UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

REFLEXIONES JURÍDICAS

EN TIEMPOS DE

COVID-19

Campus Guanajuato | División de Derecho, Política y Gobierno

UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

Reflexiones Jurídicas en tiempos de COVID-19

Campus Guanajuato | División de Derecho, Política y Gobierno

• Estas reflexiones son opiniones de quienes escriben y no reflejan a la Universidad de Guanajuato.

Coordinadores:

Mtro. Jesús Rodrigo Guadalupe Nájera Trujillo
Lic. Martín González Guzmán
Luis Alfonso Ojeda Jaramillo

Equipo de Diseño:

L.D.G. Luis Estrada Rivera
L.D.G. Alejandra Rodríguez González

Equipo de Corrección de Estilo:

Daniela Olivares Solórzano
Mariana Molina Díaz
Laura Ivette Vázquez Yáñez

Estudiantes de la Licenciatura en Letras Españolas, Campus Guanajuato, Universidad de Guanajuato.

ÍNDICE

9 Primer prólogo por el Director de la DDPG Doctor Eduardo Pérez Alonso

11 Segundo prólogo por el Estudiante de Derecho José Ángel Patiño Moreno

13 Luis Felipe Guerrero Agripino
Profesor del Departamento de Derecho y Rector General
"*Derecho, poder y sociedad ante la pandemia"*

19 Luis Alfonso Ojeda Jaramillo
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*Las fake news como detonador de delitos en la era de la posverdad*"

25 Monserrat Olivos Fuentes
Profesora del Departamento de Derecho
"La pandemia en la era de la información"

28 Claudia Karina Franco Cruz
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"La crisis del sistema penitenciario frente a la COVID-19"

39 Jesús Rodrigo Guadalupe Nájera Trujillo
Profesor del Departamento de Derecho
"Las sesiones de los Ayuntamientos en el Estado de Guanajuato en tiempos de la COVID-19"

47 Heyhelí Azalia Marleen Barajas Murillo
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*El municipio como factor determinante en el combate contra la pandemia ocasionada por el virus SARS- CoV2*"

53 José Jafet Noriega Zamudio
Profesor del Departamento de Derecho
"*Lo que debió ser y no fue: Descoordinación constitucional ante la COVID-19 en México*"

60 María José Mendoza Ibarra
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*COVID-19, impulsora final del voto electrónico en México*"

66 Margarita Rodríguez Huichapa
Profesora del Departamento de Derecho
"Legitimidad de la suspensión temporal de la administración de justicia en tiempos de la COVID-19"

78 Pablo Alfredo Damián Medina
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"La restricción temporal a la libertad de tránsito ante la emergencia sanitaria de la COVID-19 por parte de las autoridades"

83 José Cervantes Herrera
Profesor del Departamento de Derecho
"Las relaciones de trabajo y la COVID-19"

96 Christian Baruc González Aguilera y Claudia Karina Franco Cruz
Estudiantes de la Licenciatura en Derecho
"*El Derecho al Asilo en tiempos de COVID-19*"

105 Adriana de Santiago Álvarez
Profesora del Departamento de Derecho
"*Un modelo de gobernanza electrónica para la continuidad de la gestión en época de COVID-19: El caso del Órgano Interno de Control de la Universidad de Guanajuato*"

118 Diego Eduardo Romero Rodríguez
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*La otra pandemia*"

125 Jesús Arellano Gómez
Profesor del Departamento de Derecho
"Reflexiones Jurídicas en tiempos de COVID-19. El reto de la transformación de la enseñanza del Derecho en la Universidad de Guanajuato"

128 Sahian Rachel Alonso Raya
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*La ineficiencia del derecho en nuestro status quo*"

135 Luis Emilio Delgado Jaramillo
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*¿Cómo afectó la peste negra al Derecho? ¿Qué podemos aprender de pandemias anteriores?*"

143 Gustavo Fonseca Pito
Egresado de la Licenciatura en Derecho
"*Pandemias a la luz de la legislación internacional vinculante para el Estado mexicano*"

149 Alejandra Yvette Camacho Ochoa
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*¿Por qué no salir?*"

153 Samuel Armando Rivera Palafox
Estudiante de la Licenciatura en Derecho
"*La COVID-19, los juicios en línea y el debido proceso*"

157 Martín González Guzmán
Los derechos cosmopolitas en la era del COVID-19

PRIMER PRÓLOGO

POR: PÉREZ ALONSO, EDUARDO[1]*

A manera de introducción.

Dos mil veinte, en definitiva, será recordado en la historia como el año del COVID-19. Un año en el que la Pandemia ha sacudido al mundo entero, afectando a todos los sistemas de salud del mundo, desde el más sofisticado y moderno, hasta el más sencillo y modesto. No sólo ello. La aparición de este nuevo virus -que pareciese ser de naturaleza inmarcesible- ha desestabilizado sistemas políticos, económicos y -por qué no decirlo- jurídicos de los Estados, sin mostrar signos de discriminación, al menos, desde el punto de vista biológico.

No obstante, desde una perspectiva más esperanzadora, el 2020 también será recordado por los esfuerzos que la humanidad ha realizado, en conjunto, para contrarrestar los estragos de la Pandemia. Médicos, enfermeras y trabajadores esenciales han sido la primera línea de defensa de la humanidad frente al llamado "coronavirus": verdaderos héroes en una cotidianeidad no tan ordinaria.

Así pues, desde nuestra trinchera, que es el espacio académico, Profesores del Departamento de Derecho, así como estudiantes del programa educativo de Licenciatura en Derecho, en un esfuerzo por esbozar algunos de los puntos jurídicos más importantes que se han puesto sobre relieve con motivo de la pandemia, han escrito los textos que componen este repositorio y que pretende, ulteriormente, ser una herramienta de consulta y de divulgación del conocimiento para la Comunidad Universitaria de nuestra Casa de Estudios, pero también para la sociedad en general. Y lo han hecho desde vertientes jurídicas de los más diversas y ricas: el Derecho Penal, el Derecho Civil, el Derecho Administrativo, el Derecho Municipal y el Derecho Internacional, entre otras. Invitan pues a la reflexión sobre temas de colosal importancia del Derecho que, quizás, sólo bajo la óptica propia que hemos adquirido al estar inmersos en esta contingencia, hemos sido capaces de vislumbrar, de percibir.

Confío en que la lectura de las letras jurídicas que aquí han sido pensadas y plasmadas por algunos de los integrantes de la Comunidad Universitaria de la División de Derecho, Política y Gobierno del Campus Guanajuato de la Universidad de Guanajuato, será ilustradora, reveladora y, en cierta medida, tranquilizadora ante los momentos de tamaña incertidumbre que vivimos el día de hoy en todo el mundo.

---

1 Director de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato.

SEGUNDO PRÓLOGO

POR: PATIÑO MORENO, JOSÉ ÁNGEL*[1]

A mediados del mes de marzo del año 2020, recibimos una noticia a nivel nacional que cambiaría el panorama de nuestro futuro personal de manera impresionante: se suspenden actividades esenciales por motivo de la pandemia por el COVID-19. A varios meses de distancia de dicho anuncio, parece que apenas estamos en condiciones de entender la magnitud de la situación. En el pasado ya han existido pandemias, la más cercana (por citar como ejemplo) la tuvimos con la influenza A-H1N1, pero no se compara con la vivida actualmente. Pues, diez años bastaron para tener un cambio importante en cuestión de tecnología y comunicación: eso nos ayudó a no sentirnos tan alejados de las personas que veíamos a diario.

Pero, se demostró que lo anterior es un lujo que no todos pueden darse. A pesar de que se ha señalado que el acceso a Internet es un derecho humano, debemos ser conscientes de que se necesita de un aparato (celular, computadora, Tablet) para acceder a éste. Y así como lo anterior, la pandemia nos ha visibilizado problemáticas que, de otro modo, se hubieran seguido ignorando por mucho tiempo. ¿Cuántas personas ni siquiera se permiten el acceso a internet?, ¿cuántas personas, incluso, no cuentan con servicios inmediatos de salud en caso de ser portadoras de coronavirus?, ¿qué pasa con las caravanas migrantes que buscan mejorar su vida? ¿Y los reclusos en prisiones?, en donde, de por sí, sufren un sistema penitenciario irrisorio y denigrante. Estas y más preguntas son las que se tocan y analizan de manera excepcional en la presente obra.

Este libro no es pretencioso, ni mucho menos se quiere colgar medallas aprovechando el escenario que atraviesa el mundo. De hecho, es admirable que quienes aportan sus investigaciones y ensayos al presente trabajo se hayan tomado el tiempo de elaborarlo, movidos tal vez por la pasión de poder brindar una investigación verídica y útil, pues en tiempos de la "posverdad" (o la mentira emotiva) y de los bulos o *hoax*, no hay nada más valioso que consumir verdadera información. O tal vez, como una manera loable y ejemplar de comunicación, señalando y exhibiendo, de manera sagaz, las consecuencias (especialmente jurídicas) que nos ha traído vivir en plena pandemia. Porque tampoco los estudios aquí compilados se limitan, ni se restringen, a hablar de un tema en particular. Pues, leyendo las reflexiones de cada docente y alumno, podemos darnos cuenta que todos van más allá, y encontramos críticas exquisitas en materias de derechos humanos, perspectiva de género, derecho municipal, justicia social, acceso a la información, derecho municipal, administración de justicia, derecho electrónico, derecho constitucional, derecho laboral, proceso legislativo, derecho penitenciario, entre muchos más temas. No quedando en la mera opinión, pues sus

1 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

aportaciones, si son leídas con detenimiento, dan la oportunidad de incluso llevarlas a la práctica en el organismo que es nuestra Universidad de Guanajuato, e incluso que motiven a otras instituciones de educación a implementarlas. La enseñanza a distancia hace mucho que se lleva a cabo en escuelas destinadas para ello, pero, ahora que todos los niveles educativos se han tenido que adaptar, estamos en un momento más que adecuado para quitarnos el miedo del cambio. El futuro es tecnológico y nosotros, tanto estudiantes como profesionistas, nos tenemos que mover en él.

La pandemia (esperemos) no llegó para quedarse, pero ha constituido un desafío titánico para todos los pobladores del mundo. Nos ha hecho pensar y nos ha hecho cambiar, y son esos cambios y reflexiones, como las que contiene este libro, las que deben perdurar. Por lo que estoy convencido de que quienes, de manera brillante, han aportado a la elaboración del presente libro, ponen su granito de arena en pro del aprendizaje y la reflexión, no solo a nivel local o estatal, sino a nivel nacional. Sería injusto encerrar tan magníficos ensayos en un único lugar, ya que las problemáticas que se abarcan aquí no solo afectan a nuestra ciudad, sino a todo el país, e incluso, a todo el mundo.

Con dedicación especial a todos los que aparecen en el presente libro;
especialmente a C. Luis Alfonso Ojeda Jaramillo
Mtro. Jesús Rodrigo Guadalupe Nájera Trujillo
Lic. Martín González Guzmán
Gracias por la invitación a escribir el presente prólogo.

DERECHO, PODER Y SOCIEDAD ANTE LA PANDEMIA

POR: GUERRERO AGRIPINO, LUIS FELIPE*[1]

Sumario: Introducción; 1. Medidas frente a la contingencia; 2. Una mirada desde Foucault; 3. Consideración final.

Ha habido en torno de la peste toda una ficción literaria de la fiesta [...] Pero ha habido también un sueño político de la peste, que era exactamente lo inverso: no la fiesta colectiva, sino las particiones estrictas; no las leyes trasgredidas, sino la penetración del reglamento hasta los más finos detalles de la existencia y por intermedio de una jerarquía completa que garantiza el funcionamiento capilar del poder; no las máscaras que se ponen y se quitan, sino la asignación a cada cual de su "verdadero" nombre, de su "verdadero" lugar, de su "verdadero" cuerpo y de la "verdadera" enfermedad. La peste como forma a la vez real e imaginaria del desorden tiene por correlato médico y político la disciplina.

Michel Foucault, *Vigilar y castigar, nacimiento de la prisión*

Introducción

Hace apenas unos meses hablar de pandemia era prácticamente ubicarnos en otra época, en otras realidades lejanas a nuestro entorno moderno. Era casi como trasladarnos al fenómeno de la peste.

El sueño político de la peste, dice Foucault, es la penetración del reglamento "hasta los más finos detalles de la existencia" con la finalidad de garantizar "el funcionamiento capilar del poder". La prosa del profesor francés nos advierte de los riesgos que corren las libertades ciudadanas en una emergencia sanitaria. Ese fenómeno se refleja en la expansión de las estructuras del poder sobre las conductas de las personas.

En el epílogo de un libro que concluí recientemente –y que está por entrar a imprenta–, comento que la pandemia que vivimos pone de manifiesto el nivel de vulnerabilidad del ser humano. En momentos como los que estamos viviendo suceden problemas que no estaban en la agenda global y solo eran imaginables en las descripciones distópicas de autores de ciencia ficción. Los problemas estructurales que trae consigo esta situación de emergencia a la vista de una "nueva normalidad" requerirán de años de análisis para poder llegar a ser comprendidos y asimilados, así sea de manera parcial. Tanto en los problemas que actualmente acontecen, como en aquellos que en un futuro próximo seguramente se actualizarán, habrá implicaciones en muy variados ámbitos y la injerencia

1 Profesor del Departamento de Derecho de la Universidad de Guanajuato. Rector General de la misma Universidad. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

de las diversas disciplinas también. Se abrirán nuevas líneas de investigación para todas las ramas de la ciencia jurídica[2], así como para el resto de los saberes jurídicos.

En este ensayo, sin embargo, más que profundizar en alguna de esas previsiones o análisis, deseo rescatar el aspecto crítico que propone Foucacult sobre el avance de las regulaciones que acompañan y disfrazan el funcionamiento social del poder, no en las grandes instituciones –el Congreso, la Corte, la Presidencia de la República– sino en prácticas disciplinarias cotidianas que atraviesan toda relación social. En este marco del micropoder, el riesgo sanitario ha impuesto a todas las personas injerencias hasta hace muy poco impensables y de otro modo difícilmente justificables. El riesgo y el miedo, sin embargo nos disponen a aceptarlas hasta ahora con muy pocos ejercicios de crítica o rechazo. Esto debe cambiar –al menos en lo que se refiere a la falta de crítica–; a ello se dirige este trabajo. En él revisaré algunas medidas reglamentarias que la población parece ir normalizando y que, sin embargo, deben ser sometidas al análisis de la crítica que acostumbraba el ilustre pensador francés sobre estas prácticas desde el ejercicio del poder. Asimismo, expondré un punto de vista sobre el papel que tienen el Derecho y la propia sociedad frente a este fenómeno.

1. Medidas frente a la contingencia

La relación entre poder, temor y búsqueda de seguridad se ancla en el conocido análisis de Thomas Hobbes sobre el surgimiento del Estado[3]. Según este autor, las personas renuncian a sus libertades y contratan la aparición del Leviatán a cambio de seguridad para sus vidas, propiedades y familias. En otras palabras, nos sometemos a cambio de sentirnos más seguros.

---

2 A manera de ejemplo, vale la pena destacar una aportación pertinente y oportuna en relación con los retos que se abren para el Derecho penal en la obra coordinada por González Martín, Nuria (Coord.), Emergencia sanitaria por COVID-19, Serie Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, número 17, UNAM, México, 2020. En ese texto se ponen de relieve temas como los efectos de la pandemia en el ámbito de la criminalidad [en "Reflexiones criminológicas sobre la pandemia", Gabriel Regino García]. Las víctimas y el marco jurídico para su protección [en "Las víctimas del COVID-19: vencer la adversidad", de María Teresa Ambrosio Morales]. La figura típica de la apología del delito [en "Apología del delito en tiempos del COVID-19", de Rodolfo Islas Valdés]. Algunos parámetros para el análisis de los delitos de robo y de peligro de contagio [en "Delito de robo y de peligro de contagio por COVID-19 (Primeras aproximaciones)" de Enrique Díaz-Aranda]. La distribución de recursos públicos en el marco de la estrategia gubernamental de combate a la corrupción en tiempos de la pandemia [en "Corrupción y COVID-19" de Euquenee Aimme Monterde Valero]. El origen de la corrupción en la actividad económica de la administración y en la atribución de control y aplicación de los fondos públicos [en "Los delitos cometidos por servidores públicos" de Francisco Ruiz Plascencia]. El papel de las instituciones policiales, de procuración y administración de justicia frente al reto de implementar mecanismos eficaces y eficientes para su función [en "El procedimiento penal mexicano en tiempos de pandemia", Patricia Lucila González Rodríguez]. El déficit en el aprovechamiento de las tecnologías de la información en las funciones de los órganos judiciales [en "Las tecnologías de la información y justicia penal a distancia" de Jorge A. Lara Rivera]. La protección de la salud como derecho humano y el proceso constitucional de amparo como garantía para su cumplimiento. [en "La suspensión en el amparo contra las omisiones administrativas relacionadas con el COVID-19", de José Díaz de León Cruz]. Y algunas de las implicaciones de la pandemia en los centros de reclusión [en "Problemática socio jurídica del COVID-19 en el sistema penitenciario nacional", de Juan Gonzaga Sandoval].

3 Dice Hobbes que "los hombres no experimentan placer ninguno (sino, por el contrario, un gran desagrado) reuniéndose, cuando no existe un poder capaz de imponerse a todos ellos" [Leviatán. O l a materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil, Manuel Sánchez Sarto (trad.), 3a. ed., FCE, México, 2017].

De acuerdo con Consulta Mitofsky, el 64.2% de la población mexicana tiene mucho o algo de miedo a morir a causa del coronavirus[4]; el 80.9%, teme contagiarse o que su familia se contagie; y el 64.3% teme mucho o algo morir a causa del virus[5]. Aunque uno de cada tres encuestados opina que ya "es hora de abrir actividades", la mayoría está en contra de la apertura y manifiesta un rechazo fuerte a que se abran bares y estadios[6].

La Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México[7], por su parte, ha reseñado cómo varios municipios y entidades federativas han emitido medidas de emergencia para la prevención y el tratamiento de la pandemia de COVID-19 que limitan el ejercicio de diversos derechos humanos "al establecer toques de queda y filtros sanitarios". Señala, además, que la Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración de la Secretaría de Gobernación publicó el 12 de abril la "Guía en derechos humanos paras las medidas COVID-19"[8], en la que indica que las autoridades pueden "adoptar medidas extraordinarias para enfrentar la emergencia sanitaria" al tiempo que establece que "una medida es proporcional y respeta los derechos humanos" si cumple con ciertos requisitos de necesidad, proporcionalidad e idoneidad, entre otros. Según el estudio realizado por esa Oficina sobre el tema[9], "existen al menos 46 instrumentos (11 a nivel estatal y 35 municipales) estableciendo medidas de este tipo, entre las que se encuentran: toques de queda, filtros sanitarios, inspección de personas, ingreso a locales o casas habitación, la delimitación de qué es una actividad esencial, requisitos para circular en la vía pública y la suspensión de ciertos tipos de eventos, como los ritos funerarios en algunos lugares". Estas medidas, según la misma fuente, se han emitido mediante decretos, comunicados de prensa y avisos de emergencia, aunando a las prohibiciones establecidas sanciones que van desde multas, arrestos administrativos e incluso "la advertencia de iniciar investigaciones penales". Es por ello que la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México emitió una advertencia importante: "La pandemia es compleja y no hay soluciones fáciles. Sin embargo, las acciones del Estado mexicano en respuesta a la misma deben ser acordes con sus obligaciones internacionales de derechos humanos"[10].

---

4 Disponible en: http://www.consulta.mx/index.php/encuestas-e-investigaciones/item/1358-comorbilidades-cobid19, junio 2020.

5 Ver CAMPOS, Roy, "Coronavirus en México: no cede el miedo", El economista, 6 de julio de 2020, disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/Coronavirus-en-Mexico-no-cede-el-miedo-20200706-0076.html

6 Idem.

7 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, Directrices de derechos humanos para medidas de emergencia durante la pandemia COVID-19 en México,

8 Comunicado de prensa "Da a conocer Subsecretaría de Derechos Humanos, Población y Migración guía para las medidas por el coronavirus COVID-19", disponible en: https://www.gob.mx/segob/prensa/da-a- conocer-subsecretaria-de-derechos-humanos-poblacion-y-migracion-guia-para-las-medidas-por-el- coronavirus-covid-19 (citado por Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, op. cit.).

9 Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, op. cit.

10 A estas medidas debemos agregar que en la puesta en ejecución que se realizó a partir del 23 de marzo de la Jornada Nacional de Sana Distancia se incluyó entre otras, una definición tan peculiar como invasiva de los espacios público, social, personal e íntimo, así como un plan de reapertura a las actividades sociales, educativas y económicas de manera cuidadosa y gradual. Ver: Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA), COVID-19:

Pese a lo dicho, hay datos de opinión de los que se desprende que una buena parte de los ciudadanos están de acuerdo con que se restrinjan las libertades de manera importante. Una encuesta levantada el mes de abril daba cuenta de que dos tercios de los mexicanos apoyaba "medidas de confinamiento altamente restrictivas, como prohibir reunirse con otras personas [...] o prohibir estrictamente a la gente salir de sus casas, que cuenta con un apoyo de 63 por ciento y un rechazo de 36 por ciento"[11]. Asimismo, que el 43% está de acuerdo en restringir la libertad de expresión para evitar noticias falsas y desinformación sobre el virus y el 30% para evitar críticas al gobierno en medio de la crisis[12].

La disponibilidad a que tales limitaciones ocurran está motivada, sin duda, por el miedo. Sin embargo, concesiones de tal naturaleza al poder pueden traer consecuencias extralimitadas. De tal magnitud, que podría no resultar exagerado parafrasear una conocida frase de Churchill para sostener que, quien cede sus libertades para estar seguro, se quedará sin seguridad y sin libertades.

2. Una mirada desde Foucault

En estos tiempos la discusión sobre la legitimidad del poder no puede limitarse a la garantía de la seguridad y protección a las vidas o a la salud de las personas. Resulta indispensable analizar esos derechos a la luz de otros bienes jurídicos, de otras libertades. Estas libertades están asentadas, pese a todo, y de acuerdo con el análisis de Foucault, en el subsuelo "profundo y sólido" de la sociedad disciplinaria en la que vivimos.

En un pasaje por demás conocido de *Economía y sociedad*[13], Weber sostenía que por *dominación* debe entenderse "la probabilidad de encontrar obediencia dentro de un grupo determinado para mandatos específicos (o parta toda clase de mandatos)". Asimismo, que *disciplina*, debe entenderse "la probabilidad de encontrar obediencia para un mandato por parte de un conjunto de personas que, en virtud de actitudes arraigadas sea pronta, simple y automática"[14].

Es en ese ámbito de las actitudes arraigadas que hacen la obediencia a un mandato "pronta, simple y automática" donde se centra el análisis hecho por Foucault. En una frase que parece hecha para este tiempo, el pensador francés señala que "[p]or detrás de los dispositivos disciplinarios, se lee la obsesión de los «contagios», de la peste [...]"[15]. Para este autor, la peste suscita esquemas disciplinarios que terminan en "una organización en profundidad de las vigilancias y de los controles,

---

Resumen de las principales medidas, acciones y políticas implementadas por los Estados miembros del SELA, 9 de julio de 2020, p. 52, disponible en: http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf.

11 MORENO, Alejandro "Encuesta: 63% apoya la prohibición a salir de casa por el COVID-19", en Nación 3,2,1 https://www.nacion321.com/ciudadanos/encuesta-63-apoya-la-prohibicion-a-salir-de-casa-por-el-covid-19.

12 Idem.

13 Weber, Max, Economía y sociedad (2004), Fondo de Cultura Económica, 2a. Ed., México, 2004, p. 296.

14 Ibid, p. 43.

15 Foucault, Michael Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión, Aurelio Garzón del Camino (trad.), Editorial Siglo XXI, 30ª. edición en español, México, 2000, p. 194.

a una intensificación y a una ramificación del poder" por "[e]l gran encierro"[16]. Vale la pena citar de nuevo y largamente *Vigilar y castigar*[17]:

> La ciudad apestada, toda ella atravesada de jerarquía, de vigilancia, de inspección, de escritura, la ciudad inmovilizada en el funcionamiento de un poder extensivo que se ejerce de manera distinta sobre todos los cuerpos individuales, es la utopía de la ciudad perfectamente gobernada. La peste (al menos la que se mantiene en estado de previsión), es la prueba en el curso de la cual se puede definir idealmente el ejercicio del poder disciplinario. Para hacer funcionar de acuerdo con la teoría pura los derechos y las leyes, los juristas se imaginaban en el estado de naturaleza; para ver funcionar las disciplinas perfectas, los gobernantes soñaban con el estado de peste.

En pocas palabras, un estado de emergencia de esta índole resulta el espacio ideal para la disciplina y la obediencia que conlleva; para limitar a las libertades ciudadanas y profundizar los controles del poder. El confinamiento se convierte en ese espacio "cerrado, recortado, vigilado, en todos sus puntos, en el que los individuos están insertos en un lugar fijo, en el que los menores movimientos se hallan controlados, en el que todos los acontecimientos están registrados, […] A la peste responde el orden […]"[18].

Foucault es incisivo y su crítica resulta aplicable a la actualidad… ¿Es acaso que no resta sino la obediencia ante la COVID-19?

3. Consideración final

En un discurso reciente, Michelle Bachelet, Alta Comisionada de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, decía que la pandemia "pone a prueba nuestras sociedades y todos estamos aprendiendo y adaptándonos a medida que respondemos al virus. La dignidad y los derechos humanos deben estar al frente y al centro en ese esfuerzo, no pueden venir después."[19]

El discurso normativo de los derechos humanos debe, sin embargo, ampliarse y enriquecerse–. Michel Foucault dejó una advertencia clara mediante un lenguaje no jurídico, pero muy claro, en cuanto a los riesgos en el ejercicio del poder estatal. Para los gobernantes –nos recuerda el pensador francés– el estado de peste es ideal. A los analistas jurídicos, acostumbrados al estudio del poder mediado por el Derecho, nos convendría no obviar la visión más descarnada de las gorgonas del poder y poner de relieve que, pese a la pandemia, el espacio público pueda convertirse en un lugar para la crítica y defensa de las libertades ciudadanas.

Aunado a esa visión crítica del ejercicio del poder, también debe hacerse presente el análisis ponderado, racional y sistemático de los derechos humanos para estar en condiciones de hacer planteamientos nuevos ante un fenómeno diferente. Si revisamos la literatura en materia de derechos humanos prevalecen hipótesis de diversa índole que ponen al Estado frente a la persona y al interés colectivo, pero no hay mucho escrito sobre los equilibrios y contrapesos en tiempos de pandemia.

---

16 Ibid, p. 195.

17 Ibid, p. 196.

18 Ibid, p. 194.

19 Michelle Bachelet, "Las medidas contra el coronavirus no pueden atentar contra los derechos humanos", disponible en: https://news.un.org/es/story/2020/03/1470701.

El Estado tiene un desafío no previsto y el Derecho, de nueva cuenta, debe mediar el ejercicio del poder estatal; deberá hacerlo no encerrándose en su estructura y principios, sino con una absoluta apertura a las aportaciones de otras disciplinas.

Ojalá ante esta emergencia no prevista, no proliferen prácticas viejas –aplicadas a otro tipo de fenómenos como la seguridad pública– como el oportunismo político y la *ocurrencias* disfrazadas de *soluciones*.

¿Se pone a prueba la capacidad del poder público y del Derecho? Desde mi punto de vista se pone a prueba algo mucho más que eso. Se presenta un desafío enorme para la sociedad. Esta pandemia ha dejado claro que no hay fuerza pública ni orden jurídico que pueda transformar una realidad, si no emerge de la actitud, de la voluntad individual y social.

Bibliografía

CAMPOS, Roy, "Coronavirus en México: no cede el miedo", *El economista,* 6 de julio de 2020, disponible en: https://www.eleconomista.com.mx/politica/Coronavirus-en-Mexico-no-cede-el-miedo-20200706-0076.html

FOUCAULT, Michael (2000), *Vigilar y castigar. Nacimiento de la prisión,* Aurelio Garzón del Camino (trad.), Editorial Siglo XXI, 30a. edición en español, México, 2000.

GONZÁLEZ MARTÍN, Nuria (Coord.), Emergencia sanitaria por COVID-19, Serie Opiniones técnicas sobre temas de relevancia nacional, número 17, UNAM, México, 2020.

HOBBES, Thomas, *Leviatán. O l a materia, forma y poder de una república eclesiástica y civil*, Manuel Sánchez Sarto (trad.), 3ª. ed., FCE, México, 2017.

MORENO, Alejandro "Encuesta: 63% apoya la prohibición a salir de casa por el COVID-19", en *Nación 3,2,1* https://www.nacion321.com/ciudadanos/encuesta-63-apoya-la-prohibicion-a-salir-de-casa-por-el-covid-19.

OFICINA EN MÉXICO DEL ALTO COMISIONADO DE LAS NACIONES UNIDAS PARA LOS DERECHOS HUMANOS EN MÉXICO, *Directrices de derechos humanos para medidas de emergencia durante la pandemia COVID-19 en México*, disponible en:

PRECIADO, Paul B., "Aprendiendo del virus", Periódico *El País,* 28 de marzo de 2020, disponible en: https://elpais.com/autor/paul-b-preciado/.

SISTEMA ECONÓMICO LATINOAMERICANO Y DEL CARIBE (SELA), *COVID-19: Resumen de las principales medidas, acciones y políticas implementadas por los Estados miembros del SELA*, 9 de julio de 2020, p. 52, disponible en: http://www.sela.org/media/3219723/covid-19-resumen-de-las-principales-medidas-estados-miembros-sela.pdf.

WEBER, Max, *Economía y sociedad* (2004), Fondo de Cultura Económica, 2ª. Ed., México, 2004.

LAS FAKE NEWS COMO DETONADOR DE DELITOS EN LA ERA DE LA POSVERDAD

POR: OJEDA JARAMILLO, LUIS ALFONSO*[1]

La relación entre la mentira y el ser humano es tan antigua como nuestra propia existencia. A lo largo de la historia, los mitos, los rumores y la propagación de noticias falsas le han dado forma al mundo como lo conocemos ahora. Como sociedad, el mentir y la mentira forman parte de nuestro día a día, es un rasgo que nos caracteriza y al cual recurrimos por diversosmotivos, desde una cuestión de supervivencia hasta obtener un beneficio personal. Sin embargo, ¿En qué momento mentirle a los demás se convirtió en un lucrativo y sistemático negocio tecnológico que se aprovecha de la falta de protección jurídica?, y, ¿Cómo es posible que esa mentira pueda llevar a alguien a ser presidente de un país, o incluso, matar a otra persona?

Es innegable que gran parte del éxito del ahora expresidente[2] estadounidense Donald Trump se debió a Twitter y a las noticias falsas como propaganda con total impunidad, sin ninguna repercusión más que un increíble posicionamiento. Esto fue una estrategia demoledora que inició impulsada por la compañía Cambridge Analytica[2], quienes le otorgaron una ventaja competitiva enorme: conocer las actividades, la edad, el sexo, los gustos y los miedos de cada uno de los electores, para así influir en su voto mediante diferentes mecanismos, entre ellos, difundir en las redes socialescontenido falaz. ¿Se podría hablar entonces de un fraude electoral? La pregunta seguirá abierta.Y es que las mentiras fueron un constante recurso políticodel discurso de Trump. Por ejemplo, en abril del año pasado, efectúo una declaración en la que recomendaba ingerir cloro para eliminar la COVID-19; en consecuencia: un atentado a la salud pública de su nación al incrementarse los casos de envenenamiento por ingesta de productos químicos[4]. Ese tipo de pronunciamientos falaces que nos mandaban una alerta de lo que podría ser capaz Trump y para los cuales las autoridades estadounidenses omitieron tomar medidas puntuales. En ese entonces, se veía lejos la cúspide de este mundo catastrófico ideal para gobernar por personajes como Trump, que se rige por la relatividad y lo líquido de las opiniones y las apariencias. El seis de enero de dos mil veintiuno pudimos ver los alcances de la polarización; simpatizantes trumpistas irrumpieron en el Capitolio. ¿El saldo? Cinco muertos y varios heridos. ¿La consecuencia para las subversivas declaraciones de Trump? Ninguna.[5]

---

1 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

2 Actualización a enero de 2021.

3 Para adentrarse en el escándalo de Cambridge Analytica en las elecciones de EUA y el Brexit recomiendo ver el documental The Great Hack.

4 Forbes, 2020.

5 Lejos e improbable se ve un procedimiento de "impeachment" a Trump de acuerdo a la votación efectuada en el Senado estadounidense, en la que su influencia política se hizo notar.

Ahora bien, trasladémonos a México.Tenemos el caso de Alberto y Ricardo, ambos de apellido Flores, en el municipio de Acatlán, Puebla, en el mes de agosto de 2018. Tío y sobrino fueron linchados y quemados vivos por una multitud al correrse el rumor por WhatsApp de que eran secuestradores de niños, lo cual resultó ser equivocado. Su linchamiento fue transmitido vía Facebook. Lamentable noticia que inquieta; Alberto o Ricardo, son el rostro de la triste historia de ya varios mexicanos y que a la vez, podrían ser cualquiera de nosotros. El hartazgo social, una percepción de justicia ineficaz e instituciones corruptas y el mensaje falso que se propagó, movieron a la gente enardecida, siendo una combinación que derivó fatídicamente[6].

Es así que, nuestra problemática se sitúa en el actual contexto de *infodemia*[7] y desinformación que impera globalmente, y para nuestro caso concreto, en la sociedad mexicana. La crisis sanitaria ha dejado expuestas diversas dificultades que aquejan al país y al mundo en múltiples sectores; siendo la proliferación de noticias falsas o como se conocen en inglés, *fake news*, una situación específicamente alarmante para el caso mexicano que ha venido aumentando con gran rapidez a lo largo de los años.

La pandemia de COVID-19 vino a recordarnos una vez más el importante papel que desempeña el flujo de información en las sociedades modernas. Remedios caseros, conspiraciones, casos y estadísticas han sido parte del gran catálogo de noticias falsas producidas por la "industria de la atención" — como es conocida — durante la cuarentena.

Para 2020, México se convirtió en el segundo país del mundo en la generación de noticias falsas[8]. Y es que, preocupa que la propia naturaleza de éstas conlleva inherentemente un grado de viralidad mayor en comparación de una noticia "normal", siendo que, por ejemplo, "las noticias falsas tienen un 70 por ciento más de probabilidades de ser retuiteadas que las verdaderas"[9]. Ello se explica por lo siguiente: su narrativa es perfecta, llamativa y dirigida. Mientras más "anzuelos" o *clickbaits* son generados, mayor es la remuneración económica y posicionamiento entre el público.

¡Vaya paradoja vivimos! En la época en que como humanidad tenemos la mayor cantidad de información al alcance, libramos la más grande guerra de desinformación que ha existido. Nuestras opiniones se diluyen en el ciberespacio y cada uno entiende su realidad como ésta le es presentada virtualmente. El factor diferenciador de la divulgación en la actualidad consiste en que la información viaja a una velocidad exorbitante, pudiendo llegar a un exponencial número de usuarios —miles o millones— en un tiempo mínimo —minutos, incluso segundos—.

Ello no es casualidad, advirtiendo que la desinformación no surge de forma aleatoria, sino que encontramos una voluntad originaria que busca que un determinado contenido apócrifo sea conocido y divulgado. La desinformación es desconfianza y miedo, lo que se traduce en caos. Pue-

---

6 Martínez, 2018.

7 Sobrecarga de información que se propaga rápidamente entre la población.

8 Proceso, 2020.

9 Colomina, 2020.

de aprovecharse para fines diversos como favorecer a determinados grupos políticos, corrientes ideológicas, desequilibrar mercados, dividir a la sociedad generando odio y discriminación, etcétera. No obstante. la realidad también nos indica que ese "aprovechamiento" en algunas ocasiones, es externo a quien elabora el contenido.

Explicando lo previamente señalado, preciso que la generación de noticias falsas es *de facto* un problema social en determinados países, que agudiza situaciones como la pobreza, la falta de —buenas— oportunidades y precariedad laboral. Es una industria atractiva —especialmente— en jóvenes, que ofrece una alternativa de mejores ingresos a los que es posible aspirar en un trabajo formal y que no implica demasiado esfuerzo[10]. Es relativamente una nueva forma de delincuencia.

A pesar de que es factible pensar que las plataformas digitales están para conectarnos y no tienen otra finalidad más que el entretenernos, debemos entenderlas como una realidad alterna que coexiste a la par del mundo en el que materialmente vivimos. Lo que existe en la red existe en el mundo. Es decir, ante este escenario, la verdad ya no existe, la presenteépoca "la ha superado", ha ido "más allá"; todo puede ser o no ser, es relativo, en sí ya no importa, cualquier justificación o racionamiento posterior no elimina la primera impresión que nos hemos llevado al ver, leer o consumir aquello que llamó nuestra atención y se centró en apelar a nuestras emociones y creencias. Es un franco atentado contra el intelecto de las personas,una herramienta psicológica individualizada. El efecto placebo que trae consigo el consumir noticias falsas distrae y adormece el raciocinio; ésto es lo que se ha denominado *posverdad*[11].

Ahora bien, es de señalarse que las grandes empresas tecnológicas y de comunicación son los principales medios de difusión de *fake news*[12]. Al efecto, desde hace algunos años, el creador de Facebook, Mark Zuckerberg ha manifestado su interés por combatir la desinformación en sus plataformas a través de algoritmos, *fact checkers*[13] y señalamiento de contenido sospechoso[14]. No obstante, dichos mecanismos son limitados y hasta el momento han demostrado estar sesgados[15], e incluso discriminar e invisibilizar a determinados sectores[16]. Cabe destacar que Facebook ha presentado su Consejo de Asesor de Contenidos[17], mismo que tienela facultad para deliberar sobre las noticias falsas. De principio notamos dos puntos desesperanzadores: el primero es que las resoluciones pueden tardar meses; y el segundo es que el proceso está sujeto a discrecionalidad.

---

10 Miller, 2018.

11 Coughlan, 2017.

12 Forbes, 2020.

13 Verificadores de hechos.

14 Recientemente, redes sociales como Facebook y Twitter han realizado etiquetados a publicaciones electorales de Donald Trump, por ser engañosas, Para más información, consulte Twitter etiqueta dos publicaciones de Trump por considerarlas 'fake news' publicado en la página web de Forbes.

15 Para entender la importancia de los algoritmos y sus sesgos revise Qué son los algoritmos "de caja negra" y por qué se han convertido en un misterio urgente por resolver de Forbes.

16 Sobre la demanda contra Facebook por discriminación vea el artículo Facebook afronta otra demanda por orientar sus anuncios de forma discriminatoria.

17 Chávez, 2020.

En relación a lo anterior, inhabilitar cuentas de redes sociales no puede ser la única solución. Se debe cambiar el discurso entendiendo que existe una responsabilidad compartida por parte de quien crea el contenido, la plataforma que permite su publicación y quien lo difunde. El problema necesariamente tiene que atenderse desde la esfera de las políticas públicas y no del arbitrio de un órgano autorregulatorio de una entidad privada. Si bien Facebook es la nueva Constitución de las personas —el lugar donde hacen comunidad—, no se puede dejar a su discreción la seguridad de los ciudadanos.

El gran reto que tenemos como civilización y que nos impuso la internet para este siglo, es precisamente, cambiar el paradigma de cómo resolvemos las crisis sociales, cómo damos soluciones de derecho sin censurar, reprimir o coaccionar a los usuarios.

¿Cómo sancionar? si una personautilizando determinadas herramientas puede esfumarseseen la web. Mi respuesta tajantemente no comparte la idea de abrir la puerta a una posible violación generalizada a la privacidad de los consumidores, como se ha optado en diversos países, entre ellos México en meses pasados, con proyectos como las reformas federales en materia penal y de propiedad intelectual con motivo del T-MEC o el anteproyecto de Lineamientos de Gestión de Tráfico emitido por el Instituto Federal de Telecomunicaciones, máxime que las autoridades no han podido garantizar tres puntos fundamentales: Que dichas políticas son el único o mejor medio para salvaguardar la seguridad pública, que han servido significativa y eficientemente para los fines que se persiguen y que los datos de las personas se encuentran bajo un resguardo seguro y libre de sufrir ataques que los filtren o comercialicen.

En este sentido, concuerdo plenamente con Saúl López Noriega en que la política pública tiene que definirse y encausarse hacia limitar jurídicamente los pilares que sostienen la economía de la industria de la atención, es decir, clasificar sus algoritmos, moderar el modelo de negocios que les permite lucrar con publicidad direccionada, aclarar la finalidad de la recolección y uso de los datos de sus usuarios, entre otras cuestiones[18]. En relación a lo previo, destaco la importancia de exigir a las empresas transparencia en el modo de operar, la finalidades y los datos que recolectan sus algoritmos, dotar al usuario de opciones algorítmicas claras que moneticen de diversa manera, en las que no se privilegie la publicidad pagada[19], brindar una atención integral a problemas estructurales de la sociedad, fortalecimiento de instituciones, campañas de concientización y prevención, así como mecanismos efectivos de sanción a responsables, en un marco ciberlegislativo que requiere una fuerte y obligatoria cooperación internacional.

Finalmente, partiendo de la premisa de que el ser humano por naturaleza quiere compartir con los demás, manifestar su pensar y sentirse incluido, tenemos que ser cada vez más cuidadosos

---

18 López, 2019.

19 El debate de la censura en redes sociales actualmente se mueve hacia cómo los algoritmos y motores de búsqueda invisibilizan las publicaciones que no son pagadas y cómo esto afecta el derecho a la libre expresión, no en el aspecto de qué se puede decir, sino en que lo que se diga pueda ser comunicado a otras personas. Lo que se puede resumir en: Si quieres ser escuchado o visto, entonces paga.

y selectivos con los que decidimos compartir día a díaen medios digitales, ya que esto puede tener repercusiones desconocidas para nosotros entre la audiencia que nos sigue.Los derechos humanos se transforman, se adaptan a nuevos entornos sin perder su esencia. Los *data rights* son una realidad; derechos que evolucionan con el nacimiento de la internet y que han venido a revolucionar, mostrándonos un espacio en el que todos y todas podemos conectar de forma libre y segura. Una vez que conocemos la libertad en la red, como en la vida, es imposible abandonarla y retroceder.

Bibliografía

Amer, Karim y Noujaim, Jehane (Directores) y Kos, Pedro; Korin, Judy y Dreyfous, Geralyn (Productores). (2019). *The Great Hack* [Documental]. Estados Unidos: Netflix.

Chávez, Gabriela (2020). *La "Suprema Corte" de Facebook arranca acciones contra la infodemia.* Expansión. Disponible en: https://expansion.mx/tecnologia/2020/05/06/la-suprema-corte-de-facebook-arranca-acciones-contra-la-infodemia

Colomina, Carme (2020). *Coronavirus: infodemia y desinformación.* CIDOB. Disponible en: https://www.cidob.org/es/publicaciones/serie_de_publicacion/opinion/seguridad_y_politica_mundial/coronavirus_infodemia_y_desinformacion

Coughlan, Sean (2017). *Qué es la "posverdad", el concepto que puso de moda el "estilo Trump" en Estados Unidos*. BBC News. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38594515

El país (2019). *Facebook afronta otra demanda por orientar sus anuncios de forma discriminatoria*. Disponible en: https://elpais.com/tecnologia/2019/11/13/actualidad/1573669848_630951.html

Forbes (2020). *Facebook, Twitter y WhatsApp, los ganadores de la 'infodemia', acusa el gobierno federal.* Disponible en: https://www.forbes.com.mx/politica-facebook-twitter-y-whatsapp-los-ganadores-de-la-infodemia-acusa-el-gobierno-federal/

Forbes (2018). *Qué son los algoritmos "de caja negra" y por qué se han convertido en un misterio urgente por resolver.* Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias-45574011

Forbes (2020). *Tras declaración de Trump, aumenta el envenenamiento con cloro en EU.* Disponible en: https://www.forbes.com.mx/advierten-aumento-de-envenenamiento-con-cloro-en-eu/

Forbes (2020). *Twitter etiqueta dos publicaciones de Trump por considerarlas 'fake news'*. Disponible en: https://www.forbes.com.mx/noticias-twitter-etiqueta-dos-publicaciones-trump-considerarlas-fake-news/

López, Saúl (2019). *Facebook y el fin de la libertad de expresión*. Nexos. Disponible en: https://eljuegodelacorte.nexos.com.mx/?p=10573

Martínez, Marcos (2018). *'Fake news' en México: cómo un mensaje de WhatsApp llevó a un pequeño pueblo a quemar vivos a dos hombres inocentes.* BBC News. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-46178633

Miller, Carl (2018). *'Fake news': así funciona la industria de las noticias falsas con la que algunos jóvenes se ganan la vida en Europa del Este*. BBC News. Disponible en: https://www.bbc.com/mundo/noticias-46163407

Proceso (2020). *México, el segundo país con más fake news, sólo detrás de Turquía: investigador de la UNAM*. Disponible en: https://www.proceso.com.mx/625158/mexico-el-segundo-pais-con-mas-fake-news-solo-detras-de-turquia-investigador-de-la-unam

LA PANDEMIA EN LA ERA DE LA INFORMACIÓN

POR: OLIVOS FUENTES, MONSERRAT*[1]

En la época contemporánea, la incertidumbre y la turbulencia se han acrecentado ante un problema de salud derivado del COVID 19, generando una serie de retos sociales, culturales, políticos y económicos que cada uno de los Estados debe sortear con la infraestructura y recursos financieros, materiales y humanos que tiene a su alcance. El caso mexicano no es la excepción, al 9 de julio del 2020 y transcurridos 39 días de una nueva normalidad, la información oficial estima que son 282 203 casos confirmados con 33 526 lamentables defunciones, con capacidad hospitalaria ampliada que reporta el 55% de camas disponibles a nivel nacional (Dirección General de Epidemiología, 2020).

Bajo este contexto, me parece fundamental reflexionar sobre la obligación del Estado para garantizar el derecho a la información como requisito *sine qua non* que permita hacer frente a las adversidades que cada mexicano y mexicana debe superar ante circunstancias muy diversas y variadas, en una era de la información que, como Manuel Castells establecía, debe comprenderse desde los aspectos sociales, económicos y políticos caracterizados por los avances tecnológicos que favorecen la conformación sociedades de la información y del conocimiento (Castells, 2009). Veamos por qué:

> **Primero.** El derecho a la información como prerrogativa es "reconocido por los ordenamientos jurídicos que otorgan a toda persona el derecho de difundir, investigar y recibir información, opiniones o ideas en forma oral, escrita, audiovisual, por medios electrónicos o por cualquier otro" (Olivos, 2020, p. 41).

El Estado mexicano ha firmado y ratificado diversos instrumentos internacionales, por lo que esta obligado a generar los mecanismos y garantías que lo hagan efectivo. Por su parte, en el derecho doméstico el primer párrafo del artículo 6º de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reitera su reconocimiento y la obligación del Estado para tutelarlo.

> **Segundo.** El Estado mexicano, integrado por 2 458 municipios y 16 delegaciones de la Ciudad de México (INEGI, 2015), con una población de 119 938 473, de la cual el 41.9 % se encuentra en pobreza y 7.4 % en pobreza extrema (CONEVAL, 2018), lo convierte en un país lleno de contrastes, plural y heterogéneo, cuyas realidades pueden ser diametralmente distintas.

---

1 Doctora en Derecho. Profesora investigadora de tiempo completo del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores. Guanajuato, México. Contacto: m.olivos@ugto.mx

Tercero. En el uso de las tecnologías, se observa que el 76.6 % de la población urbana es usuaria de Internet. En la zona rural, la población usuaria se ubica en 47.7 %, y de los hogares del país, 44.3 % dispone de computadora y 92.5 % cuenta con al menos un televisor (INEGI, 2019). De manera que, en el aumento de usuarios y manejo del internet, a pesar de ser significativo, aún se reporta una prevalencia de un porcentaje considerable sin acceso.

Cuarto. En una pandemia con la magnitud del coronavirus, con efectos tan desfavorables para su población, es obligación del Estado mantener a la sociedad con información objetiva, completa, oportuna y universal (López, 1984, pp. 162-163) que de respuesta no solo a las cifras estimadas del número de contagios y lamentables decesos, sino que debe añadirle el valor social que pugne en capacidades y habilidades de la información de las personas para hacer prevalecer sus derechos ante todas las problemáticas que se han hecho patentes, como en los casos de violencia de género, derecho a la salud, derechos laborales, derecho al honor o la intimidad, acceso a la justicia, por mencionar algunos (Thompson, 2007, pp. 55-56).

Debiendo para ello satisfacer el acceso intelectual y social, es decir, que se conozcan los mecanismos para el acceso e interpretación de la información y que se encuentre disponible en el sector de la población o de la comunidad a partir de herramientas que permitan su comprensión y empleo (Luna, 2012, p. 51).

Quinto. A pesar de los esfuerzos realizados por instancias gubernamentales como conferencias de prensa diarias por parte del ejecutivo, portales web de las distintas instituciones, cursos informativos, entre otros, resultan ser insuficientes ante las deficiencias e inclusive contradicciones entre la información difundida por la federación como de las entidades federativas. Lo anterior aunado a complicaciones de accesibilidad de la población que no tiene al alcance las herramientas tecnológicas, de personas con discapacidad o integrantes de pueblos y comunidades indígenas que no cuentan con información y traducciones respectivas.

Basta observar el mecanismo de seguimiento a planes, fondos, programas, acciones y recursos, conocido como #SusanaVigilancia de Transparencia Mexicana y Tojil, donde se dio a conocer que solo 20 estados y el Gobierno Federal publican en sus micrositios las medidas para prevenir contagios ante COVID-19 en el espacio público. Mientras que sólo un tercio de los gobiernos estatales (equivalente a 10) incluye en sus micrositios especiales el sustento jurídico de las medidas que limitan el uso del espacio público, el tránsito o reunión de la ciudadanía, cuestión que nos parece de fundamental conocimiento.

En suma, la configuración de un Estado informador no se subsume al empleo de las nuevas tecnologías. Empero, las emplea como herramientas para asegurar el derecho a saber, sin perder de vista que existen sectores importantes de la población que no tienen acceso a internet o equipos de cómputo, que a la información debe añadírsele un valor social, que los contenidos y mensajes deben ser claros y precisos (sin inconsistencias), que debe generarse certezas donde existe incertidumbre, que los derechos humanos deben prevalecer sobre todas las cosas, que las desigualdades son insostenibles y que debe priorizarse la vida sobre el consumo.

Bibliografía

Castells, Manuel (2009). *La era de la Información. Economía, Sociedad y Cultura*. *Fin de Milenio.* México: Siglo XXI Editores.

CONEVAL (2018). *Cuadro Medición de la Pobreza, Estados Unidos Mexicanos, serie 2008-2018*. [en línea] Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/MP/PublishingImages/Pobreza_2018/Cuadro_1_2008-2018.PNG

Dirección General de Epidemiología (2020). *Información General del Covid 19.* [en línea] Recuperado de https://coronavirus.gob.mx/datos/

INEGI (2015). *Marco Geoestadístico*. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/temas/mg/ INEGI (2019). *Encuesta Nacional sobre Disponibilidad y Uso de Tecnologías de la Información en los Hogares 2019.* [en línea] Recuperado de https://www.inegi.org.mx/programas/dutih/2019/

López, Sergio (1984). *El derecho a la información.* México, UNAM-Instituto de Investigaciones Jurídicas, Porrúa.

Luna, Issa (2012). "Pobreza informacional y el derecho de acceso a la información pública. Un problema de capacidades", *Transparencia y Privacida*d, Revista Mexicana de Acceso a la Información y Protección de Datos, no. 2, Segundo Semestre.-Olivos, Monserrat (2020). *Estado garante informador*. México, Tirant lo Blanch.

Thompson, Kim M. (2007). "Furthering understanding of information literacy through the social study of information poverty", *The Canadian Journal of Information and Library Science 31*, no.1.

LA CRISIS DEL SISTEMA PENITENCIARIO FRENTE A LA COVID-19[1]

POR: FRANCO CRUZ, CLAUDIA KARINA*[2]

Con la llegada de la COVID-19 al mundo, la "normalidad" se vio alterada en todos los aspectos posibles, ya que, según el portal oficial de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, la COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por el coronavirus recientemente descubierto (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC], 2020). Este nuevo virus fue declarado pandemia por la Organización Mundial de la Salud dado su fuerte potencial de causar brotes infecciosos.

El objeto del presente ensayo se centra en una estructura de la sociedad que pocas veces es recordada y que el coronavirus ha permeado, donde los derechos humanos ocasionalmente tocan las rejas, y, ante la falla de un sistema de reinserción social efectiva, hace que la población discrimine a este sector vulnerable; sí, me refiero a las cárceles y sus presos. A consecuencia del confinamiento que las personas viven en estrecha proximidad por un periodo prolongado de tiempo es que en estos lugares el virus se manifestó. La introducción del virus en las prisiones se asocia con las personas recién admitidas, el personal penitenciario, los proveedores de servicios, los familiares, los abogados defensores de los presos y los demás visitantes por ser personas que pudieron contraer el virus en la comunidad.

Que la COVID-19 haya trastocado las cárceles representa un colapso total, y, desde mi punto de vista, es el claro reflejo de la vulnerabilidad que presenta el sistema penitenciario desde años atrás.

Estamos frente a un panorama donde las personas privadas de la libertad se encuentran en una situación de mayor peligro ante la mencionada emergencia sanitaria. En distintos países de Latinoamérica, son preocupantes las condiciones de las cárceles, pues como ya se dijo, que hoy haya una crisis dentro del sistema penitenciario se debe a los problemas estructurales ya preexistentes, como hacinamiento, falta de higiene, inaccesibilidad a servicios de salud, entre muchos otros. Dichas situaciones permiten una propagación más severa de la COVID-19 con resultados devastadores, por tanto se tiene registrado que miles de reclusos y de personal penitenciario han sido afectados tanto en América del norte y del sur.

Aunado a ello, el índice de violencia por el creciente miedo al contagio ha provocado motines y protestas; de acuerdo con la Oficina Regional de América del Sur de las Naciones Unidas de

1 Versión sintética del trabajo académico titulado: "La crisis del sistema penitenciario del COVID-19".

2 Alumna de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

Derechos Humanos, el primero de mayo de 2020 en el Centro Penitenciario de los Llanos en Venezuela, una revuelta habría dejado un saldo de 47 muertes de reclusos, y cuatro días antes de ello, un motín en el Penal de Miguel Castro en Perú, culminó en la muerte de 9 reclusos (Human Rights Watch, 2020).

En el caso mexicano, por las medidas tomadas por los gobiernos locales, estatales y federales, los familiares de los presos se atraviesan afectaciones económicas, corrupción y prepotencia de las autoridades encargadas del ingreso al centro penitenciario, tampoco hay continuidad a los procedimientos para resolver la situación jurídica de la o el interno, entre otras cosas no menos importantes. Se requiere de acciones legislativas y políticas para atender el llamado de los presos, donde se salvaguarden realmente sus derechos. En México se intenta mediar el problema con la implementación de la Ley de Amnistía. No obstante surgen distintos planteamientos: la ley de amnistía ¿realmente fue diseñada bajo la técnica legislativa correcta para atender la emergente crisis sanitaria de COVID-19?, ¿por qué después de ser aprobada por el senado y hasta hoy en día ningún preso ha sido beneficiado por esta ley?, y a pesar de la contingencia ¿es adecuado aplicar medidas como "libertad condicional" ?, ¿puede trastocar la corrupción a esta ley?

El mundo está siendo perjudicado por el escenario actual, pero deberíamos tomar en cuenta un hecho sin precedentes históricos desde hace 100 años, donde fragilidades, vulnerabilidades, actos corruptos, sectores olvidados de la sociedad resaltan pidiendo a gritos ser atendidos ante el semejante reto que representa la COVID-19. Lo que queda claro es que para que los gobiernos, los actores empresariales, las organizaciones civiles y la sociedad puedan hacer frente a esta pandemia, es necesario que los derechos humanos se coloquen en la cúspide de los planes de acción y colaboración; hoy más que nunca se requiere que los derechos humanos sean el eje de partida, el eje central en todos los esfuerzos de prevención, preparación, contención y tratamiento con el objetivo de que a cada persona se le proteja en toda su esfera jurídica. El mundo está siendo atacado fuertemente por este virus, ya que en un principio los derechos humanos en la mayoría de los casos siempre quedaban en los escritos, en las constituciones y leyes y pocas veces fueron llevados a la realidad y a la práctica. Hemos vivido bajo la utopía.

Bajo los estándares del derecho internacional vigente, los Estados tienen la obligación de garantizar los derechos de toda persona sujeta a su jurisdicción, donde claro está, se debe incluir también a la población carcelaria. De manera general, se sabe que las personas privadas de su libertad son personas calificadas con cierto índice de criminalidad, y que, si bien son despojados de varios derechos y libertades que la misma constitución protege, esto bajo el manto de la misma constitución, dado que, al ser infractores de las leyes penales, la pérdida de estas prerrogativas se ve justificada, pero respetando sus derechos básicos, aquellos que son fundamentales para constituir la dignidad humana. Lo que es injustificado es que no se le brinden los medios necesarios para su supervivencia dentro de las cárceles y muy probablemente esto a causa de la existencia de la represión penal, así mismo, el escaso impacto que la teoría y doctrina de los derechos humanos ha tenido dentro del ámbito del sistema penitenciario en distintos países, incluido el sistema mexicano.

Con las circunstancias que se están viviendo bajo la pandemia del coronavirus, se ha puesto de manifiesto una cruda, añeja y chocante realidad del estado real de las cárceles. Día con día se vive bajo condiciones infrahumanas, caos, crimen organizado, tortura, hacinamiento crónico (superpoblación) y con fondos insuficientes del mundo, malas condiciones de higiene, inaccesibilidad a la salud y servicios continuados de salud y bienestar; no se ha garantizado seguridad dentro de las cárceles. En el caso de México, se tiene registro de que para la Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (en adelante, la ONU-DH), "el sistema de justicia penal en México, a pesar de la mejora que ha tenido con la adopción del sistema de corte acusatorio, ha generado una cantidad considerable de víctimas de violaciones a derechos humanos, destacando violaciones al derecho a un debido proceso y los derechos a la libertad y a la integridad personal" (2020, p. 2). Aunado a ello, la ONU-DH, ha comprobado que las víctimas de violaciones a derechos humanos son personas en condiciones de pobreza, siendo un sector vulnerable. Con la llegada de la COVID-19, son entonces los resultados devastadores. No es que esta pandemia sea la responsable de las inconsistencias y violaciones a derechos humanos dentro de las cárceles. El sistema penitenciario en diferentes partes del mundo se ha visto colapsado, sin poder hacer frente a esta crisis humanitaria con un total apego al Estado de derecho y a luz de los derechos humanos, debido a los "problemas estructurales prexistentes". Éstas son cuestiones donde ha permeado durante años el sistema penitenciario, pues cabe recordar la impunidad que también se vive dentro las cárceles. A manera de ejemplo se recuerda, en el año 2015, en México, la fuga del Altiplano por parte del narcotraficante más buscado del mundo, siendo una de las cárceles de máxima seguridad, el especialista en seguridad del Instituto Nacional de Ciencias Penales, Martin Barrón concluye en dos palabras dicho acontecimiento: corrupción y colusión.

Lo anterior hace que las cárceles sean una bomba de tiempo frente al coronavirus y que su propagación sea mucho más acelerada, pues desde sus raíces están infectadas por un virus aún más poderoso que el mismo coronavirus; corrupción, colusión, falta de administración de servicios básicos, habituales condiciones de hacinamiento e insalubridad, que hacen imposible tomar medidas de autocuidado y aislamiento, y el quebrantamiento de derechos humanos. Todo ello se podría traducir en que la "privación de libertad" es susceptible a convertirse en una "pena de muerte en potencia".

Cabe mencionar que en muchos países, debido a los temores fundados y la falta de accesibilidad a los servicios básicos, los tratos arbitrarios, la falta de atención médica, la insuficiencia de medicamentos, el inadecuado control de plagas en las instalaciones, el aislamiento, la prohibición de visitas familiares, la inasistencia jurídica y la no continuidad de los procesos y juicios judiciales, así como la liberación ilegal de algunos presos, entre otras tantas situaciones, han desencadenado disturbios, protestas y motines.

En Brasil, un país cuyo sistema penitenciario es de los más sobrecargados, los reclusos han amenazado con matar a los guardias si el gobierno no actúa de manera rápida y les brinda los recursos necesarios.

En Sao Paulo, Brasil, 1 200 presos escaparon de varias cárceles en medio de protestas y motines, uno de los detonantes fue la decisión de las autoridades de suspender temporalmente la salida bajo permiso de algunos internos.

En Colombia, se ha determinado que al menos 400 internos están contagiados de coronavirus, en vista de que el hacinamiento es fatal. Los internos están durmiendo unos encima de otros, es decir, si hay espacio para 100 personas, pero viven aproximadamente 160. En las cárceles donde la gente está durmiendo en los pasillos, algunos en los baños y otros comparten la cama.

Mientras tanto, en Argentina, 1 200 presos están en huelga de hambre como protesta por condiciones infrahumanas (Portal BBC Mundo Noticias, 2020). Y en esta misma línea se han titulado y se han llenado las planas de los diarios de diferentes medios de comunicación, resaltando que tras la COVID-19 y las "condiciones infrahumanas" (fugas de reos, muertes, grandes contagios debido a la pandemia mundial del coronavirus, motines y protestas de internos y sus familiares exigiendo un mínimo de dignidad humana de los centros de reinserción social), sería preciso recordarles a los gobiernos que también los internos y personal carcelario tienen derecho humanos, están protegidos por las Constituciones de los distintos países y por normas internacionales. Otros incidentes, con intentos de fuga han ocurrido también en Argentina, México y Estados Unidos.

Pero es que, insisto, no todo es culpa de esta crisis humanitaria, pues en México, en el mes de mayo del presente año, 12 internos del Centro Regional de Reinserción Social de Cieneguillas, en Zacatecas, pertenecientes a grupos criminales del Noroeste y Los Zetas, huyeron gracias a un túnel de 50 metros de extensión, Es evidente que distintas autoridades y personal penitenciario estuvieron coludidos con dicha fuga.

Lastimosamente, esta pandemia, además de tener fuertes retos e impactos sobre la salud pública mundial, pone en jaque la fiabilidad, la transparencia y el compromiso de las instituciones de gobierno; instituciones que la corrupción ha fulminado. A esto, la ONU y sus diferentes organismos, han exhortado a que los países, dentro de sus agendas en combate con la COVID-19, consideren las cárceles como un foco de atención inmediato, por la evidente peligrosidad que representa para los internos. La Alta Comisionada de Derechos Humanos, Michelle Bachelet, ha llamado a otorgar la libertad o prisión domiciliaria a los reclusos en situación vulnerable; además pidió a través de su portavoz que se recuerde "a las autoridades que el uso de la fuerza debe cumplir estrictamente con los principios de legalidad, necesidad, proporcionalidad y no discriminación, y que los Estados tienen el deber de proteger la salud, y el bienestar físico y mental de los recluso" (2020,párr. 8). Ello en virtud de que se ha registrado el abuso de la fuerza pública por retomar el control de los centros penitenciarios. Igualmente, la Alta comisionada pidió que los Estados liberen a presos con el fin de reducir la sobrepoblación mediante la excarcelación temporal, o sea, libertad condicional con arresto domiciliario o implementando medidas de monitoreo como tobilleras electrónicas, únicamente para ciertas categorías de reclusos que no representen peligrosidad para la sociedad; liberación de personas vulnerables, como aquellos que tiene afecciones medicas subyacentes,

mujeres embarazadas, los más mayores, personas contagiadas de VIH, aquellos con sentencias cortas por delitos no violentos, así como niños y personas por delitos de inmigración.

Sin embargo, permanece la duda de si será posible en un mundo donde la corrupción y abusos de poder siempre están presentes, donde se salvaguardan intereses económicos y políticos de personas de grandes élites, que se sobreponen ante derechos humanos de la sociedad en general, pero sobre todo sobre aquellos grupos vulnerables. Considero que en términos humanitarios y de solidaridad como indica la ONU, es justo y necesario la aplicación de excarcelaciones o libraciones anticipadas, en razón de que esto no es algo nuevo dentro del sistema penitenciario. Las conocidas leyes de amnistía contribuyen a que se liberen a presos que fueron víctimas de violaciones a sus derechos humanos, como el debido proceso, sus garantías procesales, que no fueron asistidos jurídicamente por un defensor, que fueron discriminados, niñas y niños víctimas del crimen organizado, así como los inmigrantes. Si bien como afirmé, es aceptable el empleo de estas medidas por razones de humanidad y empatía.

Pero, realmente, ¿nosotros los gobernados debemos creer en que este tipo de leyes no se verán compradas por la corrupción? una vez más el sistema penitenciario se baña de impunidad. Las criticas ya se han hecho presentes, en Buenos Aires, tras liberaciones, la ciudadanía y los medios de comunicación se han manifestado, valorando que dicha medida es inútil para combatir al coronavirus, pues opinan que los gobiernos son incapaces de dar condiciones sanitarias seguras a los internos de las cárceles, y presionados por motines y protestas, deciden librar presos para evitar más incidentes como éstos y no manchar sus agendas políticas.

Yo estimo que las leyes de amnistía y libertades condicionales son un mecanismo que refleja humanidad, solidaridad y empatía mientras se dirijan a aquellas personas en situación de indefensión o vulnerabilidad, o que en su proceso jurídico se haya visto a quebrantado algunos de sus derecho procesal y derechos humanos. Lo importante y lo que deben los gobiernos siempre mantener es que este tipo de estrategias jurídicas y políticas no se desfacen de lo que se estipula en sus cartas exposición de motivos, es decir, que no permee la impunidad y la corrupción a leyes, decretos o medidas.

En diferentes países del mundo se comenzó a aplicar medidas y a emitir decretos e incluso leyes de manera repentina para poder hacer frente a la pandemia actual debido a los problemas tan graves que se presentaban desde el pasado y que se han ido arrastrando hasta el día de hoy, y que con la COVID-19 se han acrecentado de manera aterradora.

Ejemplo de lo anterior es que el Parlamento de Turquía implementó y aprobó una ley que autoriza la liberación temporal de 45 000 prisioneros. En Indonesia se han liberado unos 3 000.

Uno de los casos más sorprendes es Irán, ya que es uno de los países más afectados. Empezó a liberar aproximadamente unos 85 000 detenidos, entre los que se incluyeron a algunos presos políticos. No obstante, algunos organismos de derechos humanos condenaron dicho actuar como

una represión por parte de Irán ante los reclusos que protestaban por miedo a ser infectados. Igualmente, se han acelerado ejecuciones de pena de muerte a prisioneros con el fin de disminuir la sobrepoblación. Y es aquí donde los objetivos naturales de las leyes de amnistía o medidas como liberaciones condicionadas se desvirtúan y entra la impunidad y corrupción, además de aberraciones contra de derechos humanos. A pesar de la diversidad de sistemas jurídicos existentes alrededor del mundo, lo que debería ser y aún más en esta situación de crisis es el común denominador del respeto y garantía de los derechos humanos.

En México, tras recibir protestas y ver que el sistema penitenciario está cayendo al colapso por razones de hacinamiento crónico, autoridades penitenciarias no han brindado información certera y clara sobre la situación de las prisiones, información pública sobre el número de contagios de los internos ni las muertes causadas por COVID-19. Si bien, se han aplicado ciertas medidas de prevención, pues el gobierno ha presentado un Protocolo de actuación para la atención de la COVID-19 que se ha practicado al interior de los Centros Federales de Reinserción social, los cuales parecen ser tan sencillos que no prevén todas la hipótesis posibles que pudieran aparecer. Aunque contempla el aislamiento en caso de contagio y los traslados a hospitales, no atiende concretamente a situaciones específicas, por ejemplo, no hay nada nuevo implementado al interior de los centros penitenciarios; sobre la suspensión de visitas, de la misma manera, en el Estado de Guanajuato no hay registro de que ya se hayan detenido o disminuido las visitas. En lo que respecta a las preliberaciones, al menos en Guanajuato no hay registro de ninguna liberación (DOCUMENTA, 2020). Por otra parte, en el Estado de México, su Secretaria de Seguridad en coordinación con el Poder Judicial estatal hicieron legal la liberación de un total de 1 894 reos de distintas cárceles de la entidad, de los cuales sólo 59 fueron acreedores a libertad por condiciones humanitarias, en otras palabras, son personas que se encontraban vulnerables frente a la pandemia (personas de la tercera edad, enfermos terminales, pacientes psiquiátricos y mujeres embarazadas y/o con hijos); mientras que a los internos restantes se les otorgaron brazaletes electrónicos bajo el esquema de una libertad anticipada (La Política Online, 2020).

Y todo ello bajo el argumento de que se adelantarían los efectos de la propuesta del presidente Andrés Manuel López Obrador, la Ley de Amnistía, que entonces estaba siendo analizada por la cámara de senadores. Este proyecto de ley fue presentado en septiembre de 2019, con su respectiva carta motivos, empero, permaneció por un tiempo sin revisión y sin que se procediera nada más, es decir, quedo en la congeladora. Tras la llegada de la crisis sanitaria emergente, y tras ver cómo todos los sectores se están yendo al colapso y que las condiciones precarias de los centros penitenciarios estaban agudizándose más, se aceleró la aprobación de dicha ley con el propósito de reducir la sobrepoblación en las cárceles.

Si bien, la ONU y sus oficinas como ACNUDH y ONODC instaron a los Estados a la implementación de tácticas jurídicas para poder combatir la situación de vulnerabilidad de las cárceles; estos organismos reconocieron que los "Estados tiene un deber de mayor prevenir violaciones de derechos de las personas privadas de la libertad, evitando hacinamientos y asegurando la higiene y salubridad en cárceles y otros centros de detención" (Portal de noticias ONU, párr. 8), y dieron tres

alternativas que se podrían implementar: a) reubicar a dichos reclusos en otro establecimiento penitenciario en el cual cuenten con condiciones de atención seguras y salubres; b) si ello es imposible, disponer de la detención domiciliaria temporal con controles debidos —la persona debe volver al establecimiento penitenciario una vez superada la situación de emergencia, y continuar purgando su pena —; c) en ningún caso son aplicables las amnistías, indultos, eximentes de responsabilidad, ni reducción de pena para personas condenadas por genocidio, crimines contra la humanidad o crímenes de guerra conforme al derecho internacional vigente.

Se abre la posibilidad de la amnistía con sus debidas limitaciones, es decir, se dará amnistía únicamente a personas que se hallen indefensas y tengan un peligro inminente dentro de prisión. Con un sistema penitenciario tan lastimado y dañado como el mexicano, donde todos los días se violan los derechos humanos, y las necesidades básicas de los presos muchas veces no son cubiertas (hacinamientos intenso, programas de reinserción social poco efectivos, y sin un modelo post penitenciario que dé resultados eficientes, internos encontrados culpables y purgado penas de las que no son responsables e internos que se fugan de estos penales), es evidente el discernimiento de aquel que debe soportar condiciones injustas y de aquel a quien le benefició la corrupción y la colusión.

Se busca que los Estados garanticen que esas medidas como las leyes de amnistía no contribuyan a la impunidad de los crímenes violentos. Se espera que la Ley de Amnistía ya aprobada en México sea el medio idóneo para contrarrestar las consecuencias negativas para el sector penitenciario, en un país como México, que durante más de dos sexenios se ha visto lleno de daños. Felipe Calderón prometió combatir la guerra del narcotráfico y el crimen organizado, pero como resultado, fue uno de los sexenios más sangrientos. Su estrategia no se diseñó de manera correcta y su paso por la presidencia dejó decenas de muertos, más violencia, aumento de consumo de drogas como la cocaína y la marihuana, se vio un incremento en la penetración de corrupción y de crimen dentro de las instituciones estatales, además de las constantes violaciones de derechos humanos. Por combatir grupos delictivos a través de métodos policiacos y militares, se dio lugar al nacimiento de un nuevo paramilitarismo. Igualmente, en la presidencia de Enrique Peña Nieto, como ya expuse, el narcotraficante más buscado del mundo se fugó a mediante un túnel que fue construido durante meses. El sexenio también fue golpeado por actos de corrupción e impunidad llenos de compadrazgo. ¿Será posible, viable la aplicación de una ley de Amnistía con fines humanitarios, en un país tan lastimado y atormentado por la corrupción, la delincuencia organizada y la colusión reinando?

Las décadas de 1970, 1980 y 1990 en Latinoamérica dejaron grandes crisis en todos los ámbitos, como el político, social, económico, jurídico, entre otros. Un juez federal en Argentina declaró inconstitucionales aquellas leyes que permitían que se eximiera de responsabilidad a los actores de crímenes cometidos durante la dictadura argentina y que quedaron impunes, todo ello en vigor de los derechos humanos. Si bien el concepto de las leyes de amnistía se ha redireccionado, hoy se piensan esas leyes en situaciones extraordinarias como la que hoy estamos viviendo; un emergencia sanitaria, que requiere de actos de solidaridad y empatía. También nos convence más la idea de

amnistía dentro de un sistema de justicia penal como el mexicano, donde a pesar de las reformas en pro de la materia de derechos humanos, como el sistema penal acusatorio, son evidentes las rupturas y violaciones a derechos procesales y humanos, así como nuevamente se hace presente la corrupción. Según la CNDH, las víctimas de este nuevo sistema de oralidad, son personas en estado de pobreza, mujeres y jóvenes.

De acuerdo a la exposición de motivos de la hoy aprobada ley de Amnistía, las amnistías son medidas de carácter objetivo que se acuerdan in rem, es decir, no en consideración a la persona, sino teniendo en cuenta la infracción y el beneficio a todos los que la han cometido, Además, tienen un efecto retroactivo, como su etimología lo indica, es el olvido de un delito político y la conformidad con los principios para la interpretación de las leyes, de tal modo que hace que aquél adquiera su anterior estado legal, con todos los derechos que le correspondían. Y a su vez, por respeto a los terceros perjudicados por el delito, subsisten las consecuencias civiles, donde se puede demandar ante los tribunales la reparación de daños y perjuicios. Ello no debe confundirse con el indulto, ya que, la amnistía se aplica en cualquier momento del juicio, y el indulto sólo se emplea en la etapa de ejecución de la sanción.

Sin embargo, a la luz de los ciudadanos este tipo de leyes generan un clima de impunidad y violan el derecho a la reparación de las víctimas, yendo en contra de la paz y la reconciliación. Lo que sí, es que la amnistía, conforme a lo que estipula el Derecho Internacional de los Derechos, exceptúa la categorización de violaciones graves a derechos humanos tales como la tortura, actos de genocidio, desaparición forzada, violación y ejecuciones extrajudiciales. Así mismo, clasifica las violaciones de derechos no graves, como delitos de sedición, rebelión, y se hace una ponderación de derechos.

Esta ley de Amnistía fue propuesta a través de la iniciativa de ley en septiembre de 2019, antes de que oficialmente se alertara al mundo de la pandemia mundial de la COVID-19, teniendo específicos los puntos en los que tendría actuación esta ley. El proyecto fue diseñado para, primordialmente, atender y hacer una reparación a las posibles violaciones de derechos procesales y de derechos humanos, de las que algunos presos fueron víctimas; para aliviar las injusticias, es decir, aquellas personas que se privaron de la libertad sin ser los actores de los tipos penales; extraer la corrupción del sistema penal, ya que, ha quedado evidenciado que dicha institución se encuentra manchada de corrupción —existe hoy en día una relación entre el acceso a la justicia y la condición económica del individuo —, mientras que grandes empresarios y políticos son infractores de leyes que se castigan con cárcel y disfrutan de la impunidad, a la par que la mayoría de los que son agredidos de sus derechos en el sistema penal son personas y grupos vulnerables; para proteger personas en condiciones de pobreza —aquellos grupos vulnerables— como mujeres que hayan abortado, jóvenes y personas pertenecientes a comunidades indígenas y personas en condición de marginación, personas que participaron en narcomenudeo, personas que hayan cometido robo simple y sin violencia y quienes llevaron a cabo el delito de sedición.

Es necesario hacer acotación de que estos delitos deben tener una única vez de incurrencia, que se hayan cometido sin arma de fuego, y que no requieran de prisión preventiva.

Esos son algunos de los enfoques y objetivos que se leen en la exposición de motivos de dicha ley, basados claramente en los preceptos del Derecho internacional de los derechos humanos. La Ley de amnistía vista desde esta tesitura, representa un camino a una justicia más sólida, un Estado de derecho más fortalecido y un respeto a los derechos humanos, además de ser un acto de solidaridad y reparación de todas las inconsistencias del mismo sistema.

El punto débil de esta ley es no haber sido diseñada para dar cobertura a la COVID-19, pero puede hacerse uso de ella con sus debidas leyes complementarias o algunos cambios en la sustancia de esta ley. Hay que destacar, de manera objetiva, que la técnica legislativa no es la correcta, ya que deja de lado temas para su eficaz aplicación conforme a los tiempos procesales estipulados en dicha ley para otorgar la amnistía. El procedimiento indica que el poder Ejecutivo emita un decreto para crear una comisión especial, cuya misión es la de analizar los casos que soliciten la liberación anticipada de los presos de delitos menores. Cabe mencionar que la comisión fue creada dos meses después de sea aprobada la ley. Además, ésta tendrá un plazo de cuatro meses para estudiar, analizar y resolver una petición de libertad, y posteriormente, en caso de que su resolución sea en sentido afirmativo se le correrá traslado a un juez federal que aprobara o no y dará su sentencia final.

Aproximadamente este proceso durará alrededor de 5 a 6 meses, contando con que los procesos sean rápidos y estén en forma. Los supuestos beneficiados por esta ley no estarán fuera de manera pronta. Con ello, poco se logrará mitigar el número de contagios de COVID-19 que hasta hoy en día se han acelerado de manera significativa; la pandemia requiere de acciones rápidas y eficaces de solución. El único resultado es que continuaran los presos bajo la violación imparable de sus derechos humanos.

Aunado a lo anterior, la ley no está garantizando uno de los elementos más importantes del sistema penal, que es la reinserción social. Este método busca, a través de capacitaciones, atención psicológica y otros planteamientos, que el interno se regenere y su retorno a la sociedad sea efectivo y saludable para él y los demás, a saber, se procura una integración en pro de la sociedad. De cualquier forma, no se garantiza este proceso, aun cuando los presos tengan una vez de incidencia en el delito (en caso de que realmente los haya cometido). Existe un sinfín de personas encarceladas que son inocentes y se han declarado culpables por medio de la tortura. Considero que incluso estas personas merecen, después de cubrir parte de su injusta condena, un tipo de "reinserción social", es decir, una ayuda social y psicológica, así como vías idóneas para encontrar un oficio o trabajo al salir de la cárcel. Entonces, ello significa cubrir la otra parte del sistema penitenciario con un "modelo postpenitenciario", donde una vez que son liberados, no los discriminen por haber estado en la cárcel, tengan acceso al sistema de salud, a incorporarse a un banco o ser aceptados en un trabajo sin que sus solicitudes sean rechazadas. No obstante, la mayoría de los países con grandes déficits en su sistema carcelario carecen de esta alternativa, por ejemplo, México.

A mi parecer, uno de los principales objetivos que debe cubrir el sistema penitenciario es la búsqueda de la paz y seguridad en la sociedad. Por ello, al ciudadano que obra mal, que es infractor de la ley, se le priva de su libertad como una medida de castigo, esperando que este se reintegre después de cumplida su sentencia como un ente bueno a la sociedad, que aporte cosas positivas a nivel, económico, educativo, social y político. Por esa razón, la importancia del sistema de reinserción y del diseño de un modelo postpenitenciario. Ahora bien, realmente el número de personas que objetivamente se beneficiarían con la amnistía es absurdamente bajo si se pretende evitar más contagios dentro de los penales, pues los delitos del fuero federal relativamente son pocos. El 1% de los narcomenudistas son del fuero federal, y según reconoce la misma iniciativa de esta ley, únicamente son 1 045 de 99 694 son casos de personas que cometieron este delito a nivel federal. Todavía hay que restar a este número todas aquellas que ya han sido liberadas y aquellas que no recibirán la amnistía, debido a que el delito ha ocurrido más de una vez o cometieron el delito con armas de fuego; mientras que bajo esta ley ninguna mujer que haya abortado saldrá de prisión, pues 0% el 100% son del fuero común.

Al tratarse solamente de delitos del fuero federal, y con la corrupción que cubre todo el sistema penitenciario, esperemos que la honestidad perdure y no se beneficien personas que no deberían, a través de favores y fines económicos, y algunas veces políticos también.

Nos encontramos una vez más frente a una estrategia meramente política, donde no se dan soluciones eficaces, reales, aplicables y que den resultados satisfactorios y retadores a la crisis que nos impacta: la pandemia de COVID-19. El actual gobierno, con esta ley, simplemente finge que intenta mediar claramente con una ley que no resuelve ni el 50% del problema, es un espejismo. Además, puede ser un factor que se preste nuevamente a que se haga presente la corrupción. Si bien se agradece que la intención de esta ley es dejar en libertad a los factores de la sociedad más vulnerables y se reconoce que se haya pensado en estos grupos, todos los demás presos también son personas sujetas de derechos que merecen que aún mas en esta pandemia se les dé una garantía de sus derechos humanos.

La ley de amnistía es una razón que se aplaude en cualquier país, y más en México, ya que incluso si es una justicia social y un motivo humanitario, en sistemas de justicia penal tan agredidos por la corrupción, viene a aliviar todas estas injusticias y quebrantamientos de derechos humanos y procesales de las personas que se enfrentan a este sistema; pero no es una solución eficaz para la erradicación del virus. El número de muertes está aumentando a toda velocidad, aún no se cuenta con estrategia para combatirla y el gobierno nos ha engañado una vez más con respuestas ficticias como la ley de amnistía. Ciertamente no se está atendiendo de raíz una situación grave y crónica que día a día nos pide que se repare, que se rediseñe el sistema penitenciario. Necesitamos estrategias de corte de los derechos humanos, que combatan de manera real las agresiones de las que están siendo afectadas hoy las personas dentro de las cárceles, el personal penitenciario y sus familiares. Falta mucho para el diseño de un nuevo sistema penitenciario donde primen los derechos humanos y la llegada de un modelo postpenitenciario a México.

Bibliografía:

Bachelet, Michelle (2020). Los presos también deben ser protegidos de la pandemia de coronavirus. Noticias ONU. Recuperado de: https://news.un.org/es/story/2020/05/1473862

DOCUMENTA (2020). COVID-19 y sistema penitenciario. Observatorio de prisiones. Recuperado de : https://observatorio-de-prisiones.documenta.org.mx/archivos/4949?fbclid=IwAR2ZW-gW8YREeuR_YQBIBZ62Ud-F0y1ySdyiKUeX0z6-Yc4moD2p9QQaEnOA

Human Rights Watch (2020). Decenas de muertos y heridos durante motín carcelario en Venezuela. Recuperado de: https://www.hrw.org/es/news/2020/05/04/decenas-de-muertos-y-heridos-durante-motin-carcelario-en-venezuela

La Política Online (2020). En Edomex y CDMX adelantan amnistía y liberan a 137 presos por "razones humanitarias. Recuperado de: https://www.lapoliticaonline.com.mx/nota/129671-en-edomex-y-cdmx-adelantan-amnistia-y-liberan-a-137-presos-por-razones-humanitarias/?fbclid=IwAR1yvucKE_xukaBhJ1WwCdDVbkZFRrlhZfGK1CJeZxl1P6RwBX8nmdFe4zE

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, Oficina de Centroamérica y el Caribe (2020). Prevención y control del Covid-19 en los centros penitenciarios. Recuperado de: https://www.unodc.org/ropan/es/prevencin-y-control-del-covid--19-en-los-centros-penitenciarios.html

Oficina en México del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2020). Observaciones ONU-DH iniciativa ley de amnistía. Octubre 2020. Recuperado de: https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/ObservacionesONUDH_LeyAmnistia.pdf?fbclid=IwAR34lmL_R9nP-ldQCLIGrT0NT3Oate49A4Gic_LZa0Y7rmvO7TfUj7WcmaQ

Portal BBC Mundo Noticias (2020). Coronavirus. Estamos durmiendo uno encima del otro: cómo el coronavirus está incrementando la tensión en las precarias cárceles de América Latina. Recuperado de: https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52538256

Portal de noticias ONU (2020). Los presos también deben ser protegidos de la pandemia de coronavirus. Recuperado de: https://news.un.org/es/story/2020/05/1473862

LAS SESIONES DE LOS AYUNTAMIENTOS EN EL ESTADO DE GUANAJUATO EN TIEMPOS DE LA COVID– 19

NÁJERA TRUJILLO, JESÚS RODRIGO GUADALUPE[1]

Sumario

I. Introducción II. La emergencia sanitaria por la COVID-19 III. Los ayuntamientos en el estado de Guanajuato IV. Las sesiones del Ayuntamiento en un contexto de normalidad V. Las sesiones del Ayuntamiento en tiempos de COVID-19: los casos de León y Guanajuato VI. La reforma tardía a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato VII. Conclusiones VIII. Bibliografía.

Resumen

La emergencia sanitaria originada por la COVID-19 detonó cambios jurídicos en todas las ramas del Derecho, entre ellas la Municipal. En este ensayo se presentan algunas acciones de los Ayuntamientos en el estado de Guanajuato para cumplir con sus obligaciones constitucionales y legales de sesionar por lo menos dos veces al mes siguiendo las medidas sanitarias, ello a pesar de una reforma tardía a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Palabras clave

Ayuntamiento – Guanajuato – COVID 19 - Sesiones

I. Introducción

Señala Alfonso Fernández-Miranda Campoamor, presidente honorario del Instituto Iberoamericano de Derecho Parlamentario, en el prólogo de la obra *COVID-19 y parlamentarismo. Los parlamentos en cuarentena*:

> En un mundo asolado por la pandemia han emergido un sinnúmero de problemas. En primer término, por supuesto, sanitarios, pero encadenados a estos hondos problemas sociales y económicos y también políticos y jurídicos, institucionales y constitucionales (Fernández, 2020, p.13).

En este sentido, el Derecho Municipal ha enfrentado también sus retos, unos sencillos, otros complejos. En las siguientes líneas, reflexionaré sobre uno de ellos: las sesiones de los máximos órganos de gobierno de los municipios, centrándome en algunos de los ayuntamientos del estado de Guanajuato.

---

1 Licenciado en Derecho y Maestro en Justicia Constitucional por la Universidad de Guanajuato, Especialista en Derecho Público Global y Doctorando en Derecho Administrativo Iberoamericano por la Universidad de la Coruña, España. Profesor de Derecho Municipal en el Departamento de Derecho de la Universidad de Guanajuato, integrante de la Asociación Internacional de Derecho Municipal y Tesorero de la Junta Directiva de la Asociación de Municipalistas del Estado de Guanajuato.

II. La emergencia sanitaria por la COVID-19

En la obra *Emergencia sanitaria por COVID-19: Federalismo*, la investigadora María del Pilar Hernández Martínez, da un bosquejo general de los inicios de la pandemia que hoy vivimos:

> El 31 de diciembre de 2019 nos sorprendió con la noticia de la existencia de un nuevo virus en Wuhan, China; primero innominado y sólo reconocible por ser un coronavirus, identificado después como SARS-CoV2 (COVID-19) activó algunas alarmas. El descubrimiento de casos en Italia y la celeridad exponencial del contagio que empezó a marcar diversas localidades europeas determinó, finalmente, la declaración por parte de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el 11 de marzo de 2020, de la categoría de pandemia (Hernández, 2020, p. 25).

Por su parte, en la misma obra, Carla Huerta Ochoa comparte algunos elementos que nos sitúan en esta emergencia sanitaria tan compleja que enfrentamos todos, tanto la sociedad como el gobierno:

> Nuestro mundo enfrenta por primera vez en su historia una situación crítica que afecta a sus pobladores por igual; una pandemia que, a pesar de no ser la única epidemia que ha afectado al ser humano, se diferencia de otras por las circunstancias en que vivimos.
>
> Por una parte, está la movilización de personas y la velocidad en que éstas se trasladan entre múltiples regiones y, por la otra, la cantidad de información —muy variable en veracidad y relevancia— que circula de manera casi inmediata y puede llegar hasta los más remotos lugares.
>
> Esto, aunado a la fácil transmisibilidad del virus SARS-CoV2 (COVID-19), ha hecho que éste se propague rápida y ampliamente afectando a un alto número de personas, y ha generado incertidumbre en diversos aspectos de nuestras vidas" (Huerta, 2020, p.16).

En México, el 28 de febrero de 2020, las autoridades federales informaron la existencia del primer caso de la COVID-19 en el país.

Con el aumento de casos confirmados y la propagación del virus, entre el 17 y 20 de marzo los diversos ámbitos de gobierno comenzaron a tomar diversas acciones recomendadas por la Organización Mundial de la Salud para hacer frente a la pandemia, como: aislamiento, distancia social, educación no presencial, etc.[2]

El 30 de marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General emitió el acuerdo por el que se declaró emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, la epidemia de enfermedad originada por la COVID-19.

Surgieron con ello muchas interrogantes, entre ellas ¿cómo se realizarán las sesiones de los ayuntamientos en el estado de Guanajuato para cumplir con el mandato legal de celebrar por lo menos dos públicas al mes y también cumplir con las medidas sanitarias?, pregunta que generó varios hallazgos y respuestas.

---

2 Cfr. COVID/001/RG y COVID/002/RG en https://www.ugto.mx/medidasugcovid-19. Importante destacar que la Universidad de Guanajuato fue pionera en el estado en tomar la decisión de suspensión presencial de actividades.

III. Los ayuntamientos en el estado de Guanajuato

El ayuntamiento es el órgano de representación popular encargado del gobierno y administración de los municipios (López, 2012, p. 108). En el estado de Guanajuato se conforma por los cargos de presidente municipal, síndico y regidor.

El presidente municipal es la cabeza de la administración pública municipal y es quien preside al referido órgano colegiado.[3] Siguiendo a Teresita de Jesús Rendón Huerta Barrera, es:

> [...] encargado de ejecutar los acuerdos del ayuntamiento, dictar órdenes para la buena marcha de su municipio, así como para la salubridad y limpieza de la población, y cuidar todo lo referente a la policía urbana. (Redondo, 2019, p. 16).

El síndico, es definido en el *Diccionario de términos municipales* (Redondo, 2005, p.151) como la autoridad municipal, cuyo cargo se encuentra en la función de cuidar los intereses municipales, con la responsabilidad adicional de atender los asuntos jurídicos del Municipio y controlar los asuntos de la hacienda pública municipal.[4]

Por su parte, según Redondo (2019, p. 18) el regidor tiene como atribución principal la vigilancia del ramo de la administración que le haya correspondido, así como su participación en el proceso reglamentario, en las deliberaciones, comisiones y es el enlace entre los habitantes y este órgano.[5]

En cuanto al número de integrantes del ayuntamiento, es variable, dependiendo del municipio, sujeto a límites constitucionales y legales.

La Constitución local precisa el primero, al determinar que el número total de sus miembros no puede ser menor de ocho ni mayor de diecinueve,[6] sin embargo, existe otra previsión en la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato por la cual, ninguno llega al límite superior ni al inferior, ya que los que tienen el mayor número de integrantes suman quince y los que menos, diez.

IV. Las sesiones del Ayuntamiento en un contexto de normalidad

El Ayuntamiento es un órgano colegiado, cuyo funcionamiento pleno se da por medio de sesiones ordinarias, extraordinarias y solemnes.

Las ordinarias son las que se efectúan con cierta periodicidad conforme al reglamento interior respectivo, sin embargo, no podrán ser menos de dos al mes y su citación deberá efectuarse con al menos veinticuatro horas de anticipación.[7]

---

3 Cfr. Artículo 77 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato en el que se señalan las atribuciones del presidente municipal.

4 Cfr. Artículo 78 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato en el que se señalan las atribuciones del síndico municipal.

5 Cfr. Artículo 79 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato en el que se señalan las atribuciones del regidor.

6 Cfr. Artículo 108 párrafo primero de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato.

7 Cfr. Artículo 63 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

En las extraordinarias se tratan asuntos que requieren ser resueltos con urgencia y en virtud de ello la citación a sesión debe ser por lo menos con dos horas de anticipación.[8]

Entre las solemnes se encuentran la de instalación del Ayuntamiento, la que tiene por objeto rendir el informe de la administración pública municipal y aquéllas que acuerde dicho órgano, teniendo como característica fundamental que no serán deliberativas.[9]

Respecto del recinto en el que se desarrollan, la norma municipal vigente hasta mayo de 2020 establecía:

> Art. 69. Las sesiones del Ayuntamiento, se celebrarán en el recinto destinado para tal efecto, procurando contar con instalaciones para el público.
>
> Sólo por causas excepcionales o justificadas, el Ayuntamiento podrá acordar el cambio de recinto de manera temporal.[10]

Asimismo, en una revisión integral a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato se concluía que no preveía la posibilidad de realizar las sesiones a distancia ni el uso de firma electrónica en las actas respectivas.

Ante ello, con la finalidad de garantizar la vida y salud de las personas, así como la función pública, los ayuntamientos del estado reformaron reglamentos, tomaron acuerdos, entre otros.

V. Las sesiones del Ayuntamiento en tiempos de COVID-19

Ante la emergencia sanitaria, desarrollar presencialmente las sesiones suponía grandes riesgos de contagio entre los integrantes del Ayuntamiento, los servidores públicos municipales y los habitantes que acudieran. Por tal motivo, presento, brevemente, la manera como han resulto dicha situación algunos Ayuntamientos en el estado:

a) Guanajuato

En sesión ordinaria del Ayuntamiento, efectuada el 3 de abril de 2020, se aprobó por unanimidad de votos el acuerdo que propuso el Presidente Municipal a efecto de que, dentro del periodo declarado como emergencia sanitaria, las sesiones del máximo órgano de gobierno y sus Comisiones se pudieran llevar a cabo de forma remota a través de medios electrónicos.[11]

---

8 Cfr. Artículo 64 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

9 Cfr. Artículo 66 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

10 Cfr. Artículo 69 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

11 Cfr. Gaceta municipal. Véase el siguiente enlace http://www.guanajuatocapital.gob.mx/pagina/gaceta-municipal

b) León

El 2 de abril de 2020, en sesión ordinaria, se aprobaron diversas adiciones al Reglamento Interior del H. Ayuntamiento de León, Guanajuato con la finalidad de autorizar la participación en sesiones desde cualquier lugar.[12]

c) Acámbaro, Cortazar y Dolores Hidalgo, C.I.N.

Algunos municipios esperaron a la reforma legal para desarrollar sesiones no presenciales.

d) Abasolo, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, entre otros:

Sin embargo, no todos los municipios del estado de Guanajuato realizan sesiones no presenciales. A saber, más de veinte, por ejemplo: Abasolo, Apaseo el Alto, Apaseo el Grande, Atarjea, Doctor Mora, Jaral del Progreso, Jerécuaro, Pueblo Nuevo, Santa Cruz de Juventino Rosas, Uriangato, Valle de Santiago, entre otros.

En virtud de ello, se realizan sesiones presenciales en aplicación de las medidas sanitarias, así lo han referido en sus respuestas a solicitudes de acceso a la información pública, por ejemplo:

a. Abasolo:

> "Las sesiones de ayuntamiento se han celebrado de manera presencial, con las medidas preventivas necesarias"

b. Doctor Mora:

> "Se han realizado todas las sesiones de manera presencial. Contando con las debidas medidas sanitarias correspondientes"

c. Jerécuaro:

> "Se han seguido realizando las sesiones de manera presencial debido a que el espacio de la sala de cabildo es amplio y permite mantener la sana distancia. También se han implementado las medidas de sanidad"

d. Pueblo Nuevo:

> "Se han realizado de forma presencial con cumplimiento de medidas sanitaria".

VI. La reforma tardía a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato

En el Congreso del Estado de Guanajuato, ante la emergencia sanitaria, la Junta de Gobierno y Coordinación Política presentó el 20 de abril de 2020 una iniciativa de reformas y adiciones a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, en la cual señalan como impacto social:

12 Cfr. Acta de sesión ordinaria del H. Ayuntamiento de León, Guanajuato del 2 de abril de 2020. Véase el siguiente enlace https://www.leon.gob.mx/transparencia/sistemas/archivos/actas/2020-04-2.pdf

> [...] la presente iniciativa brindará de certeza jurídica a la ciudadanía en cuanto a las actuaciones de los gobiernos municipales, al otorgarles facultades para que, en el cumplimiento de la atención de los asuntos de su competencia, pueda llevar a cabo reuniones a distancia auxiliándose de los medios electrónicos.[13]

En el proceso legislativo se consultó a los 46 municipios del estado, dando respuesta 14 de ellos, todos en sentido positivo. Destacando solo una posición en contra al interior del Ayuntamiento de Jaral del Progreso de quien se señala:"[...] la Regidora María Isabel Cacique Arroyo, que no está de acuerdo con la iniciativa, en virtud de que "nos debemos al pueblo y lo ve como un privilegio".[14]

El pleno aprobó las modificaciones a la ley mencionada en los siguientes términos:

Antes de las modificaciones	Después de las modificaciones
Artículo 66. Serán solemnes...	**Artículo 66.** Serán solemnes... Por su naturaleza las sesiones solemnes no podrán celebrarse a distancia.[15]
Artículo 69. Las sesiones del Ayuntamiento, se celebrarán... Sólo por causas excepcionales o justificadas...	**Artículo 69.** Las sesiones del Ayuntamiento, se celebrarán... Sólo por causas excepcionales o justificadas... Las sesiones podrán realizarse a distancia, mediante el uso de herramientas tecnológicas, ante una emergencia declarada por la autoridad respectiva que impida o haga inconveniente la presencia de los miembros del ayuntamiento en el recinto destinado para tal efecto, atendiendo a las formalidades que establece la presente ley y los reglamentos correspondientes. Lo señalado en el párrafo anterior también le será aplicable a las sesiones que lleven a cabo las entidades paramunicipales y los órganos desconcentrados.
Artículo 74. El desarrollo de... En los demás... Las actas de... Las actas deberán...	**Artículo 74.** El desarrollo de... En los demás... Las actas de... Las actas deberán... En el supuesto del tercer párrafo del artículo 69, se podrá hacer uso de la firma electrónica para efecto de suscribir las actas respectivas.

13 Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 64 y 74, y adiciona el artículo 82-2 y dos párrafos al 152 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, p. 3. Véase el siguiente enlace https://www.congresogto.gob.mx/gacetas/3779/iniciativa

14 Dictamen signado por la Comisión de Asuntos Municipales relativo a la iniciativa que reforma los artículos 69 y 74, y adiciona el artículo 82-2 y dos párrafos al artículo 152 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato, p. 9. Véase el siguiente enlace https://www.congresogto.gob.mx/gacetas/3966/dictamen

15 En el dictamen de la Comisión de Asuntos Municipales se aprobó la propuesta de un diputado del Grupo Parlamentario del Partido Revolucionario Institucional para adicionar el párrafo en cuestión.

Artículo de reciente adición.	**Artículo 82-2.** Las reuniones de comisiones podrán llevarse a distancia, mediante el uso de herramientas tecnológicas ante una emergencia declarada por la autoridad respectiva que impida o haga inconveniente la presencia de sus integrantes en el recinto destinado para tal efecto, siempre que así lo acuerde la mayoría de sus integrantes y se informe al ayuntamiento, atendiendo a las formalidades que establece la presente ley y los reglamentos correspondientes. En las reuniones a distancia, se podrá hacer uso de la firma electrónica para firmar los acuerdos.

*Tabla de elaboración propia.

En virtud de ello, se publicó en el Periódico Oficial del Gobierno del Estado de Guanajuato, el 14 de mayo del 2020, el "Decreto legislativo número 181, mediante el cual se adicionan un segundo párrafo al artículo 66; un tercero y cuarto párrafos al artículo 69; un párrafo último al artículo 74 y el artículo 82-2 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato".[16]

VII. Conclusiones

- La emergencia sanitaria que vivimos generó una nueva forma de vida y con ello múltiples problemas de toda índole a todos los sectores. Por mencionar alguno, están los inconvenientes jurídicos que presentan los Ayuntamientos del estado de Guanajuato, siendo uno de ellos: las sesiones a distancia y la firma de las actas correspondientes.
- La pandemia de la COVID-19 mostró que la normatividad municipal en el estado de Guanajuato no estaba lista para enfrentar un problema de dicha índole con las medidas sanitarias adecuadas. Lo anterior originó la necesidad de adecuar normas, tomar acuerdos, etcétera que permitieran hacerle frente preservando la vida y la salud de las personas y la función pública municipal.
- Las tecnologías de la información se posicionan, nuevamente, como grandes aliadas para hacer que la función pública siga sucediendo con las restricciones de las autoridades de salud. Muestra de esto es la implementación de sesiones del Ayuntamiento y sus Comisiones a distancia.
- La reforma a la ley de la materia fue lenta y tardía, pues la emergencia sanitaria en el país fue declarada el 30 de marzo del año en curso, y la presentación de la iniciativa se dio el 20 de abril de 2020.

  Ello, dio como consecuencia que, para cumplir las obligaciones constitucionales y legales, las autoridades municipales tuvieran que modificar reglamentos, tomar acuerdos en el Ayuntamiento, entre otras acciones. Pues, fue hasta el 14 de mayo de 2020 que entraron en vigor las reformas y adiciones que permiten las sesiones a distancia y el uso de firma electrónica para las actas de las mismas; es decir, 45 días después de la declaración de emergencia señalada.

16 Cfr. Decreto legislativo número 181, mediante el cual se adicionan un segundo párrafo al artículo 66; un tercero y cuarto párrafos al artículo 69; un párrafo último al artículo 74 y el artículo 82-2 a la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato. Véase el siguiente enlace https://congresogto.s3.amazonaws.com/uploads/decreto/publicacion_archivo/1177/181.pdf

No pasa desapercibido la importancia de un análisis de la legalidad sobre el despliegue de la facultad reglamentaria municipal y la toma de los acuerdos señalados entre los primeros días de abril y mitad de mayo, éstos previos a la reforma legal. Sin embargo, ahora solo se apunta como una posibilidad adicional de investigación.

- No se comparte la limitante para que las sesiones solmenes puedan celebrarse a distancia. Pues si bien su naturaleza jurídica es diferente a las ordinarias y especiales, en todas confluyen personas, se siguen formalidades diversas y se debe priorizar la vida y la salud de las personas, máxime que hoy, las tecnologías de la información lo hacen posible.

En ese mismo sentido, se considera que todos los ayuntamientos deberían optar por realizar sesiones no presenciales pues la medida sanitaria más efectiva, legal y tecnológicamente posible, consiste en "estar en casa".

VIII. Bibliografía

Fuentes bibliográficas

Fernández Miranda-Campoamor, Alfonso (coord.), "Covid 19 y parlamentarismo. Los parlamentos en cuarentena". México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.

Hernández Martínez, María del Pilar (coord.). "Emergencia sanitaria y restricción al ejercicio de los derechos humanos: facultad concurrente de las entidades federativas" en *Emergencia sanitaria pro covid-19: Federalismo*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.

Huerta Ochoa, Carla (coord.). "Emergencia sanitaria y distribución de competencias" en *Emergencia sanitaria pro covid-19: Federalismo*. México: UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas, 2020.

López Sosa, Eduardo (2012). *Derecho Municipal Mexicano*. México: Porrúa.

Rendón Huerta Barrera, Teresita (2019). *Derecho Municipal*, 5ta edición. México: Porrúa.

Rendón Huerta Barrera, Teresita y Martínez Álvarez, José Antonio (2005). *Diccionario de términos municipales*, 1ra edición. México: Universidad de Guanajuato.

Fuentes legislativas

Iniciativa con proyecto de Decreto que reforma los artículos 64 y 74, y adiciona el artículo 82-2 y dos párrafos al 152 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Dictamen signado por la Comisión de Asuntos Municipales relativo a la iniciativa que reforma los artículos 69 y 74, y adiciona el artículo 82-2 y dos párrafos al artículo 152 de la Ley Orgánica Municipal para el Estado de Guanajuato.

Otras

Respuesta a solicitudes de acceso a la información pública a los 46 municipios del estado de Guanajuato.

EL MUNICIPIO COMO FACTOR DETERMINANTE EN EL COMBATE CONTRA LA PANDEMIA OCASIONADA POR EL VIRUS SARS- COV2

POR: BARAJAS MURILLO, HEYHELÍ AZALIA MARLEEN* [1]

Dudo que en este momento tengamos algo más presente en nuestras vidas que la pandemia que está sucediendo allá afuera, mientras yo escribo y usted lee. Definitivamente, ha venido a cambiar todo de forma radical, desde los festejos esporádicos, hasta algo tan básico como el día a día. Sabemos que el derecho es una ciencia cuya naturaleza trae por inherencia esa obligación/necesidad de involucrarse en casi todos los sucesos que a las personas atañen, por lo que difícilmente queda fuera casi cualquier acontecimiento. La epidemia causada por la COVID-19 está lejos de ser la excepción.

Dicha pandemia estimuló al derecho en muchos ámbitos bajo el supuesto de "situación extraordinaria" que, si bien está contemplada en los ordenamientos jurídicos, deja mucho a la improvisación. Todos los niveles de gobierno se vieron involucrados, de distintas maneras, en tal emergencia sanitaria y cada una de las actuaciones de aquellos fueron necesarias para la ejecución de protocolos en el estado de emergencia. Este ensayo no tiene más que el propósito de analizar, para luego resaltar, el rol que el nivel de gobierno municipal está jugando en esta encrucijada.

Mi análisis pretende ir de lo básico a lo especial, así que primero me gustaría abordar el aspecto facultativo del municipio, es decir, primeramente, asegurarnos de que las actuaciones fueron traídas a la vida del derecho de la forma óptima. Me di a la tarea de aproximar a este texto los principales fundamentos legales que legitiman el estado de emergencia con motivo de la pandemia, ya que es conocimiento sustancial para quienes estudiamos derecho, y, al mismo tiempo, sirve para entender el papel que desempeña el municipio desde la perspectiva positiva.

Marco jurídico

El derecho a la salud viene a ser el protagonista de este estado de emergencia, subiendo varios peldaños en el bloque de constitucionalidad por encima de otros derechos (como el libre tránsito, por ejemplo). No olvidemos que la salud, además de ser un derecho humano, es materia concurrente, por esas dos razones debe ser observado por todos los niveles de gobierno.

Las actuaciones de la autoridad frente a la pandemia encuentran su fundamento en el plano convencional, constitucional, especial y local. Convencionalmente hablando, el derecho a la salud se encuentra previsto en el Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Huma-

1 Alumna de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

nos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, mejor conocido como el "Protocolo de San Salvador". En su artículo 10, fracción 1 y 2, inciso *d*, se prevé el compromiso de los Estados para prevenir y dar tratamiento a enfermedades endémicas.

Constitucionalmente, se encuentra supuesta en los artículos 4o., párrafo cuarto, 73, fracción XVI, bases 1*a*. y 2*a*., la contemplación de la situación de pandemia y se otorgan facultades al Consejo de Salubridad junto con el Ejecutivo Federal para emitir disposiciones generales que tendrán carácter obligatorio en todo el país.

La Ley General de Salud (ley especial), en sus artículos 3o., fracción XV, 4o., fracción II, 17, fracción IX, 134, fracción II y XIV, 140 y 14, faculta a la Secretaría de Salud y las entidades federativas para prevenir y controlar enfermedades epidémicas agudas del aparato respiratorio y de más que estime el Consejo de Salubridad; así como la activación de distintos cuerpos revestidos de autoridad (policía, protección civil) en beneficio de los fines que aquellas persigan en pro de la salud. En este caso, su propósito es la mitigación de la pandemia provocada por el virus SARS-CoV2.

En el ámbito municipal (del municipio de Guanajuato), aunado a la sumisión jerárquica a los acuerdos de la federación y sus entidades, los artículos 10, 14 fracción I, 83 y 84 del Reglamento de Protección Civil contienen el protocolo de actuación ante un estado de emergencia.

Producto de la activación de dichas hipótesis, los tres niveles de gobierno desplegaron los pertinentes acuerdos, donde se declara al país en estado de emergencia sanitaria, junto con las respectivas indicaciones de observancia general, que se van actualizando conforme al estado de la pandemia.

El rol determinante del municipio

Como lo dije con anterioridad, la salud es de observancia de todos los niveles de gobierno. Con la activación de la emergencia sanitaria por parte del ejecutivo federal, el gobierno federal y estatal revelaron una serie de acciones tendientes a la mitigación de la pandemia. Muchas de esas acciones tuvieron un contenido jurídico importante y necesario, ya que legitimaron el estado de emergencia, presentando el protocolo general de actuación de la República Mexicana (en el caso de la federación). Podríamos decir que, a partir de ahí, los subsecuentes niveles de gobierno se dieron a la tarea de adaptar un protocolo general a un nicho de población particular.

En consecuencia, un mismo protocolo sufrió cambios a nivel local por las características de cada estado. Estas características devienen de muchas cuestiones, desde la geografía del lugar, hasta su actividad preponderante. Si bien, los estados hicieron cierto trabajo de particularización, es posible asegurar que su trabajo sigue siendo preponderantemente impersonal, dirigido a la generalidad de los municipios, dado que aún realiza una delegación más a un nivel de gobierno, quien se queda a cargo de médulas tan pequeñas del estado, que necesariamente requiere de un trabajo predominantemente personal.

Podemos afirmar que el municipio es el nivel de gobierno de menor jerarquía en el sistema mexicano, por lo tanto, tiene un *imperium* de menor alcance. A su vez, ser el último lo deja como el más próximo al ciudadano, llevando a cabo tareas mucho más básicas (necesarias) y específicas sobre la población a su cargo, como la sanidad.

Si realizamos un análisis del artículo 115 constitucional, nos podemos dar cuenta de que el municipio es una entidad sanitaria de primera mano, en el sentido de que es quien "en persona" se asegura de que los servicios públicos esenciales estén correctamente abastecidos. La falta del suministro de estos servicios, por lo general, se traduce en un ambiente poco salubre, ideal para la existencia de focos de infecciones y propagación de éstas.

Entre los servicios más importantes que el municipio tiene a su cargo por mandato constitucional, en lo que a la pandemia concierne se hallan, el agua potable; limpia, recolección, traslado, tratamiento y disposición final de residuos; mercados y centrales de abastos; panteones; rastro; calles, parques y jardines, y su equipamiento.

Entonces, la situación de responsabilidad sanitaria básica y cercanía con el ciudadano llevó a que el municipio fuera un factor determinante, el autor inicial de la hazaña logística- operativa en pro de la mitigación de la pandemia.

A partir de esto nace una pregunta, ¿cuáles fueron los retos del orden municipal en la emergencia sanitaria? De entre todos los que surgieron, hice tres clasificaciones, que principalmente, se condensan en adaptar sus actividades a las nuevas necesidades sanitarias de la población, así como emitir ciertos mandatos de carácter obligatorio durante la pandemia, con la finalidad de salvaguardar la salud.

1. Servicios que no pueden detenerse y, a su vez, son necesarios para la mitigación de la pandemia.

   El agua potable. El derecho al agua es vital desde el punto de vista biológico y sanitario, por lo que es un servicio que no puede ser suspendido (difícilmente lo será). Al mismo tiempo, es bien sabido que el agua y el jabón son nuestros mejores aliados para evitar y tratar el coronavirus. Es de suma importancia que el municipio se asegure de que la población se encuentra cubierta en esta necesidad básica. y además, debe implementar medidas para que el agua sea de fácil acceso (e incluso obligatoria) en algunos lugares donde antes no era una verdadera necesidad. Sirva de ejemplo la adecuación de grifos en puntos estratégicos donde la población necesita asistir (como los mercados).

   Residuos. El municipio se ha encargado de la recolección y tratamiento de nuestra basura desde hace bastante tiempo, sin embargo, las peculiaridades del coronavirus crean la necesidad de hacer una ligera modificación en el tratamiento de los residuos. El virus puede contagiarse por medio de la basura. Existe un tratamiento adicional para la basura generada por agentes del COVID19, que va dirigida a evitar el contagio de las personas que trabajan en su recolección y tratamiento. Este procedimiento añadido presupone equipamiento, difusión de

información y nuevos protocolos. Las actuales indicaciones comunican que los residuos de los contagiados deben ser separados y señalados para evitar el contagio de las personas que los recogen y tratan. Esta separación debe persistir hasta la eliminación de los residuos, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas, en su Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.

Mercados y centrales de abastos. Suspender la distribución de alimentos y productos básicos no es una opción por obvias razones. Los mercados y centrales de abasto son lugares públicos, donde la concurrencia de personas es grande. Para evitar la propagación del virus es menester guardar una distancia de al menos un metro y evitar la acumulación de personas en lugares cerrados. De cierta manera, la forma de abastecernos se convirtió en una gran amenaza para la salud. Por lo tanto, el municipio, una vez más, tuvo un reto de adaptación; coordinar la nueva dinámica dentro de mercados, asegurar la sanitización del lugar, optimizar el lavado de manos y desinfección de personas, evitar aglomeraciones, hacer obligatorio el uso de cintas de prevención con la finalidad de organizar los espacios para evitar el contacto personal, evitar o limitar la entrada a personas calificadas como "población vulnerable" a la enfermedad, confección de grifos y túneles sanitizantes en las entradas y salidas, hacer obligatorio el uso de cubrebocas, entre otras cosas, sin mencionar la continua vigilancia para que estas medidas sean respetadas.

Panteones. Desafortunadamente, la pandemia ha traído consigo decesos en la población. Es lamentable el hecho de que esta baja presupone cuerpos que tienen el virus activo, significando un gran riesgo en materia de salud. El protocolo para el tratamiento, la sepultura y de más atenciones que implican el fallecimiento de una persona tuvo que cambiar para prevenir el esparcimiento del virus. De manera general, se requiere de una desinfección en todas las etapas que se lleven a cabo con motivo del fallecimiento de la persona, acompañada de una restringida visita por parte de los familiares y conocidos más allegados, con la finalidad de reconocer el cuerpo, quedando prohibido el contacto físico; la cremación es preferencial. Todo esto según la Guía de Manejo de Cadáveres por COVID19 (SARS-CoV-2) en México.

Apoyos económicos. Otro de los infortunios que trajo la emergencia sanitaria fue la paralización casi total de la población, que implica la paralización económica. Doce millones de personas han dejado de percibir ingresos en México por la pandemia, según la Encuesta Telefónica de Empleo y Ocupación del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), lo que llevó a muchos municipios a aumentar sus apoyos económicos (al igual que los otros niveles de gobierno, claro). La condonación de impuestos que percibe el municipio es un ejemplo evidente de éstos. Considero que los apoyos deben entrar en esta sección porque representan un ingreso vital para muchas personas.

2. Servicios que ordinariamente (fuera de riesgo sanitario) no son necesarios para la supervivencia, pero que en este momento se convierten en indispensables para la mitigación de la pandemia y, por ende, para la supervivencia.

Calles, parques y jardines. El tener lugares públicos para recrearse, gozar de vistas agradables al pulular por la ciudad y tener el mínimo de inconvenientes viales, se considera parte de la dignificación de la vida del ciudadano, y su creación y mantenimiento están a cargo del ayuntamiento. Ordinariamente no serían considerados servicios de observancia primordial (como los alimentos, la recolección de residuos o el agua potable), sin embargo, como ya he descrito con anterioridad, los espacios públicos representan una gran amenaza sanitaria en esta situación excepcional. Es por esto por lo que el cierre inmediato de estos espacios se convirtió en una actuación indispensable; ayudándose de cintas, señalamientos y bombardeo de información al respecto.

Cines, plazas comerciales, antros, bares, deportivas y comercios. Las razones por las cuales estos lugares se vuelven un importante foco de atención son las mismas que mencioné en el párrafo previo, la diferencia radica en las actuaciones del ayuntamiento. El ayuntamiento no tiene la responsabilidad de dar mantenimiento a estos establecimientos (de eso se encarga su propietario), pero sí tiene la facultad permisiva. Es quien expide licencias, permisos, pone horarios, restricciones, requisitos, en fin, se encarga de que dichos establecimientos cumplan las normas correspondientes. Resultado de la emergencia sanitaria, el municipio se vio obligado a restringir parcial y totalmente las operaciones de estos lugares. El trabajo no termina sólo con ello, las limitaciones de actividades presuponen la creación de un plan de acción para evitar que la economía se vea gravemente afectada, es decir, apoyar a los empresarios.

3. Actividades que pueden detenerse sin comprometer las necesidades biológicas básicas, pero no deben.

Cultura y deporte. Todos los niveles de gobierno deben estar comprometidos con el fomento a la cultura y el deporte, pero decidí hacer un apartado especial como reconocimiento a los municipios, ya que me di a la tarea de investigar en las páginas oficiales de varios ayuntamientos en las redes sociales y me di cuenta de que buscaron alternativas para no detener esta necesidad social. La digitalización de obras, presentaciones, festejos, clases deportivas, talleres, competencias, y demás, sin duda alguna significan un respiro en la inundación. Mantener la salud mental de los gobernados es muy importante, más cuando la batalla representa encierro y aislamiento social, siendo el ser humano un hombre libre y social por naturaleza.

Además de las anteriores, el ayuntamiento trabaja en la coordinación de distintas instituciones necesarias para lograr la mitigación de la pandemia, quienes se encargan de la vigilancia continua y atención al ciudadano. Entre ellas está Protección Civil, Seguridad Pública y Cruz Roja.

Es significativo recordar que el gobierno municipal pretende conseguir que los acuerdos generales y leyes, emitidos por autoridades superiores logren su materialización, es decir, que lleguen a la vida diaria de los ciudadanos.

Conclusiones

El municipio, entonces, es el nivel de gobierno con atribuciones sanitarias por excelencia, y el más cercano a la población. Las razones por las que afirmo que el nivel de gobierno municipal es un factor determinante en el combate contra el coronavirus, pertenecen a su naturaleza misma. Para ello fue hecho este nivel de gobierno, para sostener lo general desde lo particular. Sus atribuciones logísticas, operacionales, directas lo promueven como un ente necesario para la realización de las normas superiores. Lo que lo hace excepcionalmente determinante (así como responsable) es que la alarma que invade al país justo es de su interés, incluso, constitucional: sanitaria.

Y es así como la última en el escalón del poder, se convierte en la primera fuerza en el combate contra la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV2.

Bibliografía

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (2020). *Encuesta Telefónica de Ocupación y Empleo (ETOE).* Recuperado de: https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/etoe/doc/etoe_presentacion_resultados_abril_2020.pdf,

https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/etoe/doc/etoe_presentacion_resultados_mayo_2020.pdf,

https://www.inegi.org.mx/contenidos/investigacion/etoe/doc/etoe_presentacion_resultados_junio_2020.pdf

Ley N° 001. Diario Oficial de la Federación, México, 5 de febrero de 1917.

Ley N° 204. Diario Oficial de la Federación, México, 7 de febrero de 1984.

Loey, Felipe (2020). ¿Cómo ha de ser la gestión de residuos durante la pandemia del coronavirus?. Revista Noticias ONU. Recuperado de: https://news.un.org/es/story/2020/04/1472202

Organización de los Estados Americanos (1988). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Recuperado de: http://www.oas.org/es/sadye/inclusion-social/protocolo-ssv/docs/protocolo-san-salvador-es.pdf

Reglamento 192. Periódico Oficial del Gobierno del Estado, Guanajuato, México, 2 de diciembre del 2011.

Secretaría de Salud (2020). *Guía de Manejo de Cadáveres por COVID19 (SARS-CoV-2) en México*. Recuperado de: *https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/04/Guia_Manejo_Cadaveres_COVID-19.pdf*

LO QUE DEBIÓ SER Y NO FUE: DESCOORDINACIÓN CONSTITUCIONAL ANTE LA COVID-19 EN MÉXICO

POR: NORIEGA ZAMUDIO, JOSÉ JAFET[1]

Los hombres de estado son como los cirujanos:
sus errores son mortales.

François Mauriac

La humanidad apenas empieza a vivir los efectos de los tiempos más difíciles que ha experimentado hasta ahora en este último siglo. De acuerdo a la luz de lo declarado el 11 de marzo de 2020 por la Organización Mundial de la Salud, respecto a que el coronavirus SARS-CoV2 y la enfermedad COVID-19 debían calificarse como una pandemia (OMS, 2019), por lo cual, se hizo un llamamiento a los países para adoptar medidas urgentes y agresivas a dicha situación extraordinaria de emergencia sanitaria.

Posteriormente, el Consejo de Salubridad General en México emitió un acuerdo, en el cual se reconoció a la epidemia del virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una enfermedad grave y de atención prioritaria. Así como estableció las actividades de preparación y respuesta ante dicha epidemia en el acuerdo publicado Diario Oficial de la Federación en 2020, notando desde ahí e inclusive hasta la difusión del acuerdo por el que se declaró como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el citado virus, la inconsistencia entre los conceptos de pandemia y epidemia, con las repercusiones clínicas que ello implica de suyo (Cossío, 2020).

Hasta este momento, es necesario tener en cuenta las fechas en las cuales la autoridad sanitaria constitucionalmente competente tomó decisiones y cómo lo hizo. Pues al no establecer determinaciones jurídicamente sólidas desde un inicio, se generó un conflicto real entre los Estados, la Ciudad de México y la Federación, puesto que las declaraciones fueron eso, meras declaratorias sin normas de operación que ordenarán y brindarán certidumbre y apoyo a la sociedad desde el ente facultado para ello.

En tal sentido, conviene desde mi punto de vista preguntarnos ¿quién o quiénes eran competentes para emitir determinaciones en materia de salubridad general? Ello en virtud de que, como

---

1 Profesor de tiempo parcial del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno del Campus Guanajuato de la Universidad de Guanajuato. Es maestro en justicia constitucional y licenciado en derecho por la Universidad de Guanajuato. Estudios de especialidad en Curso Básico de Formación y Preparación de Secretarios del Poder Judicial de la Federación por el Instituto de la Judicatura Federal.

un presupuesto constitucional de todo acto de autoridad, debe satisfacerse la competencia a fin de actuar constitucional y legalmente de manera formalmente adecuada, al menos (Ovalle, 2016).

Al efecto, pese a que pudiera parecer una verdad obvia y que no lo fue, el artículo 73, fracción XVI de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, indica:

> ***Artículo 73.*** *El Congreso tiene facultad:*
>
> ***XVI.*** *Para dictar leyes sobre nacionalidad, condición jurídica de los extranjeros, ciudadanía, naturalización, colonización, emigración e inmigración y salubridad general de la República.*
>
> ***1a.*** *El Consejo de Salubridad General dependerá directamente del Presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado, y sus disposiciones generales serán obligatorias en el país.*
>
> ***2a.*** *En caso de epidemias de carácter grave o peligro de invasión de enfermedades exóticas en el país, la Secretaría de Salud tendrá obligación de dictar inmediatamente las medidas preventivas indispensables, a reserva de ser después sancionadas por el Presidente de la República.*
>
> ***3a.*** *La autoridad sanitaria será ejecutiva y sus disposