostenible implica la instrumentación de un modelo de desarrollo que considere la racionalización de tiempo y espacio de los derechos sociales fundamentales entre diversas generaciones (Moreno, 2010). A saber, los principios generales del Derecho tienen dos funciones orientadoras básicas, por una parte, se relacionan con la interpretación y por otra encuentran su labor en la integración normativa (Moreno, 2010).

En este orden de ideas, se denota la penetración de la sostenibilidad en el campo jurídico como un Principio General del Derecho, al tener un papel integrador que se constituye en un eje transversal sobre el cual confluyen otros principios específicos de esa disciplina, además de la función interpretativa que diversos organismos internacionales y nacionales recurren al principio de referencia en la solución de controversias en materia de desarrollo y derechos humanos, para con ello subsanar las lagunas legales. En este tenor, también *la función integradora* se manifiesta en el sentido de que el concepto de sostenibilidad se proyecta hacia otra clase de disposiciones como lo económico, social y político. La satisfacción de las necesidades humanas implica no sólo una forma de crecimiento económico sino la garantía efectiva participación de la ciudadanía en la toma de decisiones a nivel nacional, y una forma de conseguirlo es reforzando la democracia local.

Así, la incorporación del adjetivo *sostenible* amplía aún más esa noción al integrar la dimensión temporal y ética del desarrollo. La gobernanza sostenible no solo busca resolver problemas inmediatos, sino garantizar que las decisiones públicas no comprometan las capacidades de las generaciones futuras, en consonancia con la definición clásica de desarrollo sostenible propuesta por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987).

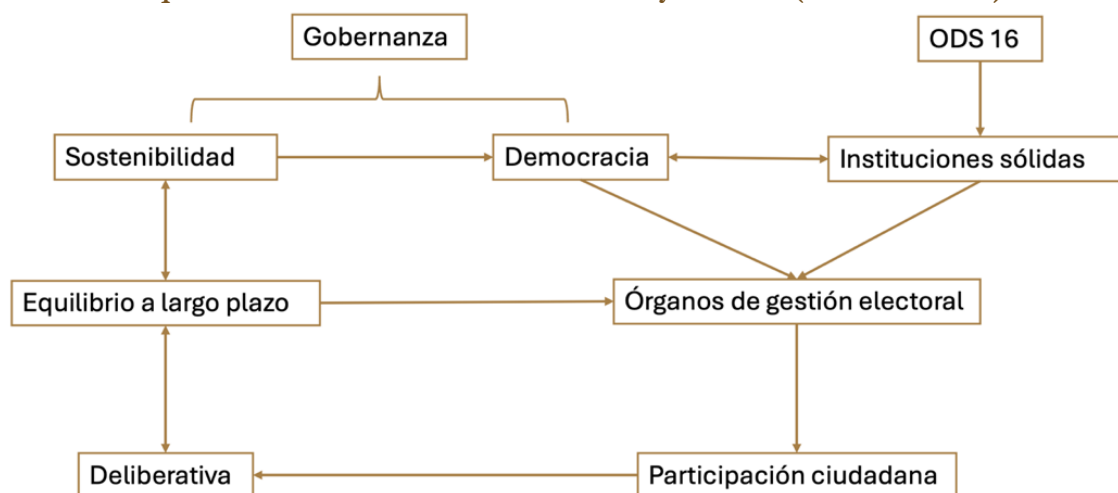
En el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, la gobernanza sostenible adquiere un papel central al reconocerse que el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible depende de la capacidad de las instituciones para coordinar políticas, rendir cuentas y promover la participación ciudadana. La propia ONU subraya que: “La buena gobernanza, el estado de derecho, la transparencia y la rendición de cuentas son elementos esenciales para el desarrollo sostenible” (ONU, 2015, p. 35).

El concepto *per se* de Gobernanza, se encuentra en la dimensión institucional de la sostenibilidad, y el cual se señala en el Objetivo para el Desarrollo Sostenible 16, que para el cumplimiento de la Agenda 2030 deberán construirse en todos los niveles, instituciones eficaces e inclusivas que rindan cuentas y garantice la adopción en todos los niveles de decisiones inclusivas, participativas y representativas que respondan a las necesidades de una población, por lo que para una

gobernanza democrática sostenible, es necesaria la rendición de cuentas y la proximidad entre el agente formulador de políticas públicas (el funcionario) y el agente receptor de ellas (el ciudadano), por lo que el propósito contemporáneo de los organismos de gestión electoral implica ser el instrumento institucional reconocido en el derecho vigente para desarrollar, fortalecer e innovar mecanismos de participación ciudadana y espacios de deliberación que permitan la inclusión activa de los ciudadanos para legitimar las políticas públicas y decisiones que empaten con la colectividad social en aras del cumplimiento de la agenda 2030, así como la adaptación y subsistencia de los OGE en el marco normativo.

La comprensión más amplia de los procesos participativos y la deliberación colectiva ante la sostenibilidad, lo que implican diversas posibilidades y condicionantes, que exige necesariamente el análisis del impacto a largo plazo sobre las políticas que impacten el presente y futuro de la ciudadanía, que permita una Gobernanza Democrática Sostenible, por ende, la sostenibilidad democrática requiere del involucramiento activo de los ciudadanos, aún contra el individualismo y la aversión e intereses de algunos sectores de la población por cuestiones de asuntos públicos (ver esquema 1).

Esquema 1. Relación entre Gobernanza y ODS 16 (sostenibilidad).



Fuente: elaboración propia

Así, el modelo teórico-conceptual que configura la relación entre gobernanza, sostenibilidad y democracia; articulada en el marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 -que promueve instituciones sólidas, paz y justicia-, en la parte superior del esquema 1, se sitúa el concepto de gobernanza, entendido como el marco referencial para la organización de la interacción entre actores, instituciones y procesos de toma de decisiones públicas, desde la gobernanza se desprenden dos ejes centrales: la sostenibilidad y la democracia, los cuales se encuentran interrelacionados de manera bidireccional, su relación sugiere que la democracia es una condición para la sostenibilidad institucional y, a su vez, que la sostenibilidad fortalece la estabilidad y legitimidad de los regímenes democráticos; por tanto, la sostenibilidad no se concibe únicamente en términos ambientales, sino como sostenibilidad institucional y política, orientada a garantizar la permanencia y eficacia de las decisiones públicas en el largo plazo.

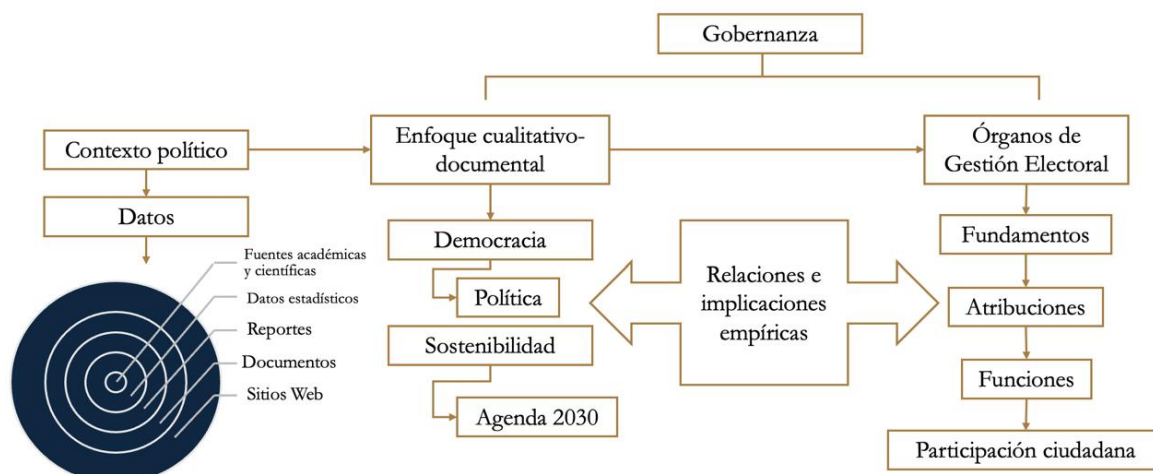
Así, una concepción amplia de sostenibilidad se vincula directamente con la perspectiva de equilibrio a largo plazo, concepto que alude a la capacidad de las instituciones para mantener coherencia normativa, estabilidad y continuidad en las políticas públicas más allá de coyunturas políticas inmediatas, este equilibrio se conecta con una dimensión deliberativa, destacando la importancia de procesos de diálogo, reflexión colectiva y toma de decisiones informadas como base de una gobernanza sostenible.

Así, bajo la lógica del ODS 16, se deriva el fortalecimiento de las instituciones sólidas, las cuales, representan un componente clave que interactúa de manera directa con la democracia, evidenciando que la calidad democrática depende en gran medida de instituciones eficaces, responsables, transparentes y legítimas, en tanto que, la democracia como las instituciones sólidas convergen en los órganos de gestión electoral, los cuales ocupan un lugar estratégico dentro del modelo, así, los órganos de gestión electoral son espacios institucionales donde se materializan los principios de gobernanza democrática, sostenibilidad institucional y Estado de derecho.

Su adecuado funcionamiento resulta fundamental para garantizar procesos electorales confiables, por lo que, los órganos de gestión electoral se relacionan de manera directa con la participación ciudadana, la cual, no solo legitima los procesos electorales, sino que también retroalimenta el carácter deliberativo del sistema democrático, cerrando el ciclo entre gobernanza, sostenibilidad y democracia, este es un modelo dinámico y circular, en el que la participación ciudadana fortalece la democracia, ésta consolida las instituciones, y todo el conjunto contribuye a una gobernanza sostenible alineada con los principios del ODS 16.

NOTA METODOLÓGICA

El modelo analítico de gobernanza articula dimensiones conceptuales, metodológicas y empíricas para el estudio de los órganos de gestión electoral (OGE) y su relación con la participación ciudadana, en el marco de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Por ello, a nivel de análisis documental, se parte de un contexto político, a partir de datos provenientes de diversas fuentes, como académicas y científicas, datos estadísticos, reportes institucionales, documentos oficiales y sitios web, se emplea un enfoque cualitativo-documental, que permite interpretar el funcionamiento de las instituciones y los procesos democráticos desde una perspectiva analítica y contextualizada (ver esquema 2).

Esquema 2. Ruta metodológica.

Fuente: elaboración propia

El enfoque cualitativo-documental permite por un lado, identificar una ruta teórica desde la democracia, entendida como un sistema político que se expresa tanto en la esfera política como en la dimensión de la sostenibilidad institucional, su conexión de esta última con la Agenda 2030, evidenciando que el análisis democrático no se limita a los procedimientos electorales, sino que se inserta en un marco más amplio de desarrollo sostenible, particularmente alineado con el ODS 16, que promueve instituciones eficaces, responsables e inclusivas.

Este modelo da pauta a la identificación de relaciones e implicaciones empíricas desde el punto de convergencia entre el análisis teórico y la observación de la realidad institucional, con el fin de contrastar los principios normativos de la gobernanza democrática con su aplicación práctica, identificando tensiones y limitaciones en el funcionamiento de los sistemas electorales, en el marco de una posible reforma electoral. Así, la determinación cualitativa de los órganos de gestión electoral desde sus fundamentos, atribuciones y funciones, permiten analizar de manera sistemática su diseño institucional y así, el proceso analítico se refleja en la participación ciudadana concebida como el resultado y, al mismo tiempo, como un indicador clave de la calidad de la gobernanza democrática y de la sostenibilidad institucional.

INICIATIVA DE REFORMA ELECTORAL (2025-2026): RETOS Y PROSPECTIVAS

a) Panorama actual

El sistema electoral mexicano se caracteriza por una estructura compleja, resultado de un proceso de reformas orientadas a fortalecer la certeza, imparcialidad y legitimidad democrática, estructura que articula competencias federales y locales, bajo un modelo de federalismo electoral coordinado, en el que confluyen autoridades federales y locales con funciones diferenciadas pero interdependientes.

El fundamento constitucional del sistema electoral mexicano se encuentra principalmente los artículos 41, 99, 116 y 122, que establecen los principios rectores de la función electoral: certeza, legalidad, independencia, imparcialidad, máxima publicidad y objetividad (DOF, 1917). El artículo 41 constitucional establece que la organización de las elecciones es una función estatal, ejercida por organismos públicos autónomos, y reconoce la existencia del Instituto Nacional Electoral (INE) como autoridad rectora del sistema electoral. Asimismo, se establece la coordinación⁷ con los Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE) para la organización de los procesos electorales en las entidades federativas (DOF, 1917). En el ámbito local, cada entidad federativa cuenta con su constitución estatal y su legislación electoral, las cuales deben armonizarse con el marco constitucional y legal federal, conforme al principio de supremacía constitucional. La estructura electoral mexicana se compone de autoridades administrativas y jurisdiccionales, tanto a nivel federal como local:

Tabla 1. La estructura electoral mexicana federal y local.

Ámbito federal	Ámbito local
Instituto Nacional Electoral (INE): autoridad administrativa encargada de la organización de las elecciones federales y de la coordinación del sistema electoral nacional.	Organismos Públicos Locales Electorales (OPLE): responsables de organizar las elecciones locales (gubernaturas, congresos locales y ayuntamientos), bajo la supervisión y coordinación del INE.
Entre sus atribuciones se encuentra la integración del padrón electoral, la fiscalización de los recursos de los partidos políticos y la regulación del acceso a radio y televisión.	
Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (TEPJF): órgano jurisdiccional especializado encargado de resolver las controversias en materia electoral y de garantizar la constitucionalidad y legalidad de los actos electorales.	Tribunales Electorales Locales: encargados de resolver los medios de impugnación relacionados con los procesos electorales en cada entidad federativa.

Fuente: elaboración propia con base en la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) (DOF, 2014).

Esta estructura institucional busca equilibrar la autonomía local con la homologación de estándares nacionales, reforzando la idea de gobernanza electoral, las funciones del sistema electoral se orientan a garantizar el ejercicio efectivo de los derechos político-electorales de la ciudadanía y la integridad de los procesos democráticos. Entre las principales funciones se encuentran:

- Organización y conducción de los procesos electorales federales y locales.
- Integración y actualización del padrón electoral y la lista nominal.
- Registro y fiscalización de partidos políticos y candidaturas.
- Garantía de equidad en la contienda electoral.
- Resolución de conflictos y controversias electorales.
- Educación cívica y promoción de la cultura democrática.

Estas funciones no solo tienen un carácter operativo, sino también normativo y pedagógico, al contribuir a la consolidación de la democracia y al fortalecimiento de la confianza ciudadana en

⁷ El marco legal en materia electoral, está integrado por la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE) (DOF, 2014), la Ley General de Partidos Políticos (LGPP) (LGIPE) (DOF, 2014) y, la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME) (LGIPE) (DOF, 1996).

las instituciones electorales, así la participación ciudadana constituye un eje transversal del sistema electoral mexicano y se manifiesta tanto en mecanismos representativos como en instrumentos de democracia directa. Se cuenta con los siguientes mecanismos participación ciudadana:

- Sufragio universal, libre, secreto y directo, como forma básica de participación política.
- Integración ciudadana de las mesas directivas de casilla, mediante insaculación, lo que refuerza el carácter ciudadano de los procesos electorales.
- Observación electoral, nacional e internacional.
- Consulta popular, reconocida constitucionalmente como mecanismo de democracia directa.
- Revocación de mandato, que permite a la ciudadanía evaluar el desempeño del titular del Poder Ejecutivo.
- Candidaturas independientes, como alternativa a los partidos políticos tradicionales.

A nivel local, algunas entidades han incorporado mecanismos adicionales como plebiscitos, referéndums y presupuestos participativos, lo que refleja una tendencia hacia la ampliación formal de la participación ciudadana, aunque su impacto efectivo depende de factores institucionales y contextuales, en conjunto, el panorama actual de la estructura electoral federal y local en México revela un sistema altamente institucionalizado, con un sólido marco legal y una arquitectura compleja de autoridades. No obstante, persisten desafíos relacionados con la coordinación interinstitucional, la confianza ciudadana y la efectividad de los mecanismos de participación, lo que plantea la necesidad de evaluar el sistema electoral desde una perspectiva de gobernanza democrática y sostenibilidad institucional, en consonancia con los principios del ODS 16 de la Agenda 2030.

b) Iniciativa de reforma electoral en discusión

La discusión actual sobre una posible reforma electoral se inscribe en un contexto de tensión entre eficiencia institucional, austeridad, legitimidad democrática y autonomía de las autoridades electorales, desde una perspectiva de gobernanza, el cambio normativo implicaría una reconfiguración del equilibrio entre Estado, instituciones y ciudadanía, con impactos directos en la sostenibilidad democrática a mediano y largo plazo, aunque no hay una iniciativa aún, cabe mencionar que se prevén algunos cambios en el llamado plan “C”, que destaca modificaciones constitucionales que redefinan la naturaleza, atribuciones o integración de las autoridades electorales, ajustes al principio de autonomía constitucional, sustituyéndolo parcial o totalmente por mecanismos de control político o presupuestal, y la simplificación del entramado legal bajo el argumento de eficiencia, con el riesgo de debilitar los contrapesos normativos (Secretaría de Gobernación, 2024).

Desde la perspectiva del ODS 16, el riesgo central sería que una reforma orientada prioritariamente a la reducción de costos afecte la certeza jurídica y la previsibilidad institucional, elementos clave de las instituciones sólidas. Por lo que, las instituciones y autoridades de órganos autónomos pasarían a un esquema de centralización, ya que el modelo actual, se basa en autoridades electorales autónomas, técnicas y profesionalizadas (INE, OPLE y tribunales electorales locales), diseñadas para minimizar la injerencia directa de los poderes políticos en la organización electoral.

Por lo que, el panorama prospectivo con la reforma, indicaría 1) una reconfiguración o desaparición de los OPLE, con una mayor centralización de funciones en una autoridad nacional; 2) ajustes en los mecanismos de designación de consejerías y magistraturas, por ejemplo, mediante elección popular o designaciones con mayor peso político y, 3) la redefinición del papel de los tribunales electorales, lo que podría afectar su función como garantes de la constitucionalidad electoral, en este sentido, la tendencia a una mayor dependencia del entorno político, podría incidir directamente en la percepción de imparcialidad y confianza ciudadana.

Las autoridades electorales locales desempeñan funciones amplias, desde la organización de elecciones locales, fiscalización, educación cívica, padrón electoral, equidad en medios y resolución de controversias en materia electoral, por lo que es posible 1) Reducción o concentración de funciones, priorizando la organización electoral básica sobre tareas de formación cívica o fortalecimiento democrático; 2) la externalización o simplificación de procesos técnicos, con posibles impactos en la calidad y control del proceso electoral y, 3) un menor énfasis en funciones preventivas (educación cívica) y mayor peso en funciones reactivas (control y sanción). Desde una perspectiva de sostenibilidad institucional, este cambio podría generar ahorros de corto plazo, pero también costos democráticos de largo plazo, al debilitar la cultura cívica y la confianza institucional.

Y no menos importante, la participación de la ciudadanía como pilar del sistema democrático-electoral, la concepción de la ciudadanía como actor central del sistema electoral, no solo como electora, sino como funcionaria de casilla, observadora, promotora de mecanismos de democracia directa y sujeto activo de derechos político-electorales, los posibles cambios encaminados a: 1) Reducción de los espacios formales de participación ciudadana en la organización electoral, 2) la transformación de la participación en un acto más instrumental y menos deliberativo, centrado exclusivamente en el voto y; 3) el riesgo de desincentivar la corresponsabilidad ciudadana si se debilita el carácter ciudadano de los procesos electorales, esto en el marco del ODS 16 indica que una participación ciudadana limitada afectaría la inclusividad y legitimidad democrática, pilares de las sociedades pacíficas y justas. En conjunto, la posible reforma electoral plantea un punto de inflexión para la gobernanza democrática en México. Mientras el modelo actual privilegia la autonomía, la complejidad institucional y la participación ciudadana amplia, el escenario prospectivo sugiere una tendencia hacia la simplificación, centralización y redefinición del papel ciudadano. El desafío central será determinar si la reforma fortalece instituciones más eficaces sin sacrificar legitimidad, o si, por el contrario, compromete los principios del ODS 16, afectando la sostenibilidad democrática a largo plazo.

c) Organismos de gestión electoral y participación ciudadana

La relación entre los organismos de gestión electoral local y la participación ciudadana constituye un eje central de la gobernanza sostenible, en la medida en que estos organismos operan como instancias de proximidad institucional entre el Estado y la sociedad. En el marco del ODS 16 de la Agenda 2030, que busca promover instituciones eficaces, responsables e inclusivas, los organismos electorales locales desempeñan un papel estratégico al garantizar no solo la organización técnica de los procesos electorales, sino también la incorporación activa de la ciudadanía en la vida democrática.

En agosto de 2025, la presidenta Claudia Sheinbaum formalizó la creación de una Comisión Presidencial para el análisis de la propuesta de reforma electoral que busca fortalecer la democracia participativa pero también reducir costos electorales, lo que implicaría la eventual extinción de los Organismos de Gestión Electoral Local, lo que ha generado críticas entre especialistas y académicos, quienes argumentan que estos organismos son esenciales para la democracia local por su conocimiento del contexto regional y su cercanía con la ciudadanía. Por otro lado, el gobierno argumenta que la centralización reduciría costos y evitaría duplicidades.

A pesar de la propuesta en 2025, los Organismos de Gestión Electoral Local participaron en procesos electorales extraordinarios, como la elección de cargos del Poder Judicial, en coordinación con el Instituto Nacional Electoral. La eliminación de los órganos de gestión electoral local, así como de los tribunales estatales, trae consigo el cuestionamiento sobre el principio federalista y la autonomía de los Estados es las decisiones políticas. Pues el esquema electoral vigente dispone que cada entidad defina lo concerniente en materia electoral, siempre que se respeten los principios de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

De desaparecer los Organismos de Gestión Electoral Locales, lejos de reducir costos representaría una cuestión inviable (técnica financiera) y organizacionalmente de materializar en las condiciones actuales del mismo, pues la institución nacional no cuenta con recursos humanos ni con infraestructura para asumir cabalmente el desarrollo de los treinta y dos procesos electorales locales, sin contar el gran número de mecanismos de participación ciudadana que existen en cada una de las entidades.

Desde una perspectiva de sostenibilidad institucional, la participación ciudadana —a través de figuras como funcionariado de casilla, observación electoral, mecanismos de democracia directa y educación cívica— fortalece la legitimidad, la confianza pública y la corresponsabilidad social, elementos indispensables para la estabilidad democrática a largo plazo. En este sentido, los organismos de gestión electoral local contribuyen a traducir los principios normativos del ODS 16 en prácticas concretas, al facilitar espacios de inclusión, deliberación y control social en el ámbito territorial. Así, una gobernanza electoral sostenible requiere preservar y fortalecer el carácter autónomo, técnico y ciudadano de los organismos locales, pues su debilitamiento no solo impactaría la calidad de los procesos electorales, sino también la capacidad del sistema democrático para generar instituciones sólidas, transparentes y socialmente legitimadas, condición indispensable para el cumplimiento integral de la Agenda 2030.

d) Índices de participación (elecciones ordinarias, elecciones extraordinarias)

Como se ha revisado, la función de los OGE a nivel local representa una cercanía con la ciudadanía a partir del modelo de gobernanza electoral, ejemplo de ello, son los índices de participación ciudadana, en las elecciones ordinarias como extraordinarias. Así, en los tres últimos ejercicios electorales presidenciales, se ha visto una variación mínima del porcentaje de participación, en la elección presidencial de 2012 hubo una participación del 63.3% con un estimado de 50 millones de personas votantes (Serra, 2013), en la elección presidencial de 2018, hubo una participación de 63.4 % del padrón electoral, los resultados le dieron el triunfo a Andrés Manuel López Obrador, con aproximadamente de 56.6 millones de votos (Comisión de Organización Electoral, 2024), en la última elección presidencial en 2024 hubo una participación de 61.04% es decir, 60 millones 115 mil 184 votos, en la que resultó electa la actual presidenta

Claudia Sheinbaum, además esta elección mostró una ligera disminución en la participación con respecto a 2012 y 2018 (Instituto Nacional Electoral, 2024).

Así, las elecciones presidenciales de 2012 y 2018 mostraron tasas de participación muy similares, por encima del 63 %, lo que indica una participación relativamente alta en comparativa histórica reciente, respecto a la participación en 2024 fue menor que en los dos procesos anteriores, situándose alrededor de 60 % o ligeramente menos, lo que puede responder a factores políticos, sociales o de percepción de distanciamiento ciudadano, aunque el voto presidencial sigue concentrando mayor participación que otros tipos de elecciones (como intermedias o consultas extraordinarias), el ligero descenso reciente podría indicar desafíos en la movilización ciudadana o cambios en la percepción democrática (Pérez, 2025). Por lo que respecta a las elecciones extraordinarias, la Consulta Popular llevada a cabo en agosto de 2021, la cual, convocaba a la ciudadanía para decidir si se investigaban delitos cometidos por expresidentes, la participación fue muy baja, solo entre 7 % y 7.74 % del padrón electoral acudió a votar, cabe decir que, la Constitución establece que para que una consulta popular sea vinculante se requiere una participación mínima de 40 % del padrón electoral (Gaceta parlamentaria, 2022). En la Revocación de Mandato (México, 2022), la participación fue de alrededor de 17 % del padrón electoral, esto también se ubicó por debajo del 40 % necesario para que los resultados fueran vinculantes según la Constitución (San Juan Flores, 2025).

Por otro lado, la Elección Judicial llevada a cabo de junio de 2025, en la que México celebró por primera vez elecciones para cargos del Poder Judicial de la Federación, las estimaciones oficiales del Instituto Nacional Electoral (INE) señalaron que la participación ciudadana osciló entre aproximadamente 12.57 % y 13.32 % del padrón electoral (Reuters, 2025), esta participación representa la más baja en 30 años para un proceso electoral en México, y que hubo un alto nivel de abstencionismo. Estos ejercicios demuestran los niveles de participación muy por debajo de los umbrales de vinculación o de participación esperada en consultas ciudadanas clásicas o elecciones ordinarias, la consulta popular y la revocación de mandato no alcanzaron el 40 % requerido para ser vinculantes, mientras que la elección judicial, aun siendo inédita, registró uno de los niveles de participación más bajos de la historia reciente, lo que plantea desafíos de legitimidad y sostenibilidad democrática.

e) Mecanismo de participación a nivel federal y a nivel local contraste

El panorama normativo de la participación ciudadana en las entidades federativas de México evidencia una heterogeneidad significativa tanto en la densidad normativa como en la diversidad de mecanismos institucionalizados, lo que refleja un desarrollo desigual de la democracia participativa a nivel subnacional. Aunque la mayoría de las entidades federativas reconoce como mecanismos básicos de participación ciudadana el plebiscito, el referéndum y la iniciativa popular, los cuales constituyen el núcleo tradicional de la democracia directa en el orden jurídico mexicano. Estos instrumentos aparecen de manera recurrente en leyes promulgadas desde principios de la década de los años 2000, lo que revela una primera ola de institucionalización de la participación ciudadana, generalmente asociada a procesos de reforma política y descentralización democrática posteriores a la alternancia política.

No obstante, en varios estados estos mecanismos permanecen formalmente reconocidos pero escasamente utilizados, lo que sugiere una brecha entre el diseño normativo y la práctica

institucional, fenómeno ampliamente documentado en la literatura sobre democracia participativa y gobernanza multinivel, las entidades—como Ciudad de México, Jalisco, Guerrero, Sonora y Querétaro— presenta marcos normativos más avanzados, al incorporar mecanismos de democracia participativa y deliberativa, tales como el presupuesto participativo, cabildo abierto, audiencias públicas, observatorios ciudadanos, contralorías sociales, parlamento abierto y asambleas ciudadanas. Estas entidades transitan de un modelo de participación reactiva hacia uno colaborativo y corresponsable, alineado con los enfoques contemporáneos de gobernanza democrática y sostenible.

Por lo que, la inclusión de la revocación de mandato en legislaciones estatales como las de Aguascalientes, Baja California Sur, Guerrero, Jalisco, Nuevo León y Oaxaca refleja el impacto de las reformas constitucionales federales recientes y el énfasis político en los mecanismos de democracia directa. No obstante, la experiencia empírica nacional muestra que estos instrumentos, pese a su potencial simbólico, enfrentan bajos niveles de participación, lo que plantea interrogantes sobre su efectividad real como herramientas de empoderamiento ciudadano.

El caso del Estado de México resulta relevante, ya que, a pesar de ser la entidad con mayor población del país, carece de una ley de participación ciudadana vigente, lo que genera un vacío institucional que limita la armonización de los mecanismos participativos con los estándares del ODS 16. Esta ausencia contrasta con entidades que han actualizado recientemente sus marcos normativos (2023–2025), incorporando enfoques de gobernanza abierta, participación comunitaria y control social.

Desde la perspectiva del ODS 16 de la Agenda 2030, esta diversidad normativa refleja un desafío estructural para la construcción de instituciones inclusivas, eficaces y responsables. La evidencia comparada sugiere que la mera existencia de mecanismos legales no garantiza una mayor participación ciudadana, por el contrario, se requiere un diseño institucional accesible, autoridades electorales y administrativas con capacidad territorial, y políticas públicas orientadas a la educación cívica⁸ y la participación sostenida.⁹

Por lo que, los Organismos Públicos Locales Electorales están legalmente encargados de instrumentar y organizar los mecanismos de participación ciudadana que prevén las leyes locales, incluyendo consulta popular, plebiscito, referéndum, iniciativa popular y presupuesto participativo, entre otros. Esto explica su papel central como facilitadores institucionales de la participación (Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Aguascalientes, s/f). Han existido algunas experiencias exitosas en algunas entidades federativas que dan cuenta de su funcionalidad (ver Cuadro 2):

⁸ El servicio de la educación está mayormente a cargo del Estado, constituye una función primordial en la formación académica y profesional de las personas e influye a lo largo de su vida y en su desarrollo personal, profesional, social, etcétera. (Guadarrama, 2024, p. 79).

⁹ En este sentido, las entidades que han apostado por marcos normativos integrales y por la articulación entre organismos electorales locales, gobiernos municipales y ciudadanía se encuentran en mejores condiciones para consolidar una gobernanza democrática sostenible, mientras que la fragmentación normativa y la centralización excesiva de competencias pueden debilitar la confianza pública y limitar el impacto real de la participación ciudadana.

Cuadro 2. Experiencias de participación ciudadana en proyectos sostenibles organizados por OPLE en México.

Entidad / OPLE	Mecanismo de participación	Proyecto o ámbito sostenible	Forma de participación ciudadana	Resultados relevantes	Vinculación con ODS 16
Ciudad de México – IECM	Presupuesto Participativo	Mejoramiento urbano, espacios públicos, medio ambiente, infraestructura comunitaria	Consulta ciudadana anual con voto directo en colonias y pueblos	Participación sostenida (entre 4% y 7% del listado nominal); fortalecimiento de organización vecinal y corresponsabilidad social	Instituciones inclusivas, participación efectiva, rendición de cuentas
Jalisco – IEPC	Consulta Popular y mecanismos de democracia directa	Proyectos comunitarios y planeación local	Opinión ciudadana organizada por distritos y municipios	Incremento en ejercicios de deliberación local y apropiación de decisiones públicas	Toma de decisiones inclusivas y transparencia
Yucatán – IEPAC	Plebiscito y consulta ciudadana	Obras públicas y decisiones con impacto territorial	Votación ciudadana supervisada por OPLE	Mayor legitimidad social de proyectos municipales	Acceso a procesos decisorios y fortalecimiento institucional
Estado de México – IEEM	Consulta ciudadana y educación cívica	Planeación municipal, desarrollo comunitario	Participación informada mediante procesos organizados por el OPLE	Consolidación de cultura cívica local y reducción de conflictos sociales	Instituciones eficaces y participación representativa
Nuevo León – OPLE NL + INE	Promoción de participación ciudadana	Procesos electorales y proyectos comunitarios	Campañas conjuntas de información y vinculación social	Incremento de confianza en autoridades electorales locales	Gobernanza colaborativa y legitimidad democrática
Veracruz – OPLE Veracruz	Consulta Popular	Decisiones de interés público local	Organización territorial del ejercicio participativo	Identificación de baja participación como reto estructural	Diagnóstico institucional y mejora de procesos

Fuente: elaboración propia con base en Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán. (s. f.); Instituto Electoral de la Ciudad de México. (s. f.); Tinoco (2023). Instituto Nacional Electoral. (2024, 17 de enero). Ochoa Tinoco, et al (2023) y; Instituto Nacional Electoral (2024).

La comparativa evidencia que los OPLE no solo cumplen funciones electorales, sino que actúan como instituciones de gobernanza local, facilitando la participación ciudadana en decisiones vinculadas al desarrollo sostenible. Su capacidad territorial, conocimiento del contexto local y función pedagógica resultan claves para materializar los principios del ODS 16, particularmente la construcción de instituciones inclusivas, responsables y legítimas. Asimismo, se observa que los mecanismos con mayor continuidad y cercanía comunitaria —como el presupuesto participativo— presentan mejores niveles de apropiación ciudadana, lo que refuerza la importancia de estructuras locales fuertes frente a modelos centralizados.

DISCUSIÓN: SOSTENIBILIDAD VS REFORMA ELECTORAL

Los niveles de participación ciudadana observados en los distintos ejercicios democráticos recientes en México evidencian una relación directa entre diseño institucional, proximidad

organizativa y legitimidad democrática. Mientras las elecciones presidenciales federales de 2012, 2018 y 2024 registraron tasas de participación cercanas o superiores al 60 %, los ejercicios extraordinarios de democracia directa —como la consulta popular (2021), la revocación de mandato (2022) y la elección judicial (2025)— presentaron niveles significativamente menores, que oscilaron entre el 7 % y el 17 % del padrón electoral. Esta brecha no puede explicarse únicamente por el interés político coyuntural, sino que remite a factores estructurales del modelo de organización electoral.

En este contexto, los organismos públicos locales electorales (OPLE) han demostrado ser actores clave para activar la participación ciudadana, particularmente por su capacidad territorial, su conocimiento de las dinámicas locales y su función permanente de educación cívica y vinculación comunitaria. La experiencia comparada muestra que los procesos en los que existe una coordinación efectiva entre el instituto nacional y los órganos locales tienden a generar mayores niveles de confianza y participación, al reducir la distancia entre la ciudadanía y las autoridades electorales. La presencia local facilita la comunicación directa, la resolución oportuna de conflictos y la apropiación social de los procesos democráticos. Por el contrario, la concentración de la organización electoral en un solo instituto nacional corre el riesgo de debilitar la gobernanza electoral, al homogeneizar procedimientos en contextos territoriales profundamente desiguales. Esta centralización puede traducirse en una menor capacidad de convocatoria, una reducción de los canales de participación ciudadana y una percepción de lejanía institucional, factores que inciden negativamente en la disposición de la ciudadanía a involucrarse en ejercicios democráticos no tradicionales. Existe una amplia diversidad de modelos comparados sobre cómo los países organizan sus elecciones, en el mundo, existen modelos democrático-electorales distintos, por ejemplo, en Francia, una autoridad nacional concentra la mayor parte de las funciones electorales: padrón, es decir, la organización electoral es una función del Poder Ejecutivo, los gobiernos locales ejecutan tareas operativas (casillas, listas), pero bajo control central, si bien existe una menor autonomía electoral y una mayor dependencia del gobierno en turno, en ese modelo el contrapeso es la fuerte cultura administrativa y judicial.

En América Latina, por ejemplo, Chile tiene un modelo centralizado con autonomía técnica, a cargo del Servicio Electoral de Chile (SERVEL), que es un Órgano nacional autónomo, en el cual, no existen organismos electorales regionales autónomos, y en el cual se tiene alta confianza pública. Asimismo, en Perú, su modelo es centralizado con órganos especializados, las autoridades electorales son: JNE, ONPE y RENIEC (sistema nacional), su especialización es funcional, pero centralización decisoria, un problema recurrente es la crisis de legitimidad en contextos de polarización (ver Cuadro 3) sobre los modelos de organización electoral y su relación con la gobernanza sostenible y ODS 16.

Cuadro 3. Comparativo de modelos electorales en relación con la participación ciudadana y la gobernanza sostenible.

Modelo	Países	Participación ciudadana	Gobernanza sostenible
Centralizado	Francia, Chile, Perú	Media	Dependiente de cultura institucional
Descentralizado	EE. UU., Alemania	Alta	Alta (si hay coordinación)
Mixto	México, Brasil, Canadá	Alta	Alta (si se preserva autonomía local)

Fuente: elaboración propia.

El sustento teórico para esa tipología y para las afirmaciones sobre participación ciudadana y gobernanza sostenible asociadas a cada modelo, están vinculados con teoría democrática, gobernanza multinivel y administración electoral comparada, que se sustenta en la idea de “La confianza en los procesos electorales depende tanto del diseño institucional como de su proximidad con la ciudadanía” (Norris, 2014), por lo que, el punto de partida teórico es que el diseño de las instituciones electorales incide directamente en la participación ciudadana, la confianza pública y la sostenibilidad democrática, en tanto que, “Las instituciones permiten una participación efectiva y un control ciudadano cercano” (Dahl, 1999). El diseño institucional incide directamente en la participación ciudadana, la confianza pública y la sostenibilidad democrática, debido a que la ONU tiene como objetivo, “Promover instituciones eficaces, responsables e inclusivas en todos los niveles” (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Por lo que, en los modelos centralizados, la participación ciudadana no depende tanto del diseño institucional, sino de factores externos como: cultura cívica, confianza histórica en el Estado y fortaleza del sistema judicial, al respecto, Pippa Norris indica que, “Cuando la administración electoral se concentra en el nivel central, la integridad electoral depende en mayor medida de normas informales, cultura administrativa y controles ex post” (2014, p. 45), esto explica por qué países como Francia o Chile mantienen niveles aceptables de participación pese a la centralización, pero no por el diseño participativo, sino por su tradición institucional. Desde la gobernanza sostenible, esto es problemático porque: “Las instituciones altamente centralizadas tienden a ser menos inclusivas y menos sensibles a las dinámicas locales”(ONU, 2015, ODS 16), de ahí que, “Las decisiones públicas se toman lo más cerca posible de los ciudadanos afectados por ellas” (Dahl, 1999, p. 108), esto es clave para entender por qué los sistemas descentralizados (EE. UU., Alemania) generan mayor apropiación ciudadana del proceso electoral y permiten innovación participativa local.

La Gobernanza sostenible que la ONU retoma surge a partir de que, “Las instituciones eficaces e inclusivas requieren estructuras multinivel que permitan la participación significativa en todos los niveles de gobierno” (2015), por lo que, se puede afirmar que la gobernanza sostenible es alta si hay coordinación directa con el ODS 16 bajo tres principios: Instituciones eficaces, Instituciones inclusivas y Participación ciudadana, así, “Las instituciones democráticas no son solo instrumentos, sino constitutivas del desarrollo” (Sen, 2000, p. 148). Por ello, los modelos descentralizados y mixtos tienen una mayor sostenibilidad democrática; mientras que, modelos centralizados tienen una sostenibilidad condicionada.

Cuadro 4. Comparativo de modelos electorales y su sustento teórico.

Modelo	Sustento teórico
Centralizado	Norris (2014), ONU (2015): participación depende de cultura institucional
Descentralizado	Dahl (1999), Ostrom (2010): proximidad → mayor participación
Mixto	IDEA (2014), Peters (2015): gobernanza multinivel eficaz si hay autonomía

Fuente: elaboración propia

Desde la perspectiva del ODS 16, que enfatiza la construcción de instituciones eficaces, responsables e inclusivas, la experiencia mexicana sugiere que la descentralización funcional y la pluralidad institucional no son obstáculos, sino condiciones necesarias para una participación ciudadana sostenible. El debilitamiento o desaparición de los organismos electorales locales no solo tendría implicaciones técnicas, sino que podría erosionar la legitimidad democrática y profundizar el abstencionismo, comprometiendo la capacidad del sistema electoral para cumplir con los estándares de gobernanza democrática que exige la Agenda 2030.

Por lo que, la existencia de los Organismos de Gestión Electoral Locales y la vigencia de sus marcos jurídicos y la aplicación de la norma de cada entidad tiene una razón, no necesariamente congruente con la perspectiva nacional, porque las regiones tienen sus propias particularidades y obedece a una dinámica muy particular de la ciudadanía y sus intereses (Castillo, 2018).

En México, los Organismos de Gestión Electoral Local, en México desempeñan un papel central en el desarrollo de la participación ciudadana, el empoderamiento ciudadano, deliberación y discusión pública y gobernanza democrática, pues cada uno de los treinta y dos existentes, a través de su libertad configurativa, han diseñado estrategias innovadoras y adaptadas a los contextos sociopolíticos y culturales, que van desde actividades culturales, diplomados, hasta el uso de plataformas digitales, simulaciones de procesos electorales en escuelas, ferias del libro, actividades deportivas y diplomados, con el fin de generar experiencias de empoderamiento ciudadano así como de infancias y juventudes para que aprendan el valor de la democracia y de hacer escuchar su voz desde edades tempranas. (Asociación de Instituciones Electorales de las Entidades Federativas (AIEEF), 2025). Estas actividades, buscan garantizar la inclusión y el reconocimiento de la diversidad sociopolítica de cada entidad federativa, su cercanía de los Organismos de Gestión Electoral Local, con las comunidades locales ha sido clave para su legitimidad, como lo sostiene las teorías de Amartya Sen y Habermas.

En este sentido, Organismos de Gestión Electoral Local, no solo organizan elecciones, sino que por su cercanía territorial también consolidan una cultura democrática arraigada en la ciudadanía, mediante el desarrollo de mecanismos de consulta y acciones afirmativas para garantizar la inclusión política de los grupos en situación de vulnerabilidad, que requieren sensibilidad cultural y un vínculo comunitario sólido, inclusivo y respetuoso de los derechos humanos y colectivos. Las experiencias de los Organismos de Gestión Electoral Local muestran su relevancia para garantizar procesos deliberativos y participación ciudadana que permitan el fortalecimiento institucional y del sistema político local para lograr una gobernanza democrática sostenible que permita el cumplimiento de objetivos de las sociedades en el presente y de las generaciones futuras. En el caso de las experiencias de las entidades federativas en México se puede enunciar: Ciudad de México y sus ejercicios de presupuesto participativo, para las mejoras de equipamiento urbano en las unidades territoriales de cada Alcaldía, Aguascalientes y su ejercicio de los

“Diálogos por una democracia inclusiva con grupos prioritarios; en Chihuahua se diseñó un modelo culturalmente adecuado para comunidades indígenas; en Jalisco el Organismo local funge como árbitro electoral en el fortalecimiento de elecciones solicitadas por colectivos, universidades y sindicatos por medio del desarrollo de urnas electrónicas; y en Campeche y sus consultas sobre presupuesto participativo, o las consultas en materia de participación y representación política de personas con discapacidad en el estado de Chiapas y Veracruz o la Consulta libre e informada dirigida a comunidades indígenas, afro mexiquenses, personas con discapacidad y población LGTBTTIQ+ que derivó en criterios para las primeras acciones afirmativas en el proceso electoral de 2024 en el Estado de México, por mencionar algunos ejemplos. (Asociación de Instituciones Electorales de las Entidades Federativas (AIEEF), 2025) La ciudadanización y fortalecimiento de los organismos de gestión electoral locales representa el producto de un largo proceso de reingeniería electoral que busca acercar diversos mecanismos de democracia participativa y deliberativa acorde a los sistemas políticos a los que se encuentran adscritos (Vázquez, 2017).

CONCLUSIÓN

La discusión en torno a la reforma electoral no puede reducirse a un debate técnico ni a una lógica de eficiencia administrativa. Se trata, en esencia, de una definición profunda sobre el tipo de democracia que queremos construir y el modelo de gobernanza que aspiramos a consolidar. Desde esta perspectiva, es necesario advertir que diversas propuestas de reforma plantean riesgos estructurales para la gobernanza sostenible y la solidez institucional del sistema electoral mexicano, particularmente en lo que respecta a los organismos públicos locales electorales. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible establece que no puede haber desarrollo sostenible sin instituciones eficaces, responsables e inclusivas, el ODS 16 reconoce que la paz social, la justicia y la participación ciudadana descansan en arquitecturas institucionales robustas, capaces de generar confianza, garantizar derechos y procesar el conflicto político de manera legítima. En este marco, debilitar a los organismos electorales locales implica erosionar uno de los pilares fundamentales de la democracia mexicana.

Los OPLE no son estructuras accesorias ni duplicidades administrativas, por el contrario, constituyen espacios de gobernanza territorial, con conocimiento del contexto local, cercanía con la ciudadanía y capacidad para organizar procesos electorales y mecanismos de participación con pertinencia social y cultural. Centralizar funciones, homogenizar decisiones o reducir su autonomía no fortalece la democracia: la empobrece, al alejar la toma de decisiones de las realidades locales y limitar los canales efectivos de participación ciudadana. Desde la lógica de gobernanza sostenible, las reformas institucionales deben orientarse a fortalecer capacidades, no a concentrar poder. La sostenibilidad democrática requiere pluralidad institucional, contrapesos efectivos y redes de colaboración multinivel entre autoridades nacionales y locales. La concentración excesiva de atribuciones en un solo órgano electoral nacional no solo incrementa los riesgos de captura política, sino que debilita los principios de corresponsabilidad, subsidiariedad y participación efectiva que caracterizan a los sistemas democráticos resilientes.

Asimismo, la experiencia comparada y nacional demuestra que la participación ciudadana se construye desde lo local, los ejercicios de consulta popular, presupuesto participativo, revocación de mandato y educación cívica han tenido mayor arraigo cuando son organizados o acompañados por autoridades electorales locales, por lo que, limitar su papel significa restringir

las posibilidades reales de involucramiento ciudadano y contradecir el mandato del ODS 16 de “adoptar decisiones inclusivas, participativas y representativas”. Por ello, una reforma electoral que debilite a los OPLE no puede considerarse compatible con una visión de desarrollo sostenible, al atentar contra la autonomía, capacidad operativa o permanencia de las instituciones electorales locales es socavar la confianza pública, fragmentar la legitimidad democrática y comprometer la estabilidad institucional a largo plazo.

Así, la defensa de los organismos electorales locales no es defender el *statu quo*; es defender una democracia territorializada, plural y participativa, y la sostenibilidad institucional no se logra mediante la simplificación autoritaria, sino a través del fortalecimiento de las instituciones que garantizan derechos, promueven la participación y sostienen la paz democrática, en tanto que, cualquier reforma electoral que aspire a ser legítima debe alinearse con los principios de la gobernanza sostenible: instituciones fuertes, participación ciudadana efectiva y respeto al equilibrio democrático.

REFERENCIAS

- Barber, Benjamin. (1984). *Strong Democracy: Participatory Politics for a New Age*. Estados Unidos de América. Berkeley: University of California Press.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2022, 25 de enero). *Iniciativas presentadas en la sesión del 25 de enero de 2022*. Gaceta Parlamentaria, 65. <https://gaceta.diputados.gob.mx/Gaceta/65/2022/ene/20220125-III.html>
- Comisión de Organización Electoral. (2024, 9 de diciembre). Estudio muestral de la participación ciudadana, proceso electoral concurrente 2023-2024 (INE/COE/3SE/09-12-2024-P02). Instituto Nacional Electoral. <https://repositoriodocumental.ine.mx/xmlui/bitstream/handle/123456789/178351/c/oe-3se-09-12-2024-p02.pdf>
- Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo (1987). *El cambio mundial y nuestro futuro común*. Nueva York.
- Crawford Brough Macpherson (1977) o Benjamín Barber (1984).
- Dahl, Robert. (1999). *La democracia. Una guía para los ciudadanos*. Madrid: Taurus.
- Diario Oficial de la Federación (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (1996). Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral (LGSMIME). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGSMIME.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales (LGIPE). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (2014). Ley General de Partidos Políticos (LGPP). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP.pdf>
- Eduarda, María. (2025, 19 de abril). Understanding Mexico's electoral reforms: Impact on democracy. Arriba Muchacho. https://arribamuchacho.com/2025/04/19/understanding-mexicos-electoral-reforms-impact-on-democracy/?utm_source=chatgpt.com
- Estévez, A. M., (2005). Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social. *Revista Venezolana de Gerencia*, 10(29), 43-85.
- Fukuyama, Francis. (2013). What is governance? *Governance*, 26(3), 347–368.
- Garrido Peña Francisco. (1995). El paradigma ecológico y la crisis de la ideología moderna en la protección del ordenamiento jurídico español editorial jaén España 1995 p 17
- Guadarrama, A. (2024). “Educación superior. Acceso, derechos, requisitos y característica”. En Diana Franco Alejandro (coord.) *Tus Derechos en los servicios de educación*. Comisión Nacional de Derechos Humanos.
- Guadarrama, A. (2024). Derecho humano a la educación, necesario para la participación de las mujeres en la ciencia, en *Revista DH Magazine*. 3 (3). pp. 12-13.
- Guadarrama, Adriana & Ordóñez, Joaquín (2023). El perfil Ético humano (PEH) y la ética del cuidado: requisitos democráticos para el regreso a clases en México ante la nueva normalidad, *Revista Facultad de Derecho y Ciencias Políticas*, 53 (138). Universidad Pontificia Bolivariana, Colombia.
- Habermas, J. (1985). *Die Neue Unübersichtlichkeit. Kleine politische Schriften V*. Suhrkamp.
- Hechavarria Prade, Oscar (2017). “De la participación directa a la democracia participativa: la historia de una institución”, *Revista Caribeña de Ciencias Sociales*. <https://www.eumed.net/rev/caribe/2017/05/democracia-participativa.html>

- Held, David. (2001). *Modelos de democracia*. Madrid: Alianza.
- Hermosillo, Maracrena. (2025, 25 de junio). Mexico's Sheinbaum announces electoral reform aimed at cutting costs. UPI. United Press International. https://www.upi.com/Top_News/World-News/2025/06/25/world-mexico-claudia-sheinbaum-election-reform-2025/2731750885597/
- Herrera Lima, María Guadalupe (coord.) (1999). *Teorías de la interpretación*, Ensayos sobre Arte, Literatura y Filosofía. UNAM.
- Instituto Electoral de la Ciudad de México. (s. f.). *Consulta pública*. https://iecm.mx/www/sites/plataformadigital/consulta_publica.html
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Aguascalientes (IEPAC). *Aportaciones para la discusión de una reforma político-electoral desde las entidades de la república*. (Documento Ejecutivo sobre OPLE y participación ciudadana). https://www.iepac.mx/public/publicaciones/documento-ejecutivo-OPLE.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Instituto Electoral y de Participación Ciudadana de Yucatán. (s. f.). *Documento ejecutivo del Organismo Público Local Electoral* (OPLE). <https://www.iepac.mx/public/publicaciones/documento-ejecutivo-OPLE.pdf>
- Instituto Nacional Electoral. (2024, 17 de enero). *INE y OPLE promoverán la participación ciudadana neoleonesa en el proceso electoral 2023-2024* [Comunicado]. Central Electoral INE. https://centralectoral.ine.mx/2024/01/17/ine-y-ople-promoveran-la-participacion-ciudadana-neoleonesa-en-el-proceso-electoral-2023-2024/?utm_source=chatgpt.com
- Instituto Nacional Electoral. (2024, 17 de enero). *INE y OPLE promoverán la participación ciudadana neoleonesa en el proceso electoral 2023-2024* [Comunicado]. Central Electoral INE. https://centralectoral.ine.mx/2024/01/17/ine-y-ople-promoveran-la-participacion-ciudadana-neoleonesa-en-el-proceso-electoral-2023-2024/?utm_source=chatgpt.com
- Instituto Nacional Electoral. (2024, 9 de junio). Informa INE que se computaron 60 millones 115 mil 184 votos en la elección presidencial [Comunicado de prensa]. Central Electoral INE. https://centralectoral.ine.mx/2024/06/09/informa-ine-que-se-computaron-60-millones-115-mil-184-votos-en-la-eleccion-presidencial/?utm_source=chatgpt.com
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance. (2014). *Electoral management design: The international IDEA handbook*. Estocolmo: IDEA Internacional. <https://www.idea.int/publications/catalogue/electoral-management-design-international-idea-handbook>
- Kooiman, Jan. (2003). *Governing as governance*. Sage Publications.
- Legorreta Rebollo, B. (2023). Citizen participation from university classrooms: Case of a legislative simulator. *Ius Comitalis*, 6(11), 45–69. <https://iuscomitalis.uaemex.mx>
- Leyva, Thalí (2025, 3 de julio). Reforma electoral: los morenistas que están contra la desaparición de los plurinominales. *Político MX*. <https://politico.mx/2025/07/03/reforma-electoral-los-morenistas-que-estan-contra-la-desaparicion-de-los-plurinominales/>
- Longás Lacasa, María Ángeles (2016). Situación de la profesión de bibliotecario público en la Universidad de Mallorca. *Revista General de Información y Documentación*, 26 (1), 81-102.
- López Obrador, Andrés Manuel (2024, 5 de febrero). Presidente propone eliminar plurinominales, mayor austeridad y elección de jueces en reforma electoral. Presidencia de México. https://amlo.presidente.gob.mx/presidente-propone-eliminar-plurinominales-mayor-austeridad-y-eleccion-de-jueces-en-reforma-electoral/?utm_source=chatgpt.com

- Martínez-García, R. D., y Carrillo-Hinojosa, A. P. (2022). Participación ciudadana y prácticas democráticas: Un análisis desde el uso de las redes sociales y escolaridad. *En Revista De Investigaciones Universidad Del Quindío*, 34(S5), 175–191. <https://doi.org/10.33975/riuq.vol34nS5.1095>
- Méndez de Hoyos, Irma, Grömping, Max, Martínez i Coma, Ferran, & Loza Otero, Nicolás. (2021). Integridad electoral y órganos electorales subnacionales en México: el papel de la imparcialidad. *Región y sociedad*, 33. <https://doi.org/10.22198/rys2021/33/1485>
- Mijares (2024, 27 de junio). Constitutional reform in electoral matters: implications and key changes. *Mijares Abogados*. https://www.mijares.mx/en/noticias/reforma-constitucional-en-materia-electoral-implicaciones-y-cambios-clave?utm_source=chatgpt.com
- Moreno Plata, Miguel. (2010). *Genesis, evolución y tendencias para el desarrollo sostenible*, Porrúa, México 2010
- Norris, Pippa. (2014). *Why electoral integrity matters*. Cambridge: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781107280861>
- North, Douglass C. (1990). *Institutions, institutional change and economic performance*. Cambridge University Press.
- Ochoa Tinoco, Cuauhtémoc, Méndez Bahena, Benjamín, & Maldonado Garnica, José (2023). Presupuesto participativo y empoderamiento ciudadano en la Ciudad de México. *Sociológica México*, 38(107). [https://sociologiamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/1711\(sociologiamexico.azc.uam.mx\)](https://sociologiamexico.azc.uam.mx/index.php/Sociologica/article/view/1711(sociologiamexico.azc.uam.mx))
- Ordóñez, Joaquín (2025). La democracia en México como forma de vida y su configuración en la actualidad, *Antropología Experimental*, 2025, 25. 21-36, <https://dx.doi.org/10.17561/rae.v0i18.3557>
- Organización de las Naciones Unidas, O. (1983). A/38/161, “Resolución 38/161, Proceso de elaboración de la perspectiva ambiental hasta el año 2000 y más adelante”. (p. p.150). Nueva York: ONU.
- Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. <https://undocs.org/es/A/RES/70/1>
- Pateman, Carole. (1970). *Participación y Teoría Democrática*. Estados Unidos de América: Cambridge University.
- Pérez, Maritza. (2025, 5 de agosto). Adultos mayores registran mejor participación en elecciones; jóvenes con tendencia a la baja. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/adultos-mayores-registran-mejor-participacion-elecciones-jovenes-tendencia-baja-20250805-771294.html>
- Peters, B. Guy. (2015). *Advanced introduction to public policy*. Cheltenham: Edward Elgar Publishing. <https://doi.org/10.4337/9781783474681>
- Porras, Sánchez Francisco (2016) *Gobernanza: Propuestas, límites y perspectivas*, México, Colección Contemporánea Editorial Mora.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. (2017). *Governance for sustainable development*. PNUD.
- Real Academia Española. (2001). *Gobernanza*. En *Diccionario de la lengua española* (22ª ed.). <https://www.rae.es/drae2001/gobernanza>
- Reuters. (2025, 2 de junio). Mexico’s judicial election turnout likely around 13%, electoral authority says. Reuters. <https://www.reuters.com/world/americas/mexicos-judicial->

election-turnout-likely-around-13-electoral-authority-says-2025-06-02/?utm_source=chatgpt.com

- Rhodes, R. A. W. (1996). The new governance: Governing without government. *Political Studies*, 44(4), 652–667.
- San Juan Flores, Patricia. (2025, 3 de junio). Gráficos | La elección judicial registra la participación más baja en 30 años. *El País*. <https://elpais.com/mexico/2025-06-03/graficos-la-eleccion-judicial-registra-la-participacion-mas-baja-en-30-anos.html>
- Schedler, Andreas. (2008). ¿Qué es la rendición de cuentas? IFAI. <https://infocdmx.org.mx/capacitacion/documentos/JURIDICO/LECTURAS/MODULO%206/Schedler%20Rendicion%20de%20Cuentas.pdf>
- Secretaría de Gobernación. (2024). Reforma electoral. https://sil.gobernacion.gob.mx/Archivos/I5F/11_SEGOB_Reforma_Electoral.pdf?utm_source=chatgpt.com
- Sen, Amartya. (1999). *Development as freedom*. Oxford University Press.
- Sen, Amartya. (2000). *Desarrollo y libertad*. Barcelona: Planeta.
- Serra, Gilles. (2013). The 2012 election in Mexico: Campaigns, results and conflict (Documento de trabajo núm. 250). Centro de Investigación y Docencia Económicas, A.C. https://cide.repositorioinstitucional.mx/jspui/bitstream/1011/328/1/000116887_documento.pdf
- Walker, Jack (1966). “A Critique of the Elitist Theory of Democracy”. *The American Political Science Review*.

Panorama feminista del derecho al cuidado en México

Feminist landscape of the human right to care in Mexico

Fátima Esther Martínez Mejía

 <https://orcid.org/0000-0003-2882-4346>

El Colegio Mexiquense A. C. Estado de México, México.

femartinez@cmq.edu.mx

Resumen: El siguiente artículo reflexiona sobre el derecho humano de las personas al cuidado desde una visión feminista, se toma como referencia la creación de la Secretaría de las Mujeres y el Sistema Nacional de Cuidados propuesto por la presidenta Claudia Sheinbaum Pardo en 2024. El objetivo de este trabajo es analizar la construcción de políticas públicas en la materia donde se operativice la igualdad sustantiva y la justicia social promoviendo la corresponsabilidad en los cuidados, se emplea un enfoque hemerográfico y documental, se aborda desde una perspectiva feminista, de género y de derechos humanos de las mujeres, que permite valorar los cuidados por su contribución al bienestar social y al sistema económico.

Palabras clave: Derecho al cuidado, derechos humanos, feminismo, justicia social, políticas públicas.

Recepción: 12 de agosto de 2025

Aceptación: 25 de noviembre de 2025

Abstract: The following article reflects on the human right to care from a feminist perspective, taking as a reference point the creation of the Secretariat for Women and the National Care System proposed by President Claudia Sheinbaum Pardo in 2024. The objective of this work is to analyze the construction of public policies in this area where substantive equality and social justice are operationalized by promoting co-responsibility in care. A journalistic and documentary approach is used, and the study is approached from a feminist, gender, and women's human rights perspective, which allows for valuing care for its contribution to social well-being and the economic system.

Key words: Right to care, human rights, feminism, social justice, public policies.



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

INTRODUCCIÓN

En el mundo mujeres organizadas y mujeres feministas han transformado realidades; la vida de millones de niñas, adolescentes y mujeres ha cambiado, aunque no en la dimensión, profundidad y rapidez que se anhela.¹ Por ejemplo, en Kenia, Wangari Maathai, ganadora del primer Premio Nobel de la Paz a una mujer africana en 2004, apeló por la unión entre la ecología, el desarrollo sostenible y la democracia, al mismo tiempo de promover la ciencia y los derechos de las mujeres.² En América Latina las mujeres indígenas defensoras del territorio han puesto el cuerpo y la mente, activistas como Tarcila Rivera Zea de la Nación Quechua-Chanka de Perú han articulado procesos organizativos con repercusión nacional y e internacional para conservar y proteger a los pueblos originarios.³ En México, Olimpia Coral Melo se enfrentó a una sociedad conservadora que la marcó por practicar su sexualidad sin juzgar al agresor, gracias a ella y a otras mujeres activistas la violencia digital se penalizó. La “Ley Olimpia” es una realidad jurídica en el país que trasciende fronteras desde Argentina, Panamá hasta Estados Unidos, pero con miras de concreción en Colombia, Uruguay, Chile, Ecuador, Guatemala y Honduras.⁴ Sin embargo, aún persisten grandes retos por erradicar las violencias, eliminar la discriminación y construir espacios de paz e igualdad. Las mujeres en su diversidad y contexto continúan moviendo el engranaje para reclamar legítimamente sus derechos humanos.

A pesar de estos logros surgen las preguntas ¿por qué las tareas de cuidado son determinadas por el sexo con el que se nace? ¿por qué si el cuidado no es atendido con perspectiva de género retrasa el alcance tanto de diversas autonomías (económica y política) para las mujeres como la igualdad sustantiva? ¿por qué la división sexual del trabajo y la organización social del género ha tenido transformaciones poco significativas? El feminismo ofrece respuestas plausibles que parten de la crítica al modelo económico, social y cultural que determina que las mujeres sean las únicas responsables de los cuidados e invisibiliza el trabajo que realizan, además, propone una transformación estructural para la construcción de una sociedad más justa, equitativa, sin violencia y corresponsable porque la actual organización social del cuidado es injusta y reproduce la desigualdad, por ello, el cuidado se entrelaza con el feminismo para analizar la reproducción social y el bienestar de las mujeres bajo la premisa del ejercicio efectivo de los derechos humanos.

El feminismo es, ante todo, una cuestión de derechos. Si los derechos humanos se cimientan en la idea básica de dignidad común a todas las personas, es claro que el sexo con el que se nace no debería predeterminar las oportunidades, responsabilidades, roles, o derechos a los que se puede aspirar en la vida. Y sin embargo, a pesar de los logros fundamentales que ha tenido, la lucha de las mujeres sigue siendo por establecer un modelo de relaciones de género que haga realidad para ellas la promesa de igualdad (Zaldívar Lelo de Larrea, 2019, p. IX).

¹ ONU Mujeres publica periódicamente una investigación sobre los avances entorno a la vida de las mujeres, niñas y personas de género diverso y la posibilidad de vivir libres de desigualdad, pobreza y violencia (ONU Mujeres, s.f.); en torno a cartografiar las condiciones de las mujeres en el mundo con una perspectiva social, feminista y activista Seager (2018) y; para el análisis de los avances en la ciencia, las artes y las humanidades de las mujeres con perspectiva de género (Alatriste, 2023).

² Wangari (2025) da cuenta del largo camino de lucha en favor de los derechos humanos y el medio ambiente de Maathai.

³ Para la lectura de posturas teóricas y propuesta políticas de mujeres indígenas en América Latina, entre ellas Tarcila Rivera Zea, así como los derechos colectivos de los pueblos originarios y derechos de las mujeres desde las luchas de los movimientos indígenas (Sánchez, 2005).

⁴ En el país hay 12 sentencias de la Ley Olimpia; en Puebla son 2 (Hernández, 2025).

Pensar el cuidado desde una perspectiva feminista apela a la justa distribución de la carga derivada por conservar la vida, que históricamente se ha designado a las mujeres, pero es corresponsabilidad de todas las personas, las familias, la sociedad, el mercado y el Estado. Esto implica valorar y visualizar la importancia de las 3 R: Revalorizar, Redistribuir y Reformular el trabajo de cuidados para disminuir los costos en oportunidades para la vida de las mujeres, así como las limitaciones en sus derechos humanos con miras a eliminar la división sexual del trabajo y la organización social del género. Así, los cuidados y el trabajo doméstico no remunerado tomarán el lugar que les corresponde por su contribución económica, social, política e histórica a la luz de cuestionar y erradicar el modelo impuesto por el patriarcado y la explotación capitalista del trabajo de las mujeres, el cual las somete en función de sus intereses como mano de obra barata y, muchas veces, totalmente gratis.

Redistribuir remite a construir una responsabilidad colectiva en torno a los cuidados, transitar de su consideración exclusivamente privada considerarlo un tema de responsabilidad colectiva y, por lo tanto, lograr el acceso universal a cuidados dignos. Revalorizar implica dignificar los cuidados como trabajo y reconocerlos como una dimensión esencial del bienestar. Reformular guion lo demás remite desanudar los cuidados de su asociación con la feminidad y la familia exclusivamente... Redistribuir sin revalorizar será imposible y viceversa. Mientras cuidar no esté valorado, sólo lo hará quien menos capacidad de elección tenga; al mismo tiempo, quien no cuida no puede valorar el trabajo de cuidados, porque seguirá naturalizándolos (Batthyány, 2021, p.43).

En México los cuidados están cada vez más situados como un asunto público por resolver, para Joan Subirats la incorporación de un *asunto público a resolver* a la agenda política tiene tres características: valorar el grado de apoyo social; el nivel de impacto sobre la realidad social y la viabilidad de la solución anticipada o previsible. Estos elementos cuentan con una *definición oficial*, que puede tener diversas consideraciones desde distintas posiciones de los actores implicados, que en un momento determinado prevalece hasta que haya una nueva discusión legislativa o una modificación en la administración siguiente. Aquí el cambio de la correlación de fuerzas (partido o coalición de gobierno) puede redefinir o desaparecer el problema de la agenda de actuación (1992, pp. 6-7). La prevalencia del asunto a resolver dependerá de la movilización y la organización de los sectores implicados. En el caso de estudio desde 2021 permanece en la congeladora legislativa la iniciativa de Ley General del Sistema Nacional de Cuidados (2021), pero con la llegada de la primera presidenta⁵ de México, Claudia Sheinbaum Pardo, la creación del Sistema Nacional de Cuidados (SNC) se ve como una realidad con el objetivo de implementar:

...acciones, programas y políticas públicas, que tienen en su centro a las personas, y que son necesarias para atender a quienes requieren de cuidados, garantizando sus derechos y fomentando su autonomía. El Sistema promueve el desarrollo integral de niñas, niños y adolescentes y la autonomía de las personas en situación de dependencia, todo con base en un modelo de corresponsabilidad entre el Estado. Al mismo tiempo, las acciones y políticas atienden a las personas cuidadoras, contemplando sus derechos y condiciones de vida.

La construcción del SNC desde una mirada feminista ofrece la posibilidad de una transformación estructural de las relaciones de poder y género apelando a la justicia social, el fomento de corresponsabilidad de los cuidados entre las personas, las familias, el mercado y el Estado permite que las mujeres participen abiertamente en los ámbitos económicos, políticos, educativos y culturales a la par de desnaturalizar el cuidado como actividad femenina. Un SNC

⁵ La “A” mayúscula al final de las palabras “presidenta” es una modificación morfológica que la autora realizó en este artículo con la finalidad de resaltar el género femenino de ese cargo público (nota del editor).

con perspectiva feminista es parte de una política social que fortalece el Estado de bienestar, pues garantiza el acceso universal y equitativo a servicios públicos de calidad y el ejercicio del derecho humano al cuidado y es una propuesta ética al redistribuir el tiempo de las mujeres y las personas cuidadoras para que puedan acceder al derecho humano al descanso y al autocuidado, así como su disponibilidad para la participación ciudadana. Este sistema promueve el reconocimiento de los derechos laborales de las personas que cuidan con remuneración, pues estos servicios han estado históricamente precarizados y discriminados. Asimismo, impulsa la profesionalización del cuidado.

La filósofa feminista estadounidense Carol Gilligan indica que la ética del cuidado es una responsabilidad social dirigida al bienestar de las personas, pues “nos guía para actuar con cuidado en el mundo humano” y recalca el precio que supone la falta de cuidado: “no prestar atención, no escuchar, estar ausente en vez de presente, no responder con integridad y respeto” (2013, p. 34) en el desarrollo del ser humano y la sociedad. Entonces, el cuidado ético comprende interacción y moralidad entre las personas: relaciones humanas, en donde la empatía y la responsabilidad nos remite a la justicia social, derechos humanos y deberes. Hablar de la justicia en los cuidados se encamina a distribuir las tareas que sostienen la vida.

El presente texto comienza por plantear las consecuencias que ha generado la división sexual del trabajo y el trabajo de cuidados históricamente designado a las mujeres que lleva a limitaciones en sus derechos humanos. Luego, se explica el cuidado desde una posición feminista, así como el derecho humano de las personas al cuidado. En un tercer momento, se analiza la agenda feminista de la presidenta Sheinbaum, se revisa la puesta en marcha del Sistema Nacional de Cuidados junto con la recién creada Secretaría de las Mujeres y, finalmente, se concluye con la reflexión de lo expuesto enfatizando la necesidad de transformar las mentalidades de las personas en relación con la transcendencia de la corresponsabilidad de los cuidados para el sostenimiento de la vida.

DIVISIÓN SEXUAL DEL TRABAJO Y EL TRABAJO DE CUIDADOS

Para que exista una verdadera igualdad sustantiva entre hombres y mujeres es urgente eliminar la división sexual del trabajo y la organización social del género como las encargadas de encasillar a las mujeres como las principales obligadas a cuidar y sostener la vida. Por lo que, para la antropóloga feminista Marcela Lagarde (2003) cuidar es

... el verbo más necesario frente al neoliberalismo patriarcal y la globalización inequitativa. Y, sin embargo, las sociedades actuales, como muchas del pasado, fragmentan el cuidado y lo asignan como condición natural a partir de las organizaciones sociales: la de género, la de clase, la étnica, la nacional y la regional-local (s/p).

Es el sistema sexo-género el que ha situado a las mujeres en el ámbito privado, así se han determinado tareas y actividades específicas según las características biológicas, pues al ser un “conjunto de acuerdos por el cual la sociedad transforma la sexualidad biológica en productos de la actividad humana y en las cuales estas necesidades sexuales transformadas, son satisfechas” (Rubin, 1996, p. 44), ha traído como consecuencia, que a las mujeres se les designe el rol reproductivo, el espacio doméstico, el trabajo doméstico no remunerado, el cuidado de las personas y el peso gravísimo de que la maternidad es *destino*. Mientras que a los hombres se les ha relacionado con el rol productivo, el espacio público y el trabajo remunerado. Para Verónica Uribe-Echevarría:

...la división sexual del trabajo se define como el reparto social de tareas o actividades según sexo-género, entonces, existen procesos de sexualización de la “división social” y “técnica” del trabajo. Así hay una inserción diferenciada de hombres y mujeres en la división del trabajo existente en espacios de reproducción (segregación o concentración de las mujeres en tareas domésticas) y producción social (segregación ocupacional o concentración de las mujeres en determinados sectores de actividad, ocupaciones y puestos de trabajo específicos) (2008, p. 18).

Aunque las mujeres estén en trabajos convencionales y consigan espacios igualitarios en algunas áreas no se garantiza que las relaciones de poder entre hombres y mujeres sean simétricas.⁶ Es así como, “el trabajo remunerado de las mujeres no transforma por sí solo, automáticamente, la división por sexo del trabajo no remunerado” (OIT, 2018, p. 5). El fenómeno de la doble o triple jornada laboral en las mujeres se da porque los cuidados y los trabajos domésticos no remunerados los siguen efectuando mayoritariamente ellas, lo que refleja desigualdades de género y normas sociales tradicionales marcadas por patrones culturales y sociales que refuerzan la carga desigual del cuidado sobre las mujeres.

Las desigualdades de género que se presentan tanto en los hogares como en los empleos son producto de las representaciones (roles y estereotipos) basadas en el género, las cuales tienen impacto en las funciones productivas y reproductivas que continúan en las diferentes culturas y contextos socioeconómicos. Además, el modelo familiar tradicional sigue observando al hombre como el proveedor y centrando la función de cuidadora a la mujer (OIT, 2018, p. 5).

En el trabajo de investigación “¿Cuidar por amor?: una aproximación al trabajo de cuidados y a sus consecuencias en mujeres cuidadoras, a partir de los conceptos de amor y violencia de género, y de apoyo social y salud” de Marisol Díaz González (2016) se reflexiona en torno al concepto de cuidado “como una construcción social que esconde una socialización diferenciada entre géneros que afecta a las desigualdades entre hombres y mujeres”, en la cual orbita la justificación y naturalización de la violencia de género y los cuidados ejecutados por las mujeres. Entre las consecuencias para las mujeres están la postergación del autocuidado, la sobrecarga física y emocional, la desvalorización personal y social, la maternidad obligatoria, la inexistente corresponsabilidad social, la idealización del amor romántico, la violencia afectiva, la dependencia, el deterioro de salud, entre otras.

La existencia de una maquinaria cultural que mercantiliza y sobreexplota a las mujeres desde el sacrificio, la abnegación emocional y la sobreexplotación sin descanso encierra estructuras de desigualdad, violencia económica y violencia patrimonial que se impone desde la niñez y adolescencia. En el Informe de OXFAM “Rompiendo moldes: transformar imaginarios y normas sociales para eliminar la violencia contra las mujeres” (2018) se evidencia el mandato de cuidado en América Latina, donde 56% de los hombres de entre 15-19 años considera que “ellos deben ser los proveedores, mientras que las mujeres cuidadoras, las cuales solamente hacen aportaciones complementarias. En República Dominicana, el 65% de los hombres cree que es

⁶ En la investigación mundial “Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres” la Organización Internacional del Trabajo refiere que mejorar el acceso de las mujeres al mercado de trabajo es una manera de promover su empoderamiento económico y reducir la desigualdad de género. Sin embargo, mientras las políticas públicas no permiten conciliar las responsabilidades laborales y familiares conducirán a tasas de participación más bajas de la fuerza de trabajo femenina, niveles más altos de segregación sectorial y profesional, así como porcentajes más elevados de mujeres que trabajan de forma involuntaria a tiempo parcial y desigualdades salariales y de ingresos (OIT, 2016, p.18).

mejor que ellos sean proveedores y la mujer cuide de las y los hijos, tendencia continuada por Honduras con 63%; Guatemala con 54% y Nicaragua con 52%” (OXFAM, 2018). Esta idea también es percibida por mujeres del mismo grupo etario, aunque en menor porcentaje.

En el Informe de OXFAM “Rompiendo moldes”, la maternidad es la principal conexión con la creencia de las mujeres como cuidadoras. Los feminismos cuestionan estos estereotipos que traen apareja discriminación y violencia. Por ejemplo, Catalina Ruiz Navarro (2025) analiza el ser madre sin imposiciones ni culpas, sino de una forma deseada; Esther Vivas (2022) discute sobre la diversidad de maternidades afirmando que dependen del contexto social, las capacidades económicas y, por supuesto, la mochila personal. Además, las mujeres-madres tienen una “doble presencia” producto de la carga mental de compaginar el trabajo convencional y el doméstico, pues están en la esfera productiva y reproductiva, lo que implica que nunca puedan desconcertarse de los cuidados.

Las consecuencias del trabajo doméstico y de cuidados es diferente según las condiciones socioeconómicas y de contexto. En otras palabras, “las contradicciones del cuidado no surgen del trabajo que conlleva, sino de las condiciones bajo las cuales lo ejercemos y quienes lo ejercemos” (Rea, 2022, p. 297). Mientras no exista una justa distribución en los cuidados, las mayores desventajas las seguirán sufriendo las mujeres, las cuales dejan su vida, su tiempo, su esencia en actividades que sostienen la vida de otras personas. Tanto el sistema patriarcal y económico capitalista como la cultura muestran que “los cuerpos de las mujeres son contruidos para otros” (Bonavitta, 2020), así la precariedad, la sobreexplotación y la injusticia estructural da por sentado que las mujeres, ya sea por obligación o por amor, tienen que sostener la vida. No obstante, en ese proceso las mujeres pierden identidad, se diluyen entre la obligación, el mandato, la culpa y el prejuicio. Aquí el autocuidado no tiene lugar, pues la *doble presencia* genera deterioro físico, emocional, psicológico y económico que no les permite construirse a sí mismas mientras asuman toda la carga del trabajo de cuidados.

Cuidamos, muchas veces, sin saber que lo hacemos...Cuidar supone anticipar los peligros, los riesgos, supone imaginar todo lo malo que pueda pasar...Cuidar es poner el cuerpo. Cuidar implica reparar, estar pendientes, anticipar riesgos, cuidar cansa. Cuidar arrasa. Cuidar asola. Pero también conserva, sostiene. Cuidar reúne, cuidar nos hace personas (Rea, 2022).

Zonia Cristina Rojas Pulido declara que el hecho de que las mujeres asuman múltiples empleos se debe a la insuficiencia de ingresos familiares y a la búsqueda de autonomía económica que trae como consecuencia extenuantes jornadas laborales, en detrimento de actividades de estudio o recreación, así como desgaste físico y emocional (Raible Quiñones, 2024). A lo que se le suma falta de conquista en las diversas autonomías como la económica y/o la interrupción momentánea o permanente de la vida profesional o académica, así como desequilibrio económico, desigualdad de género, violencia patrimonial, violencia económica, falta de inserción en el mercado laboral y limitación en sus derechos humanos, por ejemplo, la educación, la salud y participación política. La organización social del cuidado reproduce desigualdad y mantiene una injusticia socioeconómica que refleja, como lo señala Corina Rodríguez-Enríquez, que los hogares con menos recursos dependan mucho más del trabajo no remunerado de las mujeres a diferencia de los que pueden acceder a servicios públicos de cuidado de calidad o, directamente, comprar cuidado en el mercado (2021, p. 128).

Según la Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados 2022, en México existen 31.7 millones de personas de 15 años y más que realizan trabajos de cuidados en hogares, siendo el 75% ejecutados por mujeres. Se estima que el tiempo promedio semanal que invierten las mujeres a los cuidados es de 37.9 horas, mientras que los hombres 25.6 horas (ENASIC, 2022). Entiéndase que el trabajo “desde la perspectiva marxista, la fuerza de trabajo es la única mercancía capaz de crear plusvalía y por tanto de promover la acumulación de capital, prerequisite indispensable para la existencia del modo de producción capitalista” (Anzorena, 2008). Frente a las actividades de cuidado que efectúan las mujeres y el valor económico que generan a los países, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) menciona que la prestación de cuidados no remunerados es trabajo.

El trabajo de cuidados comprende dos tipos de actividades superpuestas: las actividades de cuidado directo, personal y relacional, como dar de comer a un bebé o cuidar de un cónyuge enfermo, y las actividades de cuidado indirecto, como cocinar y limpiar. El trabajo de cuidados no remunerado consiste en la prestación de cuidados por parte de cuidadoras y cuidadores no remunerados sin recibir una retribución económica a cambio. La prestación de cuidados no remunerada se considera un trabajo, por lo que es una dimensión fundamental del mundo del trabajo... El grueso del trabajo de cuidados en todo el mundo es realizado por cuidadoras y cuidadores no remunerados, en su mayoría mujeres y niñas pertenecientes a grupos socialmente desfavorecidos (OIT, 2018, p. 2).

Los cuidados como trabajo son actividades vitales, pues la supervivencia como seres humanos depende de ellos, pero necesitan ser entendidos a partir de construir relaciones de corresponsabilidad que procuren el bienestar de las personas. Según la Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México los cuidados son:

- a) *Actividades que implican entender y atender a personas que no pueden resolver todas o parte de sus necesidades físicas, emocionales y/o afectivas; pueden ser remuneradas (pagadas) o no remuneradas;*
- b) *En el hogar son las tareas cotidianas como la alimentación, la limpieza, el cuidado y/o el acompañamiento de niñas y niños, personas mayores, enfermas o con discapacidad;*
- c) *Pueden estar basados en lazos familiares (por lo general sin recibir ninguna retribución económica), estar financiados de manera pública (instituciones gubernamentales) o adquirirse en el mercado (contratación de servicios de personas cuidadoras) (2023, p. 4).*

Silvia Federici indica que por medio de las actividades cotidianas con las que se produce la existencia se desarrolla la “capacidad de cooperar, y no solo resistir a la deshumanización, sino aprender a reconstruir un mundo como un espacio de crianza, creatividad y cuidado” (2011, p. 20). Sin embargo, solo podrá ser posible si las dinámicas del cuidado en el hogar y la comunidad se transforman, si las personas participan de manera consciente y equitativa en el cuidado, si se vinculan en las necesidades vitales de una manera justa para solventarlas.

En el caso mexicano, la “Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares de México 2023” indicó que el valor económico del trabajo no remunerado en labores domésticas y de cuidados que ejecuta la población de 12 años y más reportó un monto de 8.4 billones de pesos, equivalente al 26.3 % del PIB del total de la economía. Según los datos reportados por el INEGI al dividir por tipo de actividad el trabajo no remunerado de los hogares, los cuidados contribuyeron con el 24.5 % del valor económico total. En este sentido, “las mujeres aportaron a su hogar el equivalente a 86 971 pesos anuales por el trabajo no remunerado en labores domésticas y de cuidados que realizan”, así contribuyeron con 71.5%, mientras que los hombres el 28.5%. En otras palabras, por las “labores domésticas y de cuidados, las mujeres aportaron a sus hogares 2.5 veces más valor económico que los hombres”. Son el Estado de México, la

Ciudad de México, Jalisco, Veracruz y Nuevo León las entidades federativas que presentaron el mayor valor económico de las labores domésticas y de cuidados (INEGI, 2024).

Estos datos alarman ya que evidencian un desbalance de género en las actividades que sostienen la vida que dignamente efectúan las mujeres, pero que generan detrimento a su vida, salud, economía y educación. Para corregir este desbalance y buscar la equidad social y de género la corresponsabilidad es la clave. Es una urgencia instituir parámetros sociales que enseñen a las personas que la dependencia y el cuidado están presentes, pues somos seres vulnerables que necesitamos de la otra persona en alguna medida. La corresponsabilidad como eje rector en las políticas públicas aparece como una loable posibilidad para corregir la sobrecarga de los cuidados en las mujeres. La corresponsabilidad entre familia, comunidad, mercado y Estado debe considerar que el trabajo femenino no remunerado tiene un valor para la sociedad y la materialización de la igualdad sustantiva y la equidad de género.

EL CUIDADO DESDE UNA VISIÓN FEMINISTA

Atender los cuidados desde una perspectiva feminista permite la construcción de sociedades igualitarias y equitativas. Bajo ese cariz, Silvia Federici hace un llamado a la construcción de formas colectivas de reproducción social y, para que esto suceda se necesita que los cuidados tengan una dimensión política que los posicione dentro de la agenda política de los movimientos por la justicia social (2013). Así los cuidados como *asunto público a resolver* se localizan en la actualidad como una de las prioridades de los Estados que desean transitar a sociedades del cuidado (López, Rodríguez & Tejada, 2022) entendidas como aquellas que promueven “una transformación política y una reorganización social de los cuidados, con la participación activa del Estado, la comunidad y las instituciones públicas y privadas en la provisión de servicios, buscando superar las desigualdades socioeconómicas y de género, integrando como prioritario el cuidado del planeta y la sostenibilidad de la vida” (Pautassi, 2023, p. 5). Es una exigencia de los feminismos contemporáneos construir una sociedad que ponga en el centro a la vida, que junto con los seres sintientes y la madre naturaleza se formen espacios igualitarios, libres de explotación, sin violencia ni discriminación.

Los cuidados como *asunto público a resolver* o como políticas de cuidado bajo la directriz del feminismo supera la concepción de ser una política solo para mujeres o de reducirse a una política de conciliación o balance entre la vida laboral y la familiar de las mujeres, porque no solo es pensar en relación con el funcionamiento del mercado laboral (relaciones de trabajo asalariado) y las condiciones de empleo y seguridad social, sino también en el empleo informal y en los hogares. Al mismo tiempo, la agenda feminista de cuidados debe transformar los estereotipos de género para lograr una justa redistribución del cuidado y una reorganización social de los cuidados que sea transformadora observando espacios urbanos y rurales, bajo la interseccionalidad que reconozca las diferencias entre las mujeres, así como las condiciones de raza y etnia, la edad, la estratificación social y el territorio (Rodríguez-Enríquez, 2021, pp. 131-133). El cuidado como *asunto público a resolver* debe generar servicios sociales de cuidado en las modalidades a) pública: financiada y administrada por la federación, entidades federativas, municipios, alcaldías o instituciones especializadas; b) privada: creación, financiación, operación y administración por particulares y; c) mixta: el Estado financia, instala o administra junto con instituciones sociales o privadas (Cámara de Senadores, 2021).

En el texto “Hacia políticas de corresponsabilidad en los cuidados” de Rosario Aguirre se explica cómo las políticas de corresponsabilidad en los cuidados deben darse sobre la base de transferencias y servicios que tengan en cuenta las interacciones con el trabajo femenino no remunerado. Para ello, propone la integración de los siguientes elementos:

... prestaciones monetarias universales por maternidad y familiares; servicios sociales públicos universales para el cuidado de niñas (os) y dependientes; servicios sociales y personales privados para el cuidado de infancias y dependientes sometidos a regulación pública; políticas que estimulen la redistribución de tareas en el hogar y la responsabilidad social. Estos elementos incidirán en los patrones del uso del tiempo en las mujeres con la posibilidad de combinarlos con el trabajo remunerado y el no remunerado (2009).

A la luz de la corresponsabilidad el Estado deberá promover el cuidado con responsabilidad social, sensibilizar a la población con educación formal y medios de comunicación que ayuden a la transformación valórica y las subjetividades en relación con el género y las responsabilidades generacionales. Por su parte, en el ámbito privado se deberán promover cambios culturales para erradicar la división sexual del trabajo, así como fomentar la reformulación del concepto de paternidades, la crianza de hijas(os) y el cuidado de las personas adultas mayores (2009, p. 48). El cuidado desde una visión feminista apela por conseguir la equidad de género, tanto en el espacio público como en el privado, lo cual permita a las mujeres en su diversidad y contextos el ejercicio de sus derechos humanos y el alcance de diversas autonomías como la económica y política.

Nasheli Noriega (2022) coordinadora de “Feminismos y Justicia de Género” en Oxfam Internacional ofrece algunas claves para la redistribución de los trabajos de cuidados de una forma más justa y equitativa:

- a) Reconocer el derecho al cuidado como derecho humano, formulación de estrategias de socialización y sensibilización para reconocer el trabajo de cuidado como sostén de la vida;
- b) Corresponsabilidad social en los cuidados reconociendo su valor en la reproducción social y la vida. Redistribuir el tiempo de cuidado de manera justa para que no recaiga en las mujeres de todas las edades. Colocar en la agenda pública la representación de la fuerza laboral de los cuidados para conocer las demandas, sea pagado o no;
- c) Emancipación de las mujeres cuidadoras por medio de políticas públicas que les otorgue tanto compensación social y económica como medios de incorporación en el mercado laboral y educativo;
- d) Valorar socialmente el trabajo de cuidados como acción social, colectiva, institucional y cultural por ser una actividad productiva y generadora de riqueza;
- e) Valorar económicamente el trabajo de cuidados como trabajo para la reproducción social y económica;
- f) Realizar un trabajo diagnóstico de los cuidados identificando zonas, características sociales, económicas y culturales con un enfoque feminista, interseccional, intercultural y en derechos humanos;
- g) Formar una comunidad de cuidado basado en el derecho, el valor económico y social con estrategias de redistribución de tiempo, servicios, espacios privados y públicos para el cuidado de la vida.

DERECHO HUMANO DE LAS PERSONAS AL CUIDADO

Ante las violencias y las múltiples formas de discriminar a las mujeres de todas las edades y contextos se exige la concreción de mecanismos estatales (políticas públicas, leyes e instituciones) que de raíz las hagan desaparecer. Por supuesto, junto a la transformación de la mentalidad de las personas, donde el machismo y el patriarcado sean desterrados de las relaciones humanas con el fin de que se validen todas las experiencias individuales y colectivas, que lleven a una

responsabilidad compartida por la materialización de los derechos humanos, en particular el cuidado. Reconocer las actividades de cuidado que cumple el ser humano para su supervivencia es mirar a la otra persona, es ser responsable con la otra, tanto la que cuida como la que recibe los cuidados.

El filósofo francés Paul Ricoeur recalca la importancia de reconocer al otro como sujeto pleno y no como objeto, entonces, “el camino del reconocimiento recorre tres niveles: describe un arco que va desde la identificación que pretende alcanzar la verdad de una cosa en general, pasando por el reconocimiento de sí como capaz de obrar y ser responsable, hasta el reconocimiento mutuo en la reciprocidad de relaciones con los otros” (Rebok, 2015, p. 89). Reconocer el valor de los cuidados, así como a las personas que los realizan y las que los reciben es aceptar que somos “seres sociales con cuerpo” (Arruzza, Fraser y Bhattacharya, 2019), “que no solo viven, sino crían, forman, mantienen, protegen y aseguran mientras construyen un presente y futuro individual, familiar y comunitario, además de producir cadenas de valor económico” (Martínez Mejía, 2024, p. 73). Colocar a los cuidados como *asunto público por resolver* es reconocer la vulnerabilidad de las personas, pues en algún momento todas han sido cuidadas, han cuidado y serán cuidadas. En el ciclo de la vida, las diferentes etapas requieren determinadas atenciones, algunas sencillas y transitorias, otras más complicadas y permanentes. La socióloga y escritora Esther Vivas menciona que “el problema que tenemos es que vivimos en una sociedad que menosprecia la fragilidad humana” (2022, p. 118), lo que deriva en que la sociedad actual priorice la productividad sin reconocer la vulnerabilidad ni la dependencia entre las personas y la necesidad del cuidado por enfermedad, vejez, acompañamiento, afecto, entre otros. Sin embargo, si la sociedad empieza a reconocerse como vulnerable y emprende el camino para corregir las desigualdades de género que conllevan la sobrecarga de los cuidados para las mujeres, se puede empezar a discutir el derecho humano al cuidado como parte del camino para alcanzar justicia social. El cuidado como derecho humano⁷ requiere de servicios de atención que impulsen la autonomía y el bienestar de las familias frente al mercado, además de un Estado comprometido por tan importante actividad de sostenimiento de la vida. Las leyes y las políticas públicas

⁷ El marco normativo internacional del derecho al cuidado está integrado por: Artículo 10, numeral 1 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; Artículo 11, numeral 2, inciso c de la Convención para la Eliminación de Todas las formas de Discriminación contra la Mujer; Párrafo 43 de la Recomendación General núm. 27 sobre las mujeres de edad y la protección de sus derechos humanos del Comité CEDAW; Artículos 1 y 5 del Convenio núm. 156 sobre responsabilidades familiares de la OIT; Números 15 y 17 de la Declaración de San José sobre el Empoderamiento Económico y Político de las Mujeres de las Américas de la OEA; Artículo 19 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Párrafo 67 de la Observación General núm. 5 sobre el derecho a vivir de forma independiente y a ser incluido en la comunidad del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Párrafo 17, inciso c de la Observación General núm. 3 sobre las mujeres y las niñas con discapacidad del Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; Artículo 3, numeral 2 de la Convención sobre los Derechos del Niño; Párrafo 64 de la Observación General núm. 15 sobre el derecho del niño al disfrute del más alto nivel posible de salud del Comité de los Derechos del Niño; Párrafo 72 de la Observación General núm. 14 sobre el derecho del niño a que su interés superior sea una consideración primordial del Comité de los Derechos del Niño; Párrafo 54 de la Observación General núm. 16 sobre las obligaciones del Estado en relación con el impacto del sector empresarial en los derechos del niño del Comité de los Derechos del Niño; Párrafo 50 de la Observación General núm. 20 sobre la efectividad de los derechos del niño durante la adolescencia del Comité de los Derechos del Niño; Párrafo 44 de la Observación General núm. 21 sobre los niños en situación de calle del Comité de los Derechos del Niño; Párrafo 11 de la Observación General conjunta núm. 4 relativa a los derechos humanos de los niños en el contexto de la migración internacional del Comité de Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares; Párrafo 3 y 5 de las Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños; Artículo 7 y 12 de la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; Principios 10 y 12 de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las personas de edad.

deberán tejer lazos de corresponsabilidad para que, según Karina Batthyány, las personas cuidadoras no perciban “su relación con las y los sujetos cuidados como fundamentalmente individual e interpersonal, sino que la vean como una condición estructural imprescindible para garantizar la subsistencia del sistema económico y social” (2021, p. 44). Así, el marco institucional y normativo será transversal, pues al incluir el género, la etnia, la clase social y la generación, entre otros, podrá responder a todas las experiencias y realidades no solo de las mujeres cuidadoras, sino de todas las personas.

La Constitución Política de la Ciudad de México⁸ fue la primera constitución en el mundo de positivizar el derecho al cuidado como derecho fundamental señalado que

Artículo 9. Toda persona tiene derecho al cuidado que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida. Las autoridades establecerán un sistema de cuidados que preste servicios públicos universales, accesibles, pertinentes, suficientes y de calidad, y desarrolle políticas públicas. El sistema atenderá de manera prioritaria a las personas en situación de dependencia por enfermedad, discapacidad, ciclo vital, especialmente la infancia y la vejez y a quienes, de manera no remunerada, están a cargo de su cuidado. (Gaceta Oficial de la Ciudad De México, 2017).

La CEPAL indica que el derecho al cuidado

Es parte de los derechos humanos ya reconocidos en los pactos y tratados internacionales, de los que goza toda persona, independientemente de su situación de vulnerabilidad o dependencia, y que, sobre la base de los principios de igualdad, universalidad, progresividad y no regresividad y, corresponsabilidad social y de género, hacen posible la sostenibilidad de la vida humana y el cuidado del planeta. El derecho al cuidado implica, además, reconocer el valor del trabajo y garantizar los derechos de las personas que proveen cuidados, superando la asignación estereotipada del cuidado como una responsabilidad exclusiva de las mujeres, y avanzar en la corresponsabilidad social entre quienes lo proveen: Estado, mercado, sector privado y las familias (CEPAL, 2023).

En noviembre de 2020 la Cámara de Diputados federal aprobó la reforma al artículo 4º constitucional para elevar a rango constitucional al derecho al cuidado digno, así como el establecer las obligaciones del Estado de promover la corresponsabilidad entre hombres y mujeres. De igual forma, el artículo 73 constitucional también tendría modificaciones al establecer la concurrencia entre la Federación, las entidades federativas, los municipios, las demarcaciones territoriales de la Ciudad de México en materia del SNC. Actualmente, se está en espera que se aprueben estos cambios constitucionales en la Cámara de Senadores.⁹ En octubre

⁸ El artículo 56 de la Ley Constitucional de Derechos Humanos y sus Garantías de la Ciudad de México indica que “el derecho al cuidado incluye el derecho de todas las personas a cuidarse, a cuidar y a ser cuidadas; consiste en que todas las personas tengan asegurado un conjunto de actividades básicas encaminadas a garantizar la realización cotidiana de las condiciones de vida”.

⁹ La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos quedaría de la siguiente forma: “Artículo 4. a. Toda persona tiene derecho al cuidado digno que sustente su vida y le otorgue los elementos materiales y simbólicos para vivir en sociedad a lo largo de toda su vida, así como a cuidar; b. El Estado garantizará el derecho al cuidado digno con base en el principio de corresponsabilidad entre mujeres y hombres, las familias, la comunidad, el mercado y el propio Estado en las actividades de cuidado; c. Para garantizar el derecho al cuidado digno se implementará el sistema nacional de cuidados, que incluye sus dimensiones económica, social, política, cultural y biopsicosocial, así como políticas y servicios públicos con base en el diseño universal, ajustes razonables, accesibilidad, pertinencia, suficiencia y calidad; d. Tendrán prioridad en dicho Sistema, las personas que requieran cuidados por enfermedad, discapacidad, niñas, niños, adolescentes y personas mayores, quienes vivan en condiciones de extrema pobreza, y las personas que realicen actividades de cuidado de las anteriores sin remuneración alguna” (Cámara de Diputados, 2021).

de 2023 la Suprema Corte de Justicia de la Nación, a través del amparo directo 6/2023, reconoció el derecho a todas las personas al cuidado, a ser cuidadas y al autocuidado, el cual implica no cuidar por mandato de género. Por otra parte, con el amparo directo 613/2023 determinó que la doble jornada laboral en las mujeres trae aparejada un detrimento de oportunidades, desequilibrio económico, retraso profesional y académico.

LA AGENDA FEMINISTA DE LA PRESIDENTA CLAUDIA SHEINBAUM PARDO

El 1 de octubre de 2024 Claudia Sheinbaum Pardo tomó protesta como primera presidentA. Pasaron 200 años, desde la construcción de México como país independiente, para que una mujer tomara el poder, un poder por definición patriarcal. Sin embargo, su presidencia es un hito histórico de trascendencia inconmensurable en la construcción de las mujeres como sujetas políticas, tomadoras de decisiones fundamentales del Estado y responsables de las nuevas direcciones para cambiar la vida de todas las mujeres en el territorio mexicano, al respecto, Vázquez reflexiona lo siguiente:

Sabemos que no llegamos todas; sabemos que hay una serie de condiciones para acceder a la representación del poder más importante del Estado, pero es inevitable emocionarse en un momento así que nos invita a mirar al pasado de múltiples maneras. Por otro lado, hay que reconocer y respetar que todas desarrollamos estrategias diferenciadas de cara a la emancipación, la autonomía y la liberación. Por eso el acto político de Claudia Sheinbaum tiene valor: porque aún en el siglo XXI a las mujeres mexicanas y del mundo se les sigue cuestionando y ninguneando su lugar en la política electoral, en el ejercicio del servicio público, en la dirección de instituciones y en la toma de decisiones (2014, s/p.).

El poder que ha tomado la presidentA está siendo transformado, por un poder que ella misma afirma como feminista: “La transformación es feminista. Es tiempo de mujeres y juntas logramos llegar a este momento histórico” (Sheinbaum Pardo, @claudiasheinbaum, 2024). Mientras fue candidata Sheinbaum asumió grandes responsabilidades para saldar las deudas históricas que el Estado tiene con las mujeres, por un lado, en los “100 Compromisos para el Segundo Piso de la Cuarta Transformación” se comprometió a trabajar por una “República de y para las mujeres” donde se ofrecerán los mecanismos institucionales para la concreción de la igualdad formal y sustantiva de las mujeres;¹⁰ por el otro, en los “100 Pasos de la Transformación” asumió el interés por trabajar con la agenda feminista:

Las políticas públicas para erradicar la violencia contra las mujeres deben ser políticas de Estado no sólo de Gobierno. El Estado además de garantizar en lo inmediato un marco constitucional en materia de igualdad sustantiva, debe impulsar las reformas legales para la prevención y la penalización de actos discriminatorios, violatorios de derechos y de violencia de género. Además de mantener la voluntad política de la Cuarta Transformación congruente con la agenda feminista, la tarea del gobierno será orientar las políticas y acciones que inciden positivamente en los cambios estructurales que se requieren para una vida libre de la violencia hacia las mujeres, que se expresa en múltiples formas y variantes (Sheinbaum Pardo, 2024, p. 253).

En las propuestas y acciones de gobierno Sheinbaum asumió el esfuerzo por materializar la agenda feminista, lo cual se puede observar en la posibilidad de a) coordinar las acciones y

¹⁰ A través de los compromisos: “51. Creación de la Secretaría de las Mujeres y presentación de reformas para la igualdad y vida libre de violencias; 52. Garantizar el acceso a la salud de las mujeres; 53. 150 mil mujeres serán reconocidas con derechos agrarios; 54. Cartilla de derechos para las mujeres y redes comunitarias de apoyo ‘Cuidadoras de la Patria’; 55. Creación del sistema nacional de cuidados con IMSS y DIF” (Diario Portal, 2024).

políticas públicas relacionadas con el trabajo no remunerado y el SNC; b) crear centros públicos de cuidados y educación inicial para la primera infancia; c) priorizar a jornaleras agrícolas y mujeres de la maquila; d) incrementar paulatinamente las licencias de maternidad y paternidad; e) impulsar una nueva organización del trabajo de cuidados para una mayor equidad laboral y la corresponsabilidad entre los hogares, la sociedad y el Estado (Sheinbaum Pardo, 2024, p. 258). En los primeros días de su mandato, la presidentA mostró una forma distinta de ejercer el poder, que a través de su lema “Es tiempo de mujeres”, cuyo significado definido por ella es la “reivindicación política de las mujeres, la cual solo puede construirse con justicia social, pues la política nos permite encontrar soluciones colectivas para cambiar nuestro presente”. Así, rebeló que su gobierno se esforzará en favor de la participación política igualitaria para las mujeres, pues al ser constructoras de la paz e igualdad muestran que su lucha es por los derechos y la justicia.

Al igual que toda lucha tiene un camino que la precede, todo dolor social se fundamente en una desigualdad. Sin embargo, la política siempre nos permite encontrar soluciones colectivas para cambiar nuestro presente. Como escribía Galeano: “la realidad es real porque nos invita a cambiarla, no porque nos obligue a aceptarla”. Y en la Revolución de las Conciencias hemos encontrado todas nosotras una herramienta profundamente potente para transformar la realidad, que nos aleja del inmovilismo y del conservadurismo, nos acerca siempre a la igualdad. Como mujeres parlamentarias, como mujeres participantes de la vida pública las conmino a que este grito de igualdad por la paridad sea un grito general en contra del clasismo, en contra del racismo, en contra del machismo y en contra de cualquier forma de discriminación en el mundo. La reivindicación política de la mujer solo se puede construir con justicia social y la justicia social es con las mujeres o nunca será justicia social...Que tan solo un poco de lo que se invierte en armas a nivel mundial se dedique a la paz, se dedique a la lucha contra el racismo, contra la discriminación, contra el machismo, a la justicia y al derecho de la educación de las niñas en cualquier lugar del mundo, así podremos construir en mujeres por la paz, podemos constituirnos en mujeres por la paz, la justicia y la igualdad (Sheinbaum Pardo, 14 de marzo de 2025).

El ejercicio del poder feminista de la presidentA es un hecho innegable, pues su agenda política indica un camino en construcción por la igualdad sustantiva para las mujeres en su diversidad. Para Ana Lucía Fernández el movimiento feminista lucha, entre otras cosas, por el reconocimiento del trabajo de las mujeres en el hogar y el cuidado, esto implica apostar por la redistribución y redefinición del sentido del poder en la división sexual del trabajo y los cambios culturales (2012, p. 210). Ese poder que se está redefiniendo desde el fomento a una cultural libre de prejuicios y sesgos de género debe ser tomado sin replicar los patrones patriarcales. Para la feminista afroestadounidense Bell Hooks el poder se debe transformar en “el poder creativo que valora la vida”, que podría ser entendido como un poder libre de explotación, violencia y discriminación, que a la luz de la exigencia de la materialización de los derechos humanos tome en cuenta el cuidado no solo de las personas, sino también de la madre naturaleza y los seres sintientes que comparten transitoriamente el espacio.

La presidentA Sheinbaum por medio de la adhesión a la Constitución de aspectos como el artículo 4º: “Toda persona tiene derecho a vivir una vida libre de violencias, el Estado tiene deberes reforzados de protección con las mujeres, adolescentes, niñas y niños” muestra las prioridades de su gobierno. Actualmente, las mujeres están en el marco jurídico fundamental, pues debe recordarse que la Constitución mexicana fue redactada en un “proceso constituyente en el que las mujeres ni participaron, ni eran sujetos de derecho considerados en su articulado. Por ello, la reforma de Sheinbaum es, simbólicamente, un reconocimiento de la desigualdad histórica fundamental como cimiento de cualquier transformación y, políticamente, un mandato para la acción” (Zugasti, diciembre 2024). A finales de 2024 Sheinbaum presentó su primer

paquete de iniciativas de reformas constitucionales,¹¹ cuyo objetivo fue garantizar la igualdad sustantiva, la perspectiva de género y el derecho de todas las mujeres a una vida libre de violencia con la pretensión de construir el “Sistema de Protección para las Mujeres, en derechos y acceso a la justicia”. Las adhesiones constitucionales abarcaron:

- Artículo 4°. Se incorporó el derecho a la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.*
- Artículo 21 y 116. Las actuaciones de las instituciones de seguridad y procuración de justicia de las entidades federativas se realizarán con perspectiva de género.*
- Artículo 41. La obligatoriedad de la paridad de género en la Administración Pública Federal y estatal.*
- Artículo 4, 21, 73 fracción XXI y 116. Garantizar el acceso a las mujeres a una vida libre de violencia. Existencia de fiscalías especializadas en delitos por razón de género.*
- Artículo 123. Erradicación de la brecha salarial por razones de género. Al mismo trabajo corresponde el mismo salario sin importar el género o el sexo de la persona.*

El 16 de diciembre de 2024 la presidenta Sheinbaum firmó el Decreto de reformas y adiciones a leyes secundarias en materia de igualdad sustantiva (Kánter, 2024).

- a) *Ley General para la Igualdad: se define la brecha salarial como la diferencia de retribución. Se establece el despliegue de políticas públicas para erradicar la brecha salarial como el Certificado de Igualdad de Género.*
- b) *Ley General de Acceso para las Mujeres Libres de Violencia: el agresor sale de casa sin importar la acreditación de la propiedad. Se crea el Registro Nacional de Medidas y Órdenes de Protección.*
- c) *Código Nacional de Procedimientos Civiles y Familiares: se modificaron dos artículos para establecer medidas de protección en favor de mujeres, niños, adolescentes y se hace remisión a la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia para la definición de violencia vicaria.*
- d) *Código Nacional de Procedimientos Penales: se faculta a las policías para dar cumplimiento a los mandatos ministeriales en materia de órdenes de protección.*
- e) *Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública: se faculta a las instituciones policiales para aplicar las medidas de protección para mujeres, adolescentes y niñas (Hernández Mora, 2024).*

A lo anterior, se le puede sumar el nuevo Programa para el Bienestar: la “Pensión Mujeres Bienestar” para mujeres de 60 a 64 años, el cual es entregado como un reconocimiento tanto de los derechos humanos de las mujeres y su vida de trabajo, así como por la inequitativa carga de las labores domésticas y el cuidado de las familias que ha recaído sobre ellas. Los objetivos de esta pensión es contribuir a mejorar el nivel de autonomía económica de mujeres adultas mayores y combatir la brecha de desigualdad entre hombres y mujeres. Se puede afirmar que, la “Pensión Mujeres Bienestar” es una deuda histórica con las mujeres que el Estado está corrigiendo, pero sobre todo es una forma de emancipación de las mujeres cuidadoras a través de políticas que les reconozcan y otorguen una compensación social y económica. Sin embargo, la entrega de un monto económico no garantiza que dentro de los hogares se transformen las dinámicas del trabajo de cuidados. Esto significa que forzosamente la pensión debe estar vinculada con otras políticas públicas en materia de igualdad sustantiva y género que permitan sensibilizar y socializar el cuidado como actividad reproductiva con valor económico para el bienestar social.

¹¹ Véase Decreto por el que se reforman y adicionan los artículos 4, 21, 41, 73, 116, 122 y 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de igualdad sustantiva, perspectiva de género, derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y erradicación de la brecha salarial por razones de género. 15/11/2024. https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5743185&fe-cha=15/11/2024#gsc.tab=0

SECRETARÍA DE LAS MUJERES Y EL SISTEMA NACIONAL DE CUIDADOS

Por decisión de la presidenta Sheinbaum, el 1 de enero de 2025, el Instituto Nacional de las Mujeres y la Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia contra las Mujeres se convirtieron en la Secretaría de las Mujeres (Diario Oficial de la Federación, 2025), hecho por demás relevante porque es la institución encargada de aplicar tanto el Plan Nacional de Igualdad Sustantiva como el Sistema Nacional de Cuidados. Esta transformación permitirá la formación de políticas de género más amplias habiendo funciones clave para promover la autonomía y los derechos humanos de las mujeres, entre ellas:

- *Colaboración y cooperación: establecer acuerdos con entidades federativas, municipios, organizaciones sociales y privadas para desarrollar proyectos que beneficien a las mujeres.*
- *Investigación y monitoreo: realizar estudios e investigaciones para crear un sistema de información y seguimiento sobre la situación social, política, económica y cultural de las mujeres.*
- *Sensibilización y prevención: llevar a cabo campañas nacionales para prevenir la violencia contra las mujeres y promover sus derechos.*
- *Difusión y promoción: garantizar el cumplimiento de obligaciones internacionales relacionadas con la igualdad de género y los derechos de las mujeres.*
- *Participación en foros nacionales e internacionales para promover la igualdad de género y los derechos de las mujeres.*
- *Cooperación internacional: impulsar la cooperación nacional e internacional para obtener apoyo financiero y técnico en materia de igualdad de género y derechos de las mujeres (Rojas, 2 enero 2025).*

La primera titular de la Secretaría de las Mujeres ha sido Citlalli Hernández Mora, mujer política que ha sufrido discriminación y diversas violencias, la cual tiene el gran reto de operativizar los programas de igualdad sustantiva y prevención de las violencias. Entre las primeras acciones de la Secretaría ha sido la entrega gratuita, en español y lenguas indígenas, de la “Cartilla de derechos de las mujeres” (Secretaría de las Mujeres, 2025), cuyo objetivo, en voz de la presidenta, es promover los derechos humanos que gozan mujeres y hombres para así identificar situaciones de violencia y desigualdad. Por otro lado, se le ha encargado impulsar, junto con otras instituciones, el SNC, el cual se define como

...el conjunto de políticas encaminadas a concretar una nueva organización social de los cuidados, con la finalidad de cuidar, asistir y apoyar a las personas que lo requieren, así como reconocer, reducir y redistribuir el trabajo de cuidados que hoy realizan mayoritariamente las mujeres, desde una perspectiva de derechos humanos, de género, interseccional e intercultural (ONU Mujeres y CEPAL, 2021).

Para operativizar este sistema es ineludible la coordinación de todos los niveles y órdenes de gobierno, en el caso de México, el SNC debe estar vinculado con las entidades federativas y los municipios. Además, debe contar con presupuesto robusto para que el cuidado, asistencia y apoyo esté en la misma dirección que las urgencias de las personas cuidadoras al observar sus particularidades, contextos y geografías. El SNC garantiza la atención adecuada no solo a infantes, sino también a personas con discapacidad, personas adultas mayores y cualquier grupo que requiera cuidados. Su objetivo es proporcionar un acceso equitativo a los servicios de cuidado promoviendo la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado y la sociedad con un enfoque de género. Las acciones hechas en el SNC buscan cerrar las brechas de desigualdad garantizando el bienestar integral y la justa distribución de las responsabilidades de cuidado (Secretaría Hacienda y Crédito Público, 2024, pp. 4 y 5).

En los “Criterios Generales de la Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2025” se aseguró la consolidación del SNC. Sin embargo, con base en las estimaciones del Centro de Investigación Económica y Presupuestaria en 2025 el gobierno de Sheinbaum destinará 45,810 millones de pesos a la política de cuidados distribuidos en diversos programas. Este presupuesto representa una disminución del 1.9% en comparación con lo aprobado para el 2024, además de que significa apenas 0.1% del Producto Interno Bruto (Saldívar, 2 enero 2025). Sin duda, la gran tarea de coordinar, integrar y ajustar cuidadosamente los elementos de apoyo político, operativo y presupuestario en la puesta en marcha de la política pública de cuidados en México requiere que las posibilidades jurídicas y políticas se alineen con la obligación del Estado de garantizar el derecho humano al cuidado y revertir el coste socioeconómico que padecen las mujeres cuidadoras.

CONCLUSIONES

La base para socializar la corresponsabilidad en el cuidado es la urgente eliminación de la división sexual del trabajo y la organización social del género para abolir las relaciones de dominación en torno al ejercicio del cuidado como trabajo reproductor de la vida. La corresponsabilidad en los cuidados es una meta feminista como mandato de justicia social, sin justicia en los cuidados no puede haber justicia social ni igualdad sustantiva. Esto se puede concretar con políticas públicas, reformas legales e institucionales y de seguridad social, pero no servirán de nada sino se emparejan con cambios culturales, transformaciones en las relaciones familiares y laborales, así como modificaciones en convencionalismos sociales y estereotipos de género que ven al cuidado como una designación exclusivamente para las mujeres y no como un derecho humano. La presencia del Sistema Nacional de Cuidados como *asunto público a resolver* en el gobierno de la presidentA Sheinbaum es una respuesta a las demandas feministas históricas por reorganizar a la sociedad bajo la corresponsabilidad en el sostenimiento de la vida, la revalorización y visibilización del trabajo de cuidados como elemento fundamental para la reproducción social y el sistema económico.

La apuesta política de la presidentA es por el bienestar colectivo que, a través de la política pública de cuidados acompañada de otras, por ejemplo, la prevención y erradicación de las violencias reconoce la diversidad de las sujetas cuidadoras. Para ello, el enfoque feminista interseccional es imprescindible porque las desigualdades no afectan de la misma forma a las mujeres, pues la raza, la clase, la discapacidad, entre otras determinan las respuestas estatales integrales. El ejercicio del poder feminista de la presidentA se expresa en el lema “Es tiempo de mujeres”, que no solo es un lema discursivo o simbólico, sino es la posibilidad de materializar el “Sistema de Protección para las Mujeres, en derechos y acceso a la justicia” donde el cuidado es reconocido como derecho humano, responsabilidad colectiva y prioridad del Estado mexicano.

El gobierno de la presidentA puede sentar las bases de una sociedad que reconozca su vulnerabilidad e interdependencia entre las personas. Sin embargo, la concreción del Sistema Nacional de Cuidados enfrenta el gran desafío estructural de contar con un presupuesto público limitado que coloca en riesgo el cumplimiento de sus objetivos. La política feminista requiere un compromiso presupuestario, la voluntad política no puede caer en acciones débiles o intermedias producto de un presupuesto insuficiente.

REFERENCIAS

- Aguirre, Rosario. (2009). Hacia políticas de corresponsabilidad en los cuidados. En Clara Fassler (coord.). *Hacia un sistema nacional integrado de cuidados*. Ediciones Trilce. https://municipiof.montevideo.gub.uy/sites/municipiof/files/hacia_un_sistema_nacional_de_cuidados.pdf#page=41
- Alatríste Martínez, Yadira (comp.).(2023). *Avances de las Mujeres en las Ciencias, las Humanidades y todas las disciplinas. Libro científico II 2023*. UAM. <https://doi.org/10.24275/uama.379.10408>.
- Anzorena, Claudia. (2008). Estado y división sexual del trabajo: las relaciones de género en las nuevas condiciones del mercado laboral. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 13(41), 47-68. http://ve.scielo.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-52162008000200003&lng=es&tlng=es
- Arruzza, Cinza, Fraser, Nancy y Bhattacharya, Tithi. (2019). *Manifiesto de un feminismo para el 99%*. Herder Editorial.
- Batthyány, Karina. (2021). Miradas Latinoaméricas al cuidado. En Karina Batthyány (coord.). *Miradas latinoamericanas a los cuidados*. Clacso; Siglo XXI.
- Bonavitta, Paola. (2020). Cuidados (invisibles) y cuerpos para otros. Un estudio de caso de mujeres de Córdoba, Argentina. Cuadernos Inter.c.a.mbio sobre Centroamérica y el Caribe, 17(2), e43759. <https://doi.org/10.15517/c.a.v17i2.43759>
- Cámara de Senadores. (2021). *Iniciativa de Ley General del Sistema Nacional de Cuidados*. https://infosen.senado.gob.mx/sgsp/gaceta/65/1/2021-11-30-1/assets/documentos/Iniciativa_Morena_Sen.Micher-IGSNC.pdf
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2023). El derecho al cuidado. *Revista Ciudad Defensora*, número 23, año 3, https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2023/03/Ciudad-Defensora-23_digital.pdf
- Diario Oficial de la Federación (2025). Decreto por el que se expide el Reglamento Interior de la Secretaría de las Mujeres. https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5746949&fecha=10/01/2025#gsc.tab=0
- Diario Portal. (2024, del 5 al 11 de octubre). Acta Semanal (Edición 1272, Año 16). Toluca, Estado de México: Propaganda y Más S.A. de C.V. <https://files.diariportal.com/diariportal/actas-semanales/2024/qO6QcI3EdboMDJ1xaUBCPZQbF1VHrgS1SkvxQjBx.pdf>
- Federici, Silvia. (2013). Revolución en punto cero: trabajo doméstico, reproducción y luchas feministas. Madrid: Traficantes de sueños. <https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Revolucion%20en%20punto%20cero-TdS.pdf>
- Gaceta Oficial de la Ciudad De México (2017). Constitución Política de la Ciudad de México https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/CONSTITUCION_POLITICA_DE_LA_CDMX_14.pdf
- Gilligan, Carol. (2013). *El daño moral y la ética del cuidado*. Barcelona: Fundación Víctor Grífols i Lucas. https://www.revistaseden.org/boletin/files/6964_etica_del_cuidado_2013.pdf
- Hernández Mora, Citlalli. [CitlalliHernández] (16 diciembre 2024). Hoy en la #MañaneraDelPueblo la Presidenta Claudia Sheinbaum Pardo firmó el decreto de las reformas a las leyes secundarias en materia de igualdad sustantiva para las mujeres. [Publicación de estado]. Facebook. <https://www.facebook.com/share/p/15bJoUqqWM/?mibextid=oFDknk>

- Hernández, Agustín. (14 mayo 2025). En el país hay 12 sentencias de la Ley Olimpia; en Puebla son 2. *El referente*. https://elreferente.com.mx/politica/en-el-pais-hay-12-sentencias-de-la-ley-olimpia-en-puebla-son-2/?fbclid=IwY2xjawKe_cJleHRuA2n_aem_THPgg0SCmv5tUE6B94gqeA&sfnsn=scwspwa
- INEGI. (2022). *Encuesta Nacional para el Sistema de Cuidados*. (ENASIC). <https://www.inegi.org.mx/programas/enasic/2022/>
- INEGI. (2024). *Cuenta Satélite del Trabajo No Remunerado de los Hogares de México 2023*. <https://www.inegi.org.mx/programas/tnrh/2018/>
- Kánter Coronel, Irma. (noviembre 2024). *Reforma constitucional para la igualdad sustantiva de las mujeres y el derecho a una vida libre de violencia*. Instituto Belisario Domínguez del Senado de la República. http://bibliodigitalibd.senado.gob.mx/bitstream/handle/123456789/6388/ML_252.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Lagarde, Marcela. (2003). Mujeres cuidadoras: entre la obligación y la satisfacción. *Emakunde*, 53, 10-13. <https://rebelion.org/mujeres-cuidadoras-entre-la-obligacion-y-la-satisfaccion/>
- López Carrión, Edna; Rodríguez Reséndiz, Karen y Tejada, Ana. (2022). *Sostener la vida: las redes de cuidados en México*. OXFAM. <https://oxfamMexico.org/wp-content/uploads/2022/05/Redes-de-cuidados.pdf>
- Martínez Mejía, Fátima Esther (2024). Derechos humanos y democracia feminista: una reflexión sobre el derecho al cuidado. *DIGNITAS*, año XVII, núm. 50.
- Noriega, Nasheli. (8 de marzo de 2022). *La feminización de los cuidados genera un círculo vicioso para el desarrollo de las mujeres*. Fundación GABO. <https://fundaciongabo.org/es/noticias/articulo/la-feminizacion-de-los-cuidados-genera-un-circulo-vicioso-para-el-desarrollo-de#:~:text=Aunque%20entre%20las%20principales%20necesidades,Am%C3%A9rica%20Latina%20y%20el%20Caribe%E2%80%9D>
- OIT (2016). *Hacia un futuro mejor para las mujeres en el trabajo: la opinión de las mujeres y de los hombres*. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/%40dgreports/%40dcomm/%40publ/documents/publication/wcms_607487.pdf
- OIT (2018). *El trabajo de cuidados y los trabajadores del cuidado para un futuro con trabajo decente*. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@dcomm/@publ/documents/publication/wcms_633168.pdf
- ONU Mujeres y CEPAL. (2021). *Hacia La Construcción de Sistemas Integrales de Cuidados en América Latina y el Caribe. Elementos para su Implementación*, 2021. <https://lac.unwomen.org/es/digiteca/publicaciones/2021/11/hacia-laconstruccion-de-sistemas-integrales-de-cuidados-en-america-latina-y-el-caribe>
- ONU Mujeres. *El progreso de las mujeres en el mundo* <https://www.unwomen.org/es/digital-library/progress-of-the-worlds-women>.
- Pautassi, Laura. (2023). *El derecho al cuidado. De la conquista a su ejercicio efectivo*. Friedrich-Ebert-Stiftung. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/20144.pdf>
- Raible Quiñones, Michelle Natalie. (9 de mayo de 2024). La doble o triple jornada de las mujeres en México. *ITESO* https://www.iteso.mx/en/web/general/detalle?group_id=5579659#:~:text=En%20el%20contexto%20mexicano%2C%20la%20doble%20y,de%20cuidado%20no%20pagadas%20dentro%20del%20mismo

- Rebok, María Gabriela. (2015). Paul Ricoeur: o el reconocimiento como experiencia de donación mutua, *Tópicos*, núm. 30, pp. 88-103. Universidad Católica de Santa Fé, Argentina. <https://www.redalyc.org/pdf/288/28844048004.pdf>
- Rodríguez-Enríquez, Corina. (2021). Elementos para una agenda feminista de los cuidados. En Karina Batthyány (coord.). *Miradas latinoamericanas a los cuidados*. Clacso; Siglo XXI.
- Rojas, Sandra. (2 enero 2025). ¿Cómo funcionará la recién creada Secretaría de las Mujeres? *La Cadera de Eva*. <https://lacaderadeeva.com/actualidad/que-hace-la-secretaria-de-las-mujeres/11760>
- Rubin, Gayle. (1996). El tráfico de mujeres: notas sobre la economía política del sexo. En Marta Lamas (compiladora). *El género: la construcción cultural de la diferencia sexual*. México: PUEG, UNAM. <https://www.legisver.gob.mx/equidadNotas/publicacionLXIII/El%20genero.%20La%20construccion%20cultural%20de%20la%20diferencia%20sexual.pdf>
- Saldívar, Belén. (2 enero 2025). Presupuesto, insuficiente este año para implementar el Sistema Nacional de Cuidados. *El Economista*. <https://www.eleconomista.com.mx/economia/presupuesto-insuficiente-ano-implementar-sistema-nacional-cuidados-20250102-740434.html>
- Sánchez Néstor, Martha (coord.), (2005). *La doble mirada. Voces e historias de mujeres indígenas latinoamericanas*. Instituto de Liderazgo Simone de Beauvoir A.C.
- SCJN. (2023). *Amparo directo 6/2023*. <https://transparencia-ciudadana.scjn.gob.mx/resoluciones-relevantes-de-la-scn/derecho-al-cuidado/amparo-directo-6-2023>
- SCJN. (2023). *Amparo directo 613/2023*. <https://www2.scjn.gob.mx/consultatematica/paginaspub/DetallePub.aspx?AsuntoID=308228>
- Seager, Joni. (2018). *La mujer en el mundo: atlas de la geografía feminista*. Grijalbo.
- Secretaría de Hacienda y Crédito Público. (2024). *Criterios Generales de la Política Económica para la Iniciativa de la Ley de Ingresos y el Proyecto de Presupuesto de Egresos de la Federación 2025*. https://www.finanzaspublicas.hacienda.gob.mx/work/models/Finanzas_Publicas/docs/paquete_economico/cgpe/cgpe_2025.pdf
- Secretaría de las Mujeres. (2025). *Cartilla de derechos de las mujeres*. <https://www.cartilladerechosdelasmujeres.gob.mx/>
- Sheinbaum Pardo, Claudia. (2024). 100 pasos para la transformación. Claudia Sheinbaum 2024-2030. <https://claudiasheinbaumpardo.mx/wp-content/uploads/2024/03/CSP100.pdf>
- Sheinbaum Pardo, Claudia (2024). 100 compromisos para el Segundo Piso de la Cuarta Transformación. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/964733/100_compromisos.pdf
- Sheinbaum Pardo, Claudia. (14 de marzo de 2025). *Versión estenográfica. Conferencia Mundial de Mujeres Parlamentarias*. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-conferencia-mundial-de-mujeres-parlamentarias>
- Sheinbaum Pardo, Claudia. [@claudiasheinbaum]. (25 junio 2024). [Video]. TikTok <https://www.tiktok.com/@claudiasheinbaum/video/7384630110315498758>
- Subirats, Joan. (1994). II. Definición del problema. Relevancia pública y formación de la agenda de actuación de los poderes públicos. En *Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración*. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas. <https://www.ucipfg.com/Repositorio/MGTS/MGTS14/MGTSV-05/semana1/Subirats.pdf>

- Uribe, Verónica. (2008). *Inequidades de género en el mercado laboral: el rol de la división sexual del trabajo*. Santiago de Chile: División de estudios dirección del trabajo-Cuaderno de investigación n° 35. https://www.dt.gob.cl/portal/1629/articles-96174_recurso_1.pdf
- Vázquez Montaña, Margarita. (octubre 2024). Presidenta: hilos históricos y significados de un comienzo. *Revista Común*. https://revistacomun.com/blog/presidenta-hilos-historicos-y-significados-de-un-comienzo/?noamp=mobile&fbclid=IwY2xjawHxFF9leHRuA2FlbQIxMQABHSj5YYqP36VnNub4HAZTxp9kDyEscCDMF1GoMa57iF-X4ui6LJHGBNb3Q_aem_maC0Iv5tFx_62ESHxo93tA&sfnsn=scwspwa
- Vivas, Esther. (2022). *Mamá desobediente. Una mirada feminista a la maternidad*. Ediciones Godot.
- Wangari (2025) Premio Nobel de la Paz 2004, Wangari Maathai. <https://www.nobelprize.org/prizes/peace/2004/maathai/biographical/>
- Zaldívar Lelo de Larrea, Arturo. (2019). Presentación. En Ana Micaela Alterio y Alejandra Martínez Verástegui (coord.). *Feminismos y derecho. Un diálogo interdisciplinario en torno a los debates contemporáneos*. Suprema Corte de Justicia de la Nación; Centro de Estudios Constitucionales.
- Zugasti, Irene. (2 diciembre 2024). México y su reforma constitucional feminista. *Diario Red*. <https://www.diario.red/opinion/irene-zugasti/mexico-reforma-constitucional-feminista/20241201011109039307.html>

Aplicación del voto electrónico en México para incentivar el desarrollo sustentable

Application of electronic voting in Mexico to promote sustainable development

María de los Ángeles Casas Serrano

 <https://orcid.org/0009-0006-7967-4404>

Centro de formación y Documentación Electoral, Instituto Electoral del Estado de México.

angy_houses@hotmail.com

Recepción: 10 de mayo de 20245

Aceptación: 12 de septiembre de 2025

Resumen: En México, los retos relacionados con la baja participación ciudadana y el cuidado del medio ambiente exigen repensar la forma en que se llevan a cabo las elecciones. Este trabajo analiza si el voto electrónico podría convertirse en una opción viable para hacer más accesible la participación y, al mismo tiempo, reducir el impacto ecológico que generan los comicios tradicionales. La investigación se basa en un enfoque mixto, así como en la revisión documental y en la comparación de experiencias internacionales que muestran cómo esta herramienta tecnológica ha mejorado la eficiencia electoral en distintos países. En varios de ellos, el uso de sistemas electrónicos ha permitido disminuir el consumo de papel y acercar el voto a sectores de la población que antes enfrentaban barreras para participar. No obstante, su aplicación requiere atender aspectos técnicos y de seguridad digital que aseguren la confianza ciudadana. En conjunto, los hallazgos permiten considerar al voto electrónico como una alternativa posible para fortalecer la democracia mexicana y avanzar hacia un modelo electoral más responsable con el entorno.

Palabras clave: democracia digital, derecho electoral, desarrollo sustentable, participación ciudadana, voto electrónico.

Abstract: In Mexico, the challenges related to low citizen participation and environmental protection demand a rethinking of how elections are conducted. This paper examines whether electronic voting could become a viable option to make participation more accessible while simultaneously reducing the ecological impact generated by traditional elections. The research is based on a mixed-methods approach, as well as a documentary review and a comparison of international experiences that demonstrate how this technological tool has improved electoral efficiency



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

in different countries. In several of these countries, the use of electronic systems has helped reduce paper consumption and bring voting closer to segments of the population that previously faced barriers to participation. Nevertheless, its implementation requires addressing technical and digital security aspects to ensure public trust. Overall, the findings suggest that electronic voting could be considered a feasible alternative to strengthen Mexican democracy and move toward a more environmentally responsible electoral model.

Keywords: digital democracy, electoral law, sustainable development, citizen participation, electronic voting.

INTRODUCCIÓN

En las últimas décadas, la incorporación de tecnologías digitales en los procesos democráticos se ha convertido en una estrategia clave para fortalecer la participación ciudadana y mejorar la eficiencia de los sistemas electorales en todo el mundo. El voto¹ electrónico resulta ser novedoso y de gran interés, por lo que ha generado diversos debates, en especial en entornos donde no solo se busca actualizar las elecciones, sino también fomentar un desarrollo más sustentable mediante prácticas competentes y formales.

Sin embargo, en México la situación respecto a los procesos electorales representa un reto significativo: un impacto ambiental significativo, así como esfuerzos económicos, además de una participación ciudadana casi nula en decisiones significativas para un desarrollo sustentable para nuestro país. Frente a esta situación, surge una pregunta central ¿En qué medida resulta viable la implementación del voto electrónico en México como mecanismo para implementar la participación ciudadana, y a la vez, minimizar el impacto ambiental de los procesos electorales?

El presente artículo se enfoca en el estudio de la factibilidad y los efectos potenciales de introducir el voto electrónico en México como herramienta para fortalecer la sustentabilidad ambiental. En un momento que resulta crucial el tomar acciones prácticas y efectivas sobre los desafíos sociales y ecológicos, esta tecnología apunta a una nueva oportunidad para fortalecer la participación ciudadana sobre decisiones vinculadas con el medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales.

La metodología empleada mezcla el análisis de casos de éxito del voto electrónico empleado en otros países, lo que crea la oportunidad de comparar tanto las posibilidades técnicas y logísticas al implementar esta tecnología en México, así como los efectos que tendría sobre la participación democrática, la transparencia en las elecciones y la reducción del impacto ambiental derivado de los procesos electorales comunes.

Como punta de partida de este planteamiento, la hipótesis de esta investigación es la siguiente: El implementar el voto electrónico en México es posible y puede aumentar la participación

¹ “...el voto debe ser considerado solamente como obligación, ya que si también se considera como derecho se tendría que considerar como una conducta potestativa con la consecuente posibilidad de no ejercerlo, lo cual es contrario a la esencia de un Estado democrático. Lo esencial en la democracia es prever la participación de los ciudadanos para construir un gobierno y sostener las instituciones relacionadas con sus valores y principios; esto conlleva la existencia de un régimen democrático de calidad” (Ordóñez, 2019, p. 343).

ciudadana en asuntos políticos y ambientales, así como la reducción del impacto ambiental que representan las elecciones tradicionales, siempre y cuando se garantice un marco normativo sólido y seguridad y transparencia de altos estándares.

Los resultados iniciales se muestran positivos respecto a la implementación del voto electrónico como un paso importante para un modelo de democracia inclusivo y respetuoso respecto al medio ambiente en nuestro país. Sin embargo, considero que, de igual manera existen desafíos que necesitan ser visibilizados como tener una garantía sobre la seguridad cibernética, prever la integridad del proceso electoral, así como contar con un marco legal sólido que genere confianza entre los ciudadanos asegurando que el sistema funcione de forma efectiva.

En el presente estudio sostengo que más que presentar evidencia al debate académico, es importante manifestar buenas prácticas y diseñar políticas públicas que conformen nuevas tecnologías en el sistema electoral mexicano, impulsando a la vez un desarrollo sustentable y una participación ciudadana más responsable e informada.

EVOLUCIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO Y EL SURGIMIENTO DEL DESARROLLO SUSTENTABLE

El voto electrónico implica un largo proceso desde sus primeras apariciones. Según Norris (2004), el concepto moderno de voto electrónico se creó durante la década de 1960, cuando en Estados Unidos algunos de sus estados implementaron el uso de máquinas de votación. Estas primeras apariciones de herramientas tecnológicas tenían por objetivo mejorar la efectividad de los procesos electorales, sentando un precedente fundamental en la historia de la tecnología democrática. En aquella época las máquinas de votación mecánica de palanca fueron usados en diferentes regiones de Estados Unidos.

Es considerado uno de varios intentos por modernizar la democracia, aminorando los errores humanos y acelerando el conteo de los votos. Al paso de los años, estos sistemas evolucionaron, integrando componentes digitales y software especializado garantizando la accesibilidad, así como la integridad al proceso electoral. Con el avance de la tecnología, se crearon nuevos y complejos sistemas que permitieron el voto electrónico, facilitando la participación ciudadana además de aumentar el acceso al proceso electoral (Álvarez, 2010).

Smith (2009) hace énfasis en que uno de los principales promotores del voto electrónico es la búsqueda de una mejora sobre la eficiencia administrativa, y participación electoral, incentivando a distintos países a actualizar sus sistemas de democracia ya fortalecer la transparencia en los procesos electorales.

Al pasar el tiempo, el voto electrónico se ha ido abriendo lugar como una herramienta idónea para mezclar tecnologías digitales con los métodos tradicionales, amoldándose según el contexto especial de cada país. (Norris, 2004; Álvarez, 2010). Me resulta fundamental señalar que este concepto no tiene un único autor, ya que distintos organismos electorales, académicos e instituciones han aportado a su definición. Algunas de las definiciones más relevantes son:

Tabla 1: Diversas definiciones del voto electrónico.

Autores	Definición de Voto Electrónico
Pippa Norris	“El uso de tecnologías digitales para el proceso de votación, incluyendo la votación a través de internet, máquinas de votación electrónicas y otros sistemas electrónicos”.
R. Michael Álvarez y Thad E. Hall	“El uso de sistemas computarizados para emitir y contar votos en elecciones”.
El Instituto Internacional para la Democracia y la Asistencia Electoral (IDEA Internacional)	“Cualquier tipo de votación que implique el uso de tecnologías electrónicas, incluyendo el registro, la emisión, la transmisión y el conteo de votos”.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Norris (2004); Álvarez & Hall (2008); IDEA Internacional (2011).

Las definiciones anteriores representan la diversidad de métodos y tecnologías que rodean al voto electrónico y su objetivo común: renovar la accesibilidad, la eficiencia y la transparencia electoral. Así como no debemos olvidar que la innovación tecnológica genera un impacto positivo sobre la sustentabilidad ambiental. Smith (2009) explica que la evolución del voto tradicional hacia el voto electrónico reduce de manera significativa el uso de papel y otros insumos, implementando practicas más responsables con el medio ambiente. Desde su nacimiento, el concepto de desarrollo sustentable se ha modificado hasta lograr mezclar tres dimensiones que se vinculan: la económica, la social y la ambiental.

1. **Pilar Económico:** Se centra en implementar practicas económicas que puedan mantenerse con el paso del tiempo, pero sin que ello implique terminar con los recursos disponibles, buscando un crecimiento sustentable que genere beneficios.
2. **Pilar Social:** Su prioridad es garantizar la equidad y el bienestar de las comunidades, prometiendo a todas las personas la oportunidad y recurso necesario para un buen y correcto desarrollo.
3. **Pilar Ambiental:** Busca cuidar y proteger el medio ambiente, reduciendo significativamente los efectos negativos de la raza humana sobre los recursos naturales y el ecosistema (Asamblea General de las Naciones Unidas, 1987).

Expertos como Sachs (2015) resaltan lo fundamental de tener un enfoque integral que logre combinar el progreso económico, la justicia social y la protección ambiental, resaltando que no deben considerarse por separado estas dimensiones. El desarrollo sustentable ha surgido como una respuesta a dilemas globales que requieren atención inmediata, por ejemplo, la desigualdad social, la degradación ambiental y la falta de recursos. Los Informes históricos como el de Meadows (1972) y el Informe Brundtland (1987) fueron los cimientos para que hoy fueran aceptadas, por lo que hoy en día sigue siendo un referente para abordar los retos de manera responsable y con equilibrio. Por lo tanto y bajo este entendido el implementar el voto electrónico puede tener un impacto considerable al desarrollo sustentable:

1. **Facilitar la participación ciudadana:** Se debe eliminar las barreras tanto físicas como geográficas, para que más personas puedan participar en las elecciones y en la toma de decisiones que provocan un impacto en el desarrollo sustentable del país.
2. **Aumentar la transparencia y la integridad electoral:** Los registros digitales verificables y la reducción de errores humanos fortalecen la confianza en los resultados y legitiman las decisiones políticas relacionadas con la sustentabilidad.

3. Reducir el impacto ambiental: Al reemplazar gran parte del uso de papel y otros recursos asociados con el voto tradicional, el voto electrónico ayuda a disminuir la huella ecológica y contribuye a la conservación de recursos naturales y la mitigación del cambio climático.

a) Teoría de la Modernización

En mi opinión, esta teoría se ha consolidado como un marco útil para comprender como ha sido el paso de las sociedades desde las estructuras tradicionales hasta llegar a lo moderno. La Teoría de la Modernización surge a mediados del siglo XX, específicamente aborda las décadas de los 50 y 60, con el objetivo de explicar la transformación que han sufrido los ámbitos económico, social y político que acompañan el desarrollo.

Bajo este entendido, las sociedades tienen la capacidad de transformación al seguir un camino relativamente lineal, parecido a los países industrializados. En lo personal, creo que este punto de vista permite un estudio más profundo y claro sobre los cambios de la industrialización, urbanización y educación influyente directamente en el cambio social. Algunos de los autores que más resaltan por sus aportes a esta teoría, así como por su relación con el desarrollo sustentable destacan Walt Rostow, quien destaca por su modelo “etapas del crecimiento económico”, en donde describe cinco fases por las cuales una sociedad en evolución atraviesa desde la tradicional hasta la era del consumo en masas (Rostow, 1960). Así mismo David Apter proporciona una ampliación sobre el tema al mencionar que el desarrollo no implica únicamente un contexto económico, sino que además implica cambios en la estructura social y económica. (Apter, 1965).

Por último, Jeffrey Sachs, ha estudiado los procesos de modernización y como estos pueden integrarse con principios de sustentabilidad ambiental. Lo más novedoso para mí sobre esta teoría es el cómo establece etapas de desarrollo económico y social predecibles, promovidas por variables como la educación, la urbanización, la tecnología y la democratización. Se considera que los cambios dentro de las sociedades no solo son responsabilidad de estos elementos, sino que además también son esenciales para adaptarse y ser abundantes en un mundo globalizado que se encuentra en constante cambio. En mi reflexión sobre la Teoría de la Modernización han sido sorprendentemente enriquecedoras, ya que por un lado nos permiten comprender la evolución de las sociedades rurales hacia una sociedad industrializada, así mismo, ofrecen un panorama útil para crear políticas de desarrollo internacional y programas sociales en países en desarrollo. Desde mi punto de vista estos esfuerzos no solo tienen como objetivo el crecimiento económico, sino que también buscan el fortalecimiento de instituciones y mejorar la calidad de vida mediante la implementación de tecnologías nuevas y prácticas sustentables.

Por último, a pesar de que la teoría tiene un enfoque productivista, considero que la reinterpretación contemporánea es más innovadora pues implementa el uso de tecnologías limpias, así como un gobierno democrático con responsabilidad ambiental (Inglehart & Welzel, 2005). Al analizarlo me doy cuenta de que para que funcione la implementación de estas nuevas tecnologías y demos paso a la modernización y progreso debe haber un equilibrio al respetar los principios de sustentabilidad y equidad social.

b) Teoría del Desarrollo Sustentable

Me parece que la Teoría de Desarrollo Sustentable es un brinda un marco fundamental que permite evaluar como nuestras sociedades evolucionan sin dejar de lado las oportunidades y el bienestar de generaciones futuras. Como señala el Informe Brundtland (1987), el desarrollo sustentable es entendido como aquello que puede satisfacer las necesidades del presente sin poner en peligro la calidad de vida de futuras generaciones, es decir que estas también puedan satisfacer sus necesidades propias. En lo personal creo que este planteamiento no solo debe tomarse como un concepto académico, pues considero que va más allá de esto, es más una guía que de cierta forma orienta las decisiones más relevantes en ámbitos económicos, sociales y ambientales. Pues si analizamos sus dimensiones observo que cada una cumple un rol decisivo:

- Ambiental: Busca preservar los recursos naturales con los que contamos, así como la reducción de impactos negativos en el entorno. Creo fielmente que el preservar el medio ambiente es un requisito indispensable para que las generaciones futuras puedan gozar de un planeta sano y habitable, además de constituir una responsabilidad ética.
- Económica: Tiene por objetivo un desarrollo económico sustentable y equitativo. Desde mi perspectiva, es importante evitar la desigualdad al obtener beneficios del desarrollo, es decir no se puede favorecer de manera descomunal a una parte y dejar vulnerable a una parte aún mayor.
- Social: su finalidad es mejorar la calidad de vida de todas las personas, implantando que se dé a cada uno lo que corresponde con un sentido de justicia social. Mi opinión al respecto es que no podemos hablar de desarrollo si no se satisfacen las necesidades básicas de la población y se garantizan oportunidades en igualdad de condiciones.

El Informe de Brundtland de 1987 marcó un antes y un después al resaltar la necesidad urgente de combinar el progreso económico y la protección del medio ambiente, pues logro concientizar la sustentabilidad y la equidad a largo plazo a nivel global. A partir de entonces, este enfoque ha logrado orientar políticas públicas, la adopción de tecnologías limpias y practicas comunitarias, programas educativos, cuyo objetivo es equilibrar la economía, el entorno natural y la sociedad. Aun el día de hoy, la teoría del desarrollo sustentable tiene cierto peso sobre los tratados internacionales, estrategias para aminorar el cambio climático y sobre la conservación de la biodiversidad. Con base a mi experiencia y reflexión personal, también es necesario que cada uno de nosotros como individuo ponga su granito de arena concientizando su consumo, informándose, para poder generar un impacto positivo dentro de nuestras vidas que se vea reflejado en el planeta.

c) Conexiones entre Teoría de la Modernización y Desarrollo Sustentable

La Teoría de la Modernización y el Desarrollo Sustentable son interesantes de ver pues en ocasiones pueden ser complementarias una de la otra y otras puedes ser completamente contrarias. Esto ya dependerá del contexto en el que se decida observarlas, así como de la forma en las que las sociedades le den un equilibrio al progreso y a la responsabilidad ambiental. Esto debido a que ambas teorías comparten un objetivo común: el cual implica promover el desarrollo económico y buscar una mejora significativa en la calidad de vida. Desde mi punto de vista particular es posible que se obtengan resultados más significativos y duraderos en los procesos de modernización al integrar practicas sustentables. No es una ley universal que la modernización este peleada con la sustentabilidad; todo lo contrario, si se visualiza de forma responsable, es más que una simple herramienta para impulsar un crecimiento más equilibrado.

Sin embargo, es verdad que no todo respecto a la modernización es positivo, principalmente si se centra única y exclusivamente en el progreso material. Pues en diversos casos más que una mejora se ha llevado a una sobreexplotación de los recursos naturales y aun deterioro ambiental más que significativo. Por la anterior es que surge la necesidad de un desarrollo sustentable, como una propuesta crítica, buscando una nueva propuesta que vea viable la modernización, pero sin dañar el futuro de generaciones próximas. Desde mi punto de vista, esta es una teoría que nos invita a mantener abierta la mente y repensar un crecimiento económico que vea más allá e implemente valores ambientales y sociales.

Con base en lo anterior puedo decir que mientras la Teoría de la Modernización hace énfasis en la búsqueda de estructuras más avanzadas de desarrollo, el Desarrollo Sustentable se encarga de hacer especial énfasis en que sea un proceso responsable y duradero. Considero que al mezclar ambos contextos es posible el pensar en una modernización que beneficie a todos en cuanto la satisfacción de las necesidades de las personas en el mundo y además se pueda pensar en enfrentar desafíos a los que nos enfrentamos actualmente como sociedad, por ejemplo, el cambio climático, la desigualdad o la pobreza.

d) Críticas y Evolución

La Teoría de la Modernización a lo largo de los años ha enfrentado diversas críticas. Una de las más recurrentes es sobre su carácter etnocéntrico, pues durante largo tiempo se asumió que solo el modelo occidental era viable para el camino hacia la modernización. No obstante, al pasar el tiempo la teoría ha mostrado una gran capacidad de adaptación. En la actualidad se debe tomar en cuenta de manera consiente las particularidades y distintos contextos de cada sociedad, aceptando que los procesos de desarrollo no son lineales y todo dependerá según su contexto social, económico e histórico.

Desde mi perspectiva este cambio es el claro que incluso las teorías más rígidas pueden tener ciertas modificaciones en especial si se trata de la diversidad de la vida cotidiana. Así mismo resulta importante partir desde un enfoque general y a partir de este desarrollar un análisis detallado de cada contexto lo que hace posible la existencia de un equilibrio entre la sustentabilidad y la equidad de la sociedad. Es una realidad que el entender esta transformación a la teoría nos ayuda a poner en perspectiva los retos a los que se enfrentan los países cuando se habla de un desarrollo integral.

EL VOTO ELECTRÓNICO COMO HERRAMIENTA DE PARTICIPACIÓN DEMOCRÁTICA

El voto electrónico es una alternativa viable que permite agilizar los procesos electorales y a su vez fomentar la participación ciudadana. Gracias a la implementación de esta tecnología se puede permitir a la ciudadanía realizar su voto desde la comodidad de su casa, o en máquinas eléctricas en los centros de votación, por lo que se reducirían las excusas de los ciudadanos para no ejercer su derecho al voto. Puesto que estoy eliminando muchos de los inconvenientes a los que se enfrenta el votante tradicional como el tráfico para llegar a su centro de votación, así como las filas que parecen interminables y razones por las cuales prefieren no votar, lo que disminuye la participación ciudadana.

Más importante que propiciar que el voto sea rápido y cómodo para la ciudadanía se debe tener en mente que con el uso de estas tecnologías se puede reducir el margen de error humano lo que genera una mayor confianza en el proceso electoral, pues se pueden tener una mayor certeza de los resultados, lo que eliminaría el temor al fraude en las elecciones, pues se tendrían unas elecciones más transparentes y certeras. Lo anterior permite al ciudadano confiar en que su voto realmente está siendo respetado y aceptado por lo que su participación tiene valor en las elecciones. Uno de los aspectos positivos es la eficiencia con la que se llevan a cabo los procesos electorales. Se reducen costos ya que no es necesario imprimir millones de boletas para llevar a cabo las votaciones, tampoco es necesario instalar centros de votación, por lo que los recursos que estaban destinados para las elecciones pueden ser usados en otras áreas como lo son el desarrollo social, además de que se acorta el tiempo para saber los resultados.

Resulta obvio que el voto electrónico también representa retos; por ejemplo, el tema de la ciberseguridad aun con ciertas dificultades por lo que tomar cualquier decisión podría poner en riesgo la integridad de la elección. Por lo tanto, es de suma importancia que se cuenten con protocolos de seguridad robustos y que se cuenten con auditorias constantes. Así mismo debe privilegiarse el derecho al voto y lo que ello conlleva es decir que se mantenga en privado la identidad del votante y la decisión que ha tomado al emitir su voto. Es cierto que si el voto es integrado con cuidado y respeto, el voto electrónico, no solo se verá un aumento considerable en la participación ciudadana, sino que también que tendremos unas elecciones más justas, rápidas y confiables. Pues el uso correcto del voto electrónico tiene la capacidad de generar grandes cambios positivos al dar un paso a la modernización del proceso electoral.

PAÍSES QUE HAN IMPLEMENTADO EL VOTO ELECTRÓNICO PARA INCENTIVAR EL DESARROLLO SUSTENTABLE

En distintas partes del mundo, la implementación del voto electrónico no solo ha sido bueno para la eficiencia electoral, sino que además nos representa un avance de la modernización de los procesos democráticos, y en determinados casos una oportunidad de mejorar la calidad de vida respecto al medio ambiente. Creo firmemente que esta situación refleja el estrecho vínculo que representan la tecnología, sustentabilidad y participación ciudadana.

Algunos de los países más representativos son Estonia, Suiza, Brasil e India, estos países son el claro ejemplo de conocer a la perfección sus fortalezas y debilidades como país y enfocarlas para implementar la tecnología a sus condiciones políticas y sociales. Para el caso de Estonia, Drechsler y Madise (2004), así como Madise y Martens (2006), explican cómo es que el país se volvió precursor del voto electrónico a nivel mundial en 2005. La implementación del voto electrónico en este país fue posible gracias a una sólida infraestructura digital² y a la confianza que se tiene por parte de los ciudadanos en las tecnologías. Me parece muy interesante la forma en que el modelo estonio logra integrar eficiencia y accesibilidad, puesto que permite a cualquier persona con conexión a internet ejercer su voto, lo que es benéfico para jóvenes y personas que

² “La implementación de herramientas digitales en la dinámica gubernamental, seguirá modificando la forma tradicional de la participación ciudadana y la gobernanza; los espacios tradicionales van a encontrar cabida en la red, en tanto que ciudadanía, políticos, servidores públicos, empresas y ciudadanos puedan reconocer la potencialidad de las tecnologías” (Macías & Guadarrama, 2025, p. 143).

se encuentran fuera de su país por distintas cuestiones. Según Trechsel (2016), la implementación del voto electrónico ha logrado que se reduzca la huella de carbono considerablemente al minimizar el uso del papel.

En Suiza, se tiene ya una larga trayectoria de democracia, por lo que los proyectos directos comenzaron en la década de los 2000 (Frey, 2014). Germann y Serdült (2017), junto con Méndez y Serdült (2014), explican que el objetivo primordial era garantizar la accesibilidad sin distinciones, es decir que sea accesible para las personas con discapacidad y para los suizos que se encuentren en el extranjero. Según Serdült, Trechsel y Méndez (2015), es una muestra de los esfuerzos que se realizan con la finalidad de garantizar la seguridad y transparencia por lo que se busca se hagan evaluaciones constantes. Para mí es el claro ejemplo del equilibrio entre innovación tecnológica y responsabilidad democrática, un ejemplo que otros países pueden tomar en cuenta si, desean implementar este modelo.

Por su parte, Brasil ha optado por el voto electrónico desde el año 2000. Medeiros 2010 nos dice que la implementación de máquinas electrónicas fue una salida para afrontar los retos que representa la complejidad demográfica y geográfica de Brasil ofreciendo resultados rápidos y confiables. Brunazo (2008) amplía con lo siguiente, si bien en un principio no fue nuestra prioridad la sustentabilidad ambiental al implementar el voto electrónico nos dimos cuenta de que la reducción de papel se convirtió en beneficio adicional que en un principio no esperábamos, demostrando que las innovaciones tecnológicas pueden generar impactos positivos mayores a los esperados. En India, al implementar las máquinas de votación electrónicas a finales de los años 90 respondiendo a la problemática del fraude electoral y agilizando el conteo de votos (Rizvi 2018). Como señala Suri (2016) y Rizvi la magnitud del electorado indio y su cultura y sociedad tan extensa representaron un desafío que parecía imposible, no obstante, las máquinas de votación electrónica demostraron ser más que eficientes incluso en una sociedad tan variada como la de la India. Además de tener un efecto ambiental positivo, principalmente por reducir el uso del papel, y por ende los residuos y el costo de las elecciones.

En conjunto, estos casos evidencian que la adopción del voto electrónico no sigue un patrón único, sino que depende del contexto y las prioridades de cada país. A mi juicio, lo más valioso es que, aunque los objetivos iniciales suelen centrarse en la eficiencia y la seguridad, muchos países terminan encontrando en esta tecnología una vía para avanzar hacia una democracia más sustentable, donde la participación ciudadana, la equidad y el cuidado del medio ambiente se integran de manera coherente.

Tabla 2: Voto electrónico internacional vs su aplicación en México.

País	Descripción del Caso	Resultados e Impacto	Críticas y Opiniones	Aplicación en México
Estonia	Uno de los pioneros en el voto electrónico a nivel nacional desde 2005. Permite votación electrónica en todas las	1. Aumento significativo en la participación electoral, especialmente entre jóvenes y ciudadanos en el extranjero. 2. Reducción de costos operativos y menor huella de carbono por	- Preocupaciones sobre la seguridad cibernética y la integridad de los votos electrónicos. - Debate sobre la accesibilidad equitativa a la votación electrónica para todos los ciudadanos,	México carece de la infraestructura digital integral de Estonia, por lo que antes de implementar el voto electrónico a nivel nacional, debe invertirse en conectividad universal, alfabetización tecnológica y ciberseguridad. Sin estas

	elecciones nacionales.	la disminución en el uso de papel.	especialmente los de edad avanzada y con habilidades tecnológicas limitadas.	bases, la inclusión que busca esta tecnología sería desigual, dejando fuera a regiones rurales y comunidades indígenas con menor acceso digital.
Suiza	Realiza pilotos de voto electrónico desde 2003 en varios cantones. Utiliza sistemas por internet y máquinas de votación electrónica en centros de votación.	1. Facilitación de la participación para ciudadanos con discapacidades y en el extranjero. 2. Incremento en la transparencia y seguridad electoral. 3. Reducción de residuos y sustentabilidad ambiental.	- Cuestionamientos sobre la vulnerabilidad de los sistemas electrónicos a manipulaciones y ataques informáticos durante las elecciones. - Opiniones divergentes respecto a la fiabilidad y verificación del voto electrónico comparado con métodos tradicionales.	México podría emular la estrategia suiza implementando proyectos piloto en entidades con infraestructura digital sólida, evaluando resultados antes de ampliar su adopción. Este enfoque fortalecería la percepción de certeza y legalidad, principios constitucionales indispensables en el sistema electoral mexicano.
Brasil	Implementó el voto electrónico en todas las elecciones desde 2000 utilizando máquinas electrónicas en centros de votación.	1. Tabulación rápida y precisa de resultados electorales. 2. Mejora en la accesibilidad para votantes rurales y remotos. 3. Contribución a la sustentabilidad por la reducción en el uso de papel.	- Críticas sobre la falta de auditorías transparentes y accesibles al público para verificar la precisión de las máquinas de votación electrónica. - Debate sobre la centralización del control electoral y la potencial vulnerabilidad a manipulaciones políticas.	México comparte con Brasil una geografía extensa y población dispersa. Sin embargo, debe evitar su principal debilidad: la opacidad en auditorías. La adopción mexicana requiere garantizar sistemas auditables, preferentemente de código abierto, para asegurar la legitimidad y prevenir manipulación política o desconfianza ciudadana.
India	Introdujo máquinas de votación electrónica (EVM) a nivel nacional desde 1999.	1. Reducción significativa en fraude electoral. 2. Proceso electoral más eficiente y económico. 3. Impacto positivo en la sustentabilidad por menos uso de papel y recursos.	- Controversia sobre la seguridad y la posibilidad de manipulación de las EVMs, cuestionando su fiabilidad. - Preocupaciones respecto a la falta de transparencia en la programación y mantenimiento de las máquinas de votación electrónica.	La lección para México es clara: la transparencia técnica y la participación de la sociedad civil en auditorías y validaciones son tan importantes como la tecnología misma. De no garantizarse, el voto electrónico podría percibirse como un instrumento de control y no como un mecanismo de inclusión y confianza.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de Brunazo F. A. (2008). Drechsler, W., & Madise, Ü. (2004), Frey, B. S. (2014), Germann, M., & Serdült, U. (2017); Madise, Ü., & Martens, T. (2006); Medeiros, A. (2010); Méndez, F., & Serdült, U. (2014); Rizvi, S. Z. (2018); Serdült, U., Trechsel, A. H., & Mendez, F. (2015); Suri, K. C. (2016); Trechsel, A. H. (2016).

OPORTUNIDADES Y DESAFÍOS PARA LA IMPLEMENTACIÓN DEL VOTO ELECTRÓNICO EN MÉXICO

Ríos-Figueroa y Soria (2019) indican que el voto electrónico podría ser una herramienta clave para actualizar los procesos democráticos en México. Según estos autores, este sistema permite que las personas voten desde casi cualquier lugar con acceso a internet, lo que ayudaría a reducir algunas barreras físicas y de tiempo que tradicionalmente han limitado la participación en las elecciones. ¿No es interesante cómo la tecnología puede cambiar la forma en que nos relacionamos con la democracia?

Considero que la adopción de esta modalidad va más allá de un simple avance tecnológico; abre la puerta para acercar la democracia a quienes, por diversas circunstancias, han tenido menos oportunidades de participar. Por ejemplo, habitantes de comunidades alejadas o personas con movilidad limitada podrían emitir su voto sin tener que desplazarse grandes distancias. En la práctica, esto no solo simplifica la logística electoral, sino que también permite que más ciudadanos se sientan incluidos y representados en el proceso democrático.

Por otro lado, Ríos-Figueroa y Soria (2019) resaltan que el voto electrónico permite agilizar el conteo de votos, esto a su vez, reduce tiempos de espera y aumenta la transparencia de los resultados, ya que, al recibir resultados más rápidos, no solo es confiable sino también, disminuye el tiempo de espera del electorado y aumenta la confianza de los ciudadanos en el sistema electoral y sus instituciones, estos cambios que aparentemente suelen ser pequeños pueden tener un impacto real en cómo la sociedad construye la idea de confianza de los procesos electorales.

Aunque, García y Torres (2021) subrayan que la implementación del voto electrónico llega a enfrentar desafíos importantes, como la seguridad cibernética uno de los más delicados y críticos. Estos sistemas deben garantizar la integridad de estos datos y estar preparados para resistir antes posibles ataques cibernéticos. Con esto, incluso una falla mínima podría afectar la confianza de todo el proceso, lo que hace esencial que exista el monitoreo constante, así como, auditorías externas y diversos protocolos de verificación que garanticen que el proceso es confiable y seguro.

En cambio, Hernández y Martínez (2020) exponen que persiste la crisis de confianza institucional y la resistencia política que permanecen como resistencias clave que obstaculizan la adopción de esta modalidad en procesos electorales. Las preguntas que surgen sobre la equidad del proceso y la fiabilidad de los resultados se mantienen entre la ciudadanía, así como en ciertos sectores gubernamentales. Esto solo evidencia que la tecnología por sí sola, no garantiza el éxito. Se requiere de algo más, por ejemplo: comunicación clara, educación cívica y normas que garanticen la confianza y la transparencia.

En conclusión, dicha evidencia indica que el voto electrónico tiene la posibilidad de llegar a presentar oportunidades confiables que logren fortalecer la eficiencia, así como la accesibilidad, credibilidad y la transparencia de elecciones en México. Sin embargo, dicho éxito no solo dependerá de cómo se aborden los retos de la seguridad digital, la confianza de los ciudadanos y los costos de la implementación. Si no que, el verdadero reto no se encuentra solamente en introducir tecnología, sino en lograr que está sea comprensible, confiable y cercana a la ciudadanía. Si se logra alcanzar ese equilibrio, puedo decir que el voto electrónico lograría

convertirse en una herramienta decisiva y confiable que fortalezca la participación democrática y con ello asegurar que más ciudadanos se sientan incluidos en la toma de decisiones del país.

CONSIDERACIONES ÉTICAS Y DE SEGURIDAD EN EL VOTO ELECTRÓNICO

El voto electrónico, como alternativa tecnológica al tradicional proceso electoral hecho con boletas de papel, ha generado una mezcla de esperanza y desconfianza en muchos en varios países, incluido México. Desde mi experiencia y observación, esta nueva modalidad nos ofrece beneficios evidentes: tales como una mayor eficiencia, accesibilidad y reducción de costos. Sin embargo, también plantea retos éticos y de seguridad que no podemos pasar por alto si lo que buscamos es garantizar elecciones justas y transparentes. Al reflexionar sobre esto, me vienen a la mente vecinos en comunidades rurales que, con este tipo de sistemas para procesos electorales, podrían ejercer su derecho al voto sin tener que recorrer largas distancias. Ese pequeño cambio, aunque simple en apariencia, representaría un cambio impresionante en la vida democrática de quienes históricamente han enfrentado barreras para participar en las decisiones de nuestro país.

De acuerdo con Álvarez, Hall y Trechel (2016) es importante destacar que el voto electrónico debe respetar principios esenciales como la equidad, el anonimato y la elección libre del votante. Esto me lleva a cuestionarme en lo fundamental e importante que es asegurarle a toda la ciudadanía, sin importar su ubicación geográfica o nivel socioeconómico, un acceso equitativo y digno al voto en esta modalidad. Además, estos autores resaltan la importancia de proteger la integridad del voto dentro del proceso electoral para evitar manipulaciones o presiones que puedan afectar la voluntad del electorado. En múltiples conversaciones con colegas y estudiantes sobre este tema, siempre surge la misma inquietud: el voto de los ciudadanos debe reflejar con precisión la intención real de este, y en caso de cualquier violación a dicho principio, se verá afectada la confianza de todo el sistema electoral.

Por su parte, Krimmer y Volkamer (2020) señalan la importancia de la seguridad tecnológica como el pilar central del voto electrónico. Considero que cualquier sistema de esta índole debe incorporar medidas robustas y eficientes frente a ciberataques y posibles manipulaciones que afecten el resultado del proceso electoral. Es esencial contar con herramientas de verificación de identidad, confidencialidad y cifrados que protejan la transmisión y almacenamiento de los votos. Así como, tener protocolos estrictos para la gestión de datos personales, de acuerdo con la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares (DOF, 2010). Ante posibles escenarios de vulnerabilidad tecnológica, es evidente que cualquier falla, por mínima que sea, podría afectar la credibilidad de todo.

De igual manera, Krimmer y Volkamer (2020) insisten que es un factor decisivo para mantener la confianza pública es la transparencia. Desde mi perspectiva, un sistema de voto electrónico que permita auditorías independientes y su vez sean verificables no solo garantiza la precisión de los resultados, sino que también brinda tranquilidad a los ciudadanos de que su voto emitido se cuenta correctamente. He participado en debates, donde los asistentes expresan desconfianza frente a procesos electorales actuales donde dicen que son poco claros; por ello, creo firmemente que la capacidad de auditar y verificar los resultados no es un lujo, sino indispensable de cualquier sistema democrático que dice ser confiable.

A pesar de todo, Álvarez et al. (2016) advierten que, aunque existen ventajas, el voto electrónico aun enfrenta retos importantes, que van desde la resistencia al sistema electoral actual hasta una infraestructura tecnológica insuficiente y los riesgos asociados a la ciberseguridad. En mi opinión, lograr superar estos obstáculos requiere políticas firmes, así como una capacitación constante del personal y participación de la sociedad civil en la supervisión de estos sistemas. Solo así se puede garantizar que la tecnología funcione realmente al servicio de la democracia, y no solamente como un experimento técnico sin respaldo social. Recuerdo conversaciones con funcionarios electorales que expresaban su temor ante la novedad tecnológica, lo que evidencia que la aceptación social es tan crucial como la implementación técnica.

En conclusión, la literatura revisada coincide en que el voto electrónico efectivamente ofrece oportunidades significativas para aumentar la participación democrática y mejorar la eficiencia en México. Sin embargo, estoy segura de que su efectividad incluso en esos elementos depende de cómo se resuelvan los problemas de seguridad y ética. Solo un enfoque holístico que una la tecnología segura, las prácticas éticas, la transparencia y una forma efectiva de comunicación abierta con los electores pueden garantizar que el voto electrónico sea una contribución sustancial y beneficiosa para el fortalecimiento de todo el sistema. Con base a lo mencionado y mi experiencia, cuando estos elementos se alinean, la tecnología puede acercar la democracia a quienes históricamente han enfrentado barreras para ejercer su derecho al voto, generando un impacto real en la vida de las personas.

DESARROLLO SUSTENTABLE Y SU IMPORTANCIA EN MÉXICO

El desarrollo sustentable se ha convertido en una necesidad urgente en el mundo actual, y en México adquiere una relevancia particular debido a nuestra riqueza natural y la diversidad biológica que nos caracteriza.

Reflexionando sobre ello, es fácil darse cuenta de que el cuidado del medio ambiente no es un asunto abstracto, sino algo que impacta directamente la vida de las personas: desde agricultores que dependen de la tierra y el agua, hasta comunidades que viven cerca de ecosistemas frágiles, por lo que, la importancia del desarrollo sustentable en nuestro país, destaca tanto los desafíos que enfrentamos como los avances alcanzados, y subraya la urgencia de políticas que integren de manera equilibrada el bienestar social, el crecimiento económico y la protección del entorno natural.

Importancia del desarrollo sustentable en México

México nos regala una biodiversidad que impacta: selvas profundas, bosques vivos, costas sin fin y una variedad increíble de animales y plantas que lo convierten en uno de los tesoros naturales del mundo (Luis García-Barrios, Raúl García-Barrios, Curtis Waterman, José Cruz-Morales y Beatriz Salvatierra-Izaba, 2017). Sentir la riqueza natural que nos rodea no es solo contemplar paisajes bellos; es también recordar que cuidar estos regalos es clave para nuestra propia vida, para la economía y para el futuro de quienes vienen después. Sin embargo, los desafíos de México van más allá de lo ecológico. Como bien destaca el INEGI (2020), el desarrollo sustentable no se trata únicamente de proteger la naturaleza, sino de mejorar la calidad de vida de las personas, asegurando consigo que comunidades locales tengan acceso a servicios básicos como: agua, alimentos, energía y otros recursos fundamentales para la vida en sí. Esta conexión entre medio ambiente y calidad de vida de los ciudadanos hace que cada decisión sobre conservación tenga un impacto directo ya sea positivo o negativo que afecte la cotidianidad de

millones de mexicanos. En las últimas décadas, el país ha impulsado diversas políticas y estrategias que buscan un desarrollo más equilibrado entre estos dos sectores.

La SEMARNAT (2021) señala que estas medidas no solo se limitan a proteger áreas naturales y promover energías renovables, sino también a integrar el cuidado del planeta en la agricultura, la industria y otros sectores vitales para la población. Lo alentador es ver cómo estas acciones, aunque parezcan técnicas, se traducen en cambios reales: agricultores que luchan por una tierra más sana, y ciudades que tejen poco a poco un uso de la energía con más conciencia. En temas de deforestación, contaminación del agua y la pérdida de biodiversidad siguen siendo problemas graves que deben ser tratados con seriedad (Bello, Estrada y García-Barrios, 2019). Además, la desigualdad socioeconómica y la falta de acceso a servicios básicos en algunas regiones apartadas dificultan que las políticas sustentables tengan un efecto real en la totalidad de las personas. Cada proyecto ambiental exitoso requiere entender el contexto social y escuchar sobre todo a quienes viven en las comunidades afectadas.

Para enfrentar estos retos, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP, 2020) hace hincapié en la necesidad de políticas integradoras que logren crear un vínculo eficaz entre la conservación ambiental con el desarrollo socioeconómico. Esto implica que sectores como gobierno, sector privado, sociedad civil y comunidades locales trabajen en conjunto, colaborando así para diseñar estrategias que realmente promuevan un desarrollo sustentable, equitativo y persistente. En otras palabras, el desarrollo sustentable en México no es solo una meta ambiental: es una forma de cuidar que nuestra riqueza natural y la vida de quienes habitamos este territorio vayan de la mano, protegiéndose mutuamente. Si logramos unir voluntades políticas, compromiso ciudadano y acción coordinada, podremos hacer frente a los desafíos del presente y forjar un futuro donde progreso económico y cuidado del ambiente no se vean como rivales, sino como aliados. Un futuro, en definitiva, más digno, verde y compartido para todos.

ANÁLISIS COMPARATIVO DE RECURSOS Y REQUERIMIENTOS ENTRE EL VOTO TRADICIONAL Y EL VOTO ELECTRÓNICO

El proceso electoral constituye uno de los pilares más importantes de la democracia, su eficacia y transparencia resultan fundamentales para que los ciudadanos confíen en los resultados. En los últimos años, el voto electrónico ha empezado a tomar mayor relevancia ya que se está consolidando como una alternativa tecnológica frente al tradicional sufragio en papel, ofreciendo promesas de mayor eficiencia, accesibilidad y, en algunos casos, reducción de costos. Al pensar en estas posibilidades, podemos visualizar cómo cambiaría la vida en comunidades alejadas, donde los caminos son largos y el acceso no siempre es fácil. Se trata de imaginar a quienes hoy deben recorrer horas para ser escuchados, pudiendo, en cambio, participar y decidir desde donde están, sin que la distancia siga siendo una frontera.

En este contexto, resulta interesante analizar los costos tanto con el voto electrónico como con el voto tradicional en México. En este contexto, resulta interesante analizar los costos asociados tanto con el voto electrónico como con el voto tradicional en México. Este análisis no se limita a los aspectos económicos: también considera la logística necesaria y la infraestructura requerida para llevar a cabo las elecciones de manera efectiva. Al comparar ambos métodos, es posible identificar no solo diferencias cuantitativas, sino también oportunidades para mejorar la experiencia electoral y fortalecer la confianza de la ciudadanía en el sistema democrático.

Tabla 3: Comparación de recursos y requerimientos del voto tradicional y electrónico.

Recursos y requerimientos	Voto Tradicional	Voto Electrónico
1. Impresión y Distribución	Cada proceso electoral requiere la impresión masiva de boletas, cuyo costo incluye el diseño, la impresión misma y la distribución a los centros de votación. Implica también la logística para asegurar que las boletas lleguen a tiempo y en cantidad suficiente para todos los electores registrados.	No aplica
2. Infraestructura y Logística	Los costos asociados con la operación de centros de votación físicos, incluyendo el alquiler de espacios, el transporte de material electoral y la contratación de personal para supervisar el proceso de votación y el conteo de votos.	La implementación de sistemas seguros y confiables de voto electrónico requiere inversión inicial en el desarrollo de la plataforma tecnológica, así como en su mantenimiento continuo y actualización para asegurar la integridad y la seguridad del proceso.
3. Seguridad y Supervisión	Garantizar la seguridad del proceso electoral, desde la prevención de fraudes hasta la supervisión de la transparencia del conteo de votos. Estos costos incluyen la contratación de observadores electorales y la implementación de medidas de seguridad física en los centros de votación.	Los sistemas de voto electrónico deben estar protegidos contra amenazas cibernéticas, lo cual implica costos adicionales para implementar medidas de seguridad avanzadas, tales como firewalls, cifrado de datos y auditorías regulares de seguridad.
4. Educación y Capacitación	No aplica	Es crucial invertir en programas de educación cívica y capacitación para garantizar que los votantes comprendan el proceso de voto electrónico y puedan utilizarlo de manera efectiva y segura.
5. Impacto ambiental	Elevado impacto ambiental debido a la tala de árboles para la producción de papel, consumo de tinta, energía y agua en la impresión, así como la huella de carbono generada por el transporte de materiales electorales a nivel nacional. También se generan residuos significativos por boletas, documentación y materiales desechables de la jornada electoral.	Menor impacto ambiental al eliminar el uso masivo de papel y reducir la logística física asociada al traslado de materiales electorales. Sin embargo, implica un impacto ambiental asociado al consumo energético de servidores y dispositivos digitales, que podría mitigarse con el uso de energías limpias y data centers sustentables.

Fuente: Elaboración propia con datos obtenidos de INE (2021); International IDEA (2011); ACE Project (s.f.); Alonso y Hoyo (2019); y Comisión Europea (2020).

Análisis Comparativo

Reflexionando sobre la comparación de costos del voto tradicional con los del voto electrónico resulta esencial para entender si la implementación de sistemas electrónicos de sufragio en México es viable, tanto económica como logísticamente. Aunque no podemos ignorar los desafíos que conlleva el voto electrónico —como la inversión inicial y las preocupaciones sobre seguridad—, también es cierto que sus posibles beneficios en términos de eficiencia y accesibilidad podrían tener un impacto muy positivo en la manera en que los ciudadanos participan en las elecciones. Los factores para comparar costos del sufragio y llevar a cabo un análisis comparativo de los costos entre el voto tradicional y el electrónico, es necesario tener en cuenta varios aspectos clave:

1. Economías de escala y cobertura geográfica: El costo por cada voto emitido puede variar considerablemente según la cantidad de votantes y la extensión del territorio donde se realicen las elecciones. En países con grandes áreas rurales o población dispersa, estos factores influyen de manera directa en los gastos logísticos.
2. Costos a largo plazo: Aunque la instalación inicial del sistema de voto electrónico puede ser elevada, con el tiempo podría generar ahorros importantes. Esto se debe principalmente a la reducción en la impresión y distribución de boletas, así como en la operación de centros de votación físicos y el personal requerido.
3. Apoyo en datos y experiencias previas: Analizar estadísticas y resultados de elecciones anteriores, tanto en México como en otros países que ya utilizan el voto electrónico, ayuda a comprender mejor los costos reales y la eficiencia de cada método. Este tipo de información aporta evidencia concreta para fundamentar decisiones sobre su implementación.

Tabla 4: Estimación en pesos mexicanos del voto tradicional vs voto electrónico.

Concepto	Voto Tradicional (2024)	Voto Electrónico (Estimación)
Costo total del proceso electoral	\$60,451 M	\$40,000–45,000 M (reducción estimada del 25–35 %)
Gasto operativo del INE	\$22,322 M	Similar, con reorientación hacia Tecnologías de la Información
Financiamiento a partidos	\$10,444 M	Leve reducción a \$9,400 M
Costo por voto	\$206.75	\$100–120 (estimado)
Uso de boletas impresas (impacto ecológico)	\$601 M boletas, \$963 M en papelería	Eliminación total de boletas físicas

Fuente: Elaboración propia con datos de INE (2024); Smartmatic (2024); ACE Project (s.f.); Cámara de Diputados (2023); Expansión (2024); Este País (2023); El Universal Estado de México. (2024).

En las elecciones federales de 2024, el costo total se estima en alrededor de \$60,451 millones. Se calcula que la implementación del voto electrónico podría reducir este gasto entre \$40,000 y \$45,000 millones, principalmente gracias al ahorro en impresión, distribución y logística, lo que representaría una disminución aproximada del 25 % al 35 %. Actualmente, el gasto operativo del INE asciende a \$22,322 millones. Con el voto electrónico, gran parte de este presupuesto se concentraría en el mantenimiento de sistemas digitales, la ciberseguridad y la capacitación del personal, mientras que se reducirían los costos asociados con materiales físicos y centros de votación tradicionales. En cuanto a los recursos destinados a los partidos federales, que hoy suman \$10,444 millones, se estima que podrían disminuir ligeramente hasta cerca de \$9,400 millones, ya que se requeriría menos inversión en material de campaña impreso. Por votante, el costo pasaría de \$206.75 a un rango aproximado de entre \$100 y \$120, lo que representa casi la mitad del gasto actual, un ahorro consistente con experiencias de elecciones electrónicas en otros países. En 2024, se imprimieron alrededor de 601 millones de boletas, generando un gasto estimado de \$963 millones en papelería, considerando un costo de \$1.60 por boleta. La adopción del voto electrónico eliminaría por completo este gasto y, además, contribuiría a reducir la huella ecológica del proceso electoral. En resumen, la transición hacia el voto electrónico en México representa una oportunidad clara para optimizar recursos, disminuir costos y avanzar hacia un sistema electoral más sustentable. No obstante, esta alternativa requiere una inversión inicial en tecnología y capacitación, así como protocolos sólidos de seguridad, para asegurar que el proceso sea confiable y transparente.

RECOMENDACIONES PARA LA VIABILIDAD DEL VOTO ELECTRÓNICO EN MÉXICO

La adopción del voto electrónico en México ofrece oportunidades muy prometedoras, aunque también implica desafíos que no se pueden pasar por alto. Al analizar costos, beneficios y riesgos asociados, podemos obtener una visión más clara de su viabilidad en nuestro contexto: “Eficiencia y accesibilidad”, según Germann y Serdült (2017), el voto electrónico podría agilizar de manera significativa el conteo de votos y reducir errores humanos. Pero más allá de eso, esta modalidad facilita que personas con discapacidad o quienes viven en comunidades alejadas puedan ejercer su derecho al voto, lo que representa un avance real hacia una democracia más inclusiva. Reducción de costos a largo plazo: Madise y Martens (2006) y Drechsler y Madise (2004) señalan que, aunque la inversión inicial en tecnología puede ser alta, con el tiempo se podrían generar ahorros considerables. Esto se debe principalmente a que ya no sería necesario imprimir ni distribuir boletas en grandes cantidades, ni mantener tantos centros de votación físicos, lo que hace más eficiente el gasto electoral.

Serdült, Trechsel y Méndez (2015) alertan sobre posibles ciberataques o fallos técnicos. Sin embargo, Germann y Serdült (2017) destacan que medidas como el cifrado de datos, firewalls y auditorías periódicas pueden reducir estos riesgos de manera efectiva. Además, Méndez y Serdült (2014) recuerdan que garantizar la transparencia del proceso es fundamental para mantener la confianza de los ciudadanos.

IDEA International (2011) destaca que tanto los votantes como quienes trabajan en el proceso electoral necesitan recibir una preparación adecuada. Un sistema, sin importar qué tan seguro o avanzado sea, tiene poco valor si las personas no saben manejarlo correctamente o si desconfían de la tecnología.

Por su parte, Álvarez y Hall (2008) sugieren comenzar con pruebas piloto en elecciones locales o de menor alcance. Estas experiencias permiten observar cómo funciona el sistema en un ambiente más controlado, identificar posibles fallas y ajustar detalles antes de llevarlo a todo el país.

En resumen, el voto electrónico podría renovar positivamente la forma en que las y los mexicanos participan en las elecciones, volviéndolas más ágiles, seguras y al alcance de todos. Sin embargo, su éxito dependerá de combinar una tecnología confiable con capacitación constante, transparencia en cada paso y un despliegue gradual que permita aprender y mejorar durante el proceso.

CONCLUSIONES

La implementación del voto electrónico en México representa una nueva oportunidad para modernizar nuestros procesos electorales, pero su éxito depende de un enfoque integral que considere la tecnología, la educación cívica y, muy importante, la sustentabilidad ambiental. Para que funcione de manera efectiva, es necesario planear cada etapa con mucho cuidado y determinación, asegurando que la innovación no se limite a la técnica, sino que también genere un mayor grado de confianza y a su vez beneficios concretos para la sociedad. En primer lugar, es fundamental contar con una infraestructura digital robusta: estoy hablando de sistemas confiables y plataformas seguras que protejan la integridad de los votos frente a posibles

ciberataques o manipulación a la hora del conteo. Pero la tecnología por sí sola no es suficiente, debemos diseñarla pensando en la eficiencia energética y la reducción de emisiones que afecten el medio ambiente, de manera que cada elección también contribuya a los compromisos del combate a la contaminación y cambio climático, y de igual forma sea amigable al medio ambiente. Asimismo, la ciudadanía debe conocer y comprender el funcionamiento del voto electrónico.

Proporcionar campañas de información claras y accesibles³ son esenciales, explicando no solo cómo votar, sino también los beneficios ambientales que proporciona esta modalidad, tales como la reducción en el uso de papel, los desplazamientos masivos y la disminución de la huella de carbono. Este tipo de comunicación tiene como objetivo generar confianza y promueve la participación de todos los sectores de la población.

El personal electoral también juega un papel central, por esto, es necesario capacitar a quienes operarán y supervisarán el sistema, asegurándose que cuenten con las habilidades técnicas necesarias y que comprendan la importancia de su trabajo para la sustentabilidad, al igual que tengan conocimiento sobre la modernización institucional. La preparación integral del personal garantiza que las jornadas electorales se desarrollen con eficacia y transparencia.

Antes de implementarlo a nivel nacional, es recomendable una realización de proyectos piloto en distintas regiones, estas pruebas permitirán no solo evaluar la funcionalidad del sistema, así como su aceptación social y el impacto ambiental real. Los resultados de estos ensayos proporcionarán información valiosa que permitirán planear futuros ajustes, optimizar la operación y reforzar su justificación dentro de política pública sustentable. La transparencia y la rendición de cuentas son igualmente esenciales, por ello, la creación de mecanismos de auditoría constantes y la supervisión por organismos imparciales fortalecerán la confianza pública y asegurando así que el sistema cumpla con estándares ambientales, sociales y de gobernanza.

La publicación del resultado de estas auditorías deberá reflejará un compromiso institucional con la legalidad, la sustentabilidad y la participación ciudadana, además, esta apertura a experiencias internacionales deberá ofrecer aprendizajes valiosos. Así mismo, esto abrirá colaboraciones con países que ya han implementado exitosamente el voto electrónico permitiendo así adoptar buenas prácticas y reducir el impacto ambiental del proceso electoral, al mismo tiempo se tendrá que asegurar la integridad democrática.

Finalmente, resulta fundamental evaluar el sistema de manera persistente, no solo desde el punto de vista técnico, sino también considerando factores sociales y ambientales. Escuchar la opinión de los votantes y del personal electoral para con ello implementar mejoras constantes, aumentar la aceptación social y consolidar a México como un país que trabaja en la modernización de su democracia de forma responsable y sustentable. En síntesis, la implementación del voto electrónico no representa únicamente el cambio de boletas de papel a pantallas como un avance tecnológico, sino también un compromiso con la sustentabilidad y la mayor democrática. Si se planifica y ejecuta este modelo con criterios de seguridad, inclusión, transparencia y respeto al medio ambiente, puede lograr transformar el proceso electoral mexicano en un sistema más ágil, confiable y que cubra las necesidades de nuestra sociedad actual.

³ “sitios web accesibles, con menús prácticos y organizados sistemáticamente por sectores que faciliten la comunicación entre el gobernado con su gobierno a través de estas plataformas” (Guadarrama, 2025, p. 119).

REFERENCIAS

- ACE Electoral Knowledge Network (ACE Project). (s.f.). Electronic Voting. <https://aceproject.org/ace-en/topics/va/va20/country-cases>
- Alonso, Susana, & Hoyo, José Antonio. (2019). Impacto ambiental y costos del voto tradicional versus electrónico. *Revista Iberoamericana de Estudios Electorales*, 14(2), 50-68.
- Álvarez, Raymond Michael, & Hall, Thad Edward. (2008). *Electronic Elections: The Perils and Promises of Digital Democracy*. Princeton University Press. <https://archive.org/details/electroniclecti0000alva>
- Álvarez, Raymond Michael, & Hall, Thad Edward. (2008). Point, click, and vote: The future of Internet voting. *Brookings Institution Press*, 123-145.
- Álvarez, Richard Michael, Hall, Thad Ewing, & Llewellyn, Matthew. (2010). Internet voting in comparative perspective: The case of Estonia. *PS: Political Science & Politics*, 43(2), 235-241.
- Asamblea General de las Naciones Unidas. (1987). *Nuestro futuro común: Informe de la Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo* [Informe Brundtland]. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- Bello, Javier, Estrada, Alejandro, & García-Barrios, Luis. (2019). Retos ambientales y socioeconómicos para el desarrollo sustentable en México. *Estudios Sociales*, 37(3), 45-62.
- Brennan, Gerard, & Stewart, Ian. (2006). Electronic voting and democracy: A comprehensive review. *IEEE Security & Privacy*, 4(4), 35-40. <https://www.brennancenter.org/sites/default/files/publications/Machinery%20of%20Democracy.pdf>
- Brunazo Filho, Amílcar. (2008). *El voto electrónico en Brasil*. En *Voto electrónico: Las nuevas tecnologías en los procesos electorales*. Congreso de la República del Perú. https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/1B5274E790C782A1052577BB0075538C/%24FILE/El_Voto_Electr%C3%B3nico_en_Brasil.pdf
- Cámara de Diputados. (2023). Presupuesto y financiamiento del proceso electoral 2024. México. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/PEF_2024.pdf
- Comisión Europea. (2020). Evaluación de tecnologías de voto electrónico en la Unión Europea. https://ec.europa.eu/commission/presscorner/api/files/document/print/en/ip_20_1123/IP_20_1123_EN.pdf
- Comisión Mundial sobre Medio Ambiente y Desarrollo (WCED). (1987). *Our Common Future*. Oxford University Press. <https://sustainabledevelopment.un.org/content/documents/5987our-common-future.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (DOF). (2010). Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de los Particulares. México. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LFPDPPP.pdf>
- Drechsler, Wolfgang, & Madise, Ülle. (2004). Internet voting in Estonia: The first practice of country-wide voting. *Electronic Voting Conference Proceedings*, 20-27. https://kirj.ee/public/trames/Drechsler_Madise.htm
- El Universal Estado de México. (2024, 3 de mayo). *El voto electrónico en México: avances, costos y retos*. <https://www.eluniversaledomex.com.mx/opinion/angel-alvarez/el-voto-electronico-en-mexico>

- Escobar, Arturo. (1995). *Encountering development: The making and unmaking of the Third World*. Princeton University Press. pp. 10-40.
- Expansión. (2024). Análisis del gasto electoral y la posible reducción con voto electrónico. <https://politica.expansion.mx/elecciones/2024/06/11/costo-de-cada-voto-en-la-eleccion-fue-mayor-a-los-206-pesos>
- Frey, Bruno Sebastian. (2014). E-Voting in Switzerland: Between Political Innovation and Security Concerns. *Swiss Political Science Review*, 20(3), 411-418.
- García-Barrios, Raúl, García-Barrios, Leonardo, Waterman, Anne, & Cruz-Morales, Jannet. (2017). Social multi-criteria evaluation as a learning process: Participatory integrated assessment of flood risks in the Upper Usumacinta watershed. *Ecological Economics*, 131, 288-303.
- García, María Elena, & Torres, Juan Pablo. (2021). Seguridad y confianza en el voto electrónico: Retos para México. *Revista Mexicana de Ciencia Política*, 12(2), 145-162.
- Germann, Matthias, & Serdült, Uwe. (2017). Electronic voting in Switzerland: Benefits and challenges. *Swiss Political Science Review*, 23(4), 467-485.
- Germann, Matthias, & Serdült, Uwe. (2017). Trust and Transparency in Swiss Internet Voting: The Cantonal Pilot Projects. *Journal of Information Technology & Politics*, 14(3), 209-224.
- Guadarrama, Adriana. (2025). Estrategia de Política Digital en el Estado de México: avances y retos. *Revista LAPEM*, 119, 101-122. <https://bit.ly/4m61Dtn>
- Hernández, Carlos Alberto, & Martínez, Laura Isabel. (2020). Desconfianza institucional y voto electrónico en México. *Estudios Electorales*, 35(1), 23-39.
- Hernández, José Luis, & Martínez, Rosa Elena. (2020). Retos y perspectivas de la implementación del voto electrónico en México. *Revista Latinoamericana de Derecho Electoral*, 3(6), 45-72.
- Inglehart, Ronald Francis, & Welzel, Christian. (2005). *Modernization, cultural change, and democracy: The human development sequence*. Cambridge University Press. pp. 10-30.
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). Estadísticas a propósito del Día Mundial del Medio Ambiente. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/ambiente2020Nal.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2020). Estadísticas de Desarrollo Sustentable en México. Aguascalientes, México. https://www.inegi.org.mx/contenidos/productos/prod_serv/contenidos/espanol/bvini/inegi/productos/historicos/2104/702825168124/702825168124_1.pdf
- Instituto Nacional Electoral (INE). (2021). Informe de costos y resultados electorales. México. <https://ine.mx/voto-y-elecciones/resultados-electorales/>
- International IDEA. (2011). Voter education and training for electronic voting. Estocolmo. <https://www.idea.int/sites/default/files/publications/introducing-electronic-voting.pdf>
- International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA). (2011). Voto electrónico: Experiencias y desafíos. Estocolmo, Suecia. <https://www.idea.int/publications/>
- Krimmer, Ralf, & Volkamer, Marc. (2020). Security and Transparency in Internet Voting. *Communications of the ACM*, 63(8), 76-85.
- Krimmer, Robert, & Volkamer, Melanie. (2020). Electronic voting in Europe: Introduction and overview. In R. Krimmer (Ed.), *Electronic Voting: Proceedings of E-Vote-ID 2019* (pp. 1-14). Springer.

- Luis García-Barrios, Raúl García-Barrios, Curtis Waterman, José Cruz-Morales, & Beatriz Salvatierra-Izaba. (2017). Biodiversidad y Desarrollo Sustentable en México. *Revista Mexicana de Ciencias Ambientales*, 8(2), 12-28.
- Macías-Ibarra, Griselda Alicia y Guadarrama Chaparro, Adriana (2025). La participación ciudadana y el gobierno abierto en la era digital: una mirada desde la IA. *Universitas XXI*, 43, pp. 123-150. <https://doi.org/10.17163/uni.n43.2025.05>
- Madise, Ülle, & Martens, Thomas. (2006). E-voting in Estonia: Technological diffusion and impact on elections. *Electronic Government*, 3(4), 381-399.
- Meadows, Donella Hesper, Meadows, Dennis Loye, Randers, Jørgen, & Behrens III, William Wesley (1972). *The limits to growth*. Universe Books. 1-40.
- Medeiros, Alexandre de Carvalho. (2010). Electronic Voting in Brazil: A Success Story? In *Electronic Voting* (pp. 89-102). Springer.
- Medeiros, Antônio. (2010). Brazil's electronic ballot box. *IEEE Spectrum*, 47(10), 26-31.
- Méndez, Fernando, & Serdült, Uwe. (2014). Swiss Internet Voting: Security, Trust and Transparency. *Communications of the ACM*, 57(6), (pp. 34-36).
- Méndez, Fernando, & Serdült, Uwe. (2014). The referendum in Europe: Challenges and developments. In M. Qvortrup (Ed.), *Referendums and ethnic conflict* (pp. 123-142). University of Pennsylvania Press.
- Méndez, Fernando, & Serdült, Uwe. (2014). Transparency and trust in electronic voting: Lessons from Switzerland. *Journal of Information Technology & Politics*, 11(3), 263-277.
- Mercuri, Rebecca. (2002). A better ballot box? *IEEE Spectrum*, 39(10), 46-50.
- National Academies of Sciences, Engineering, and Medicine. (2018). *Securing the vote: Protecting American democracy*. The National Academies Press. <https://nap.nationalacademies.org/catalog/25120/securing-the-vote-protecting-american-democracy>
- Norris, Pippa. (2004). *Electoral Engineering: Voting Rules and Political Behavior*. Cambridge University Press. <https://archive.org/details/electoralenginee0000norr>
- Ordóñez, Joaquín. (2019). Una tesis iusnaturalista (y sancionadora) para erradicar la pasividad democrática y electoral en México. *Revista Quaestio Iuris*, 12(1), 327-346. <https://doi.org/10.12957/rqi.2019.39362>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (UNDP México). (2020). *Desarrollo humano y el Antropoceno: Perspectivas de la próxima frontera en México*. <https://mexico.un.org/sites/default/files/2021-12/Desarrollo%20humano%20y%20el%20Antropoceno%20%281%29.pdf>
- Ríos-Figueroa, Julio, & Soria, Fernanda. (2019). Tecnología y procesos electorales en México: El voto electrónico y sus desafíos. *Revista Mexicana de Derecho Electoral*, 6(2), 67-89.
- Ríos-Figueroa, Julio, & Soria, Rodrigo. (2019). The challenges of electronic voting: Lessons from Latin America. *Journal of Democracy*, 30(3), 78-89.
- Rizvi, Syed Zafar. (2018). The Impact of Electronic Voting Machines on Indian Elections. *Asian Journal of Political Science*, 26(2), 243-259.
- Rostow, Walt Whitman. (1960). *The stages of economic growth: A non-communist manifesto*. Cambridge University Press. 3-20.
- Sachs, Jeffrey David. (2015). *The Age of Sustainable Development*. Columbia University Press. <https://archive.org/details/ageofsustainable0000sach>
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT). (2021). *Informe Anual de Desarrollo Sustentable 2020-2021*. Ciudad de México. https://dsiappsdev.semarnat.gob.mx/datos/portal/transparencia/2021/Medio_Ambiente_Tercer_Informe_de_Labores.pdf

- Serdült, Uwe, Trechsel, Alexander Hermann, & Méndez, Fernando. (2015). Internet voting in Switzerland: A research note. *Electoral Studies*, 38, 224-228.
- Smith, Graham. (2009). *Democratic Innovations: Designing Institutions for Citizen Participation*. Cambridge University Press.
<https://archive.org/details/democraticinnova0000smit>
- Suri, Karthick Chandrasekaran. (2016). India's experience with electronic voting machines. *Economic & Political Weekly*, 51(10), 54-63.
- Trechsel, Alexander Hermann. (2016). Internet Voting and Democracy: The Swiss Experience. In *Internet Voting and Democracy*. 115-135.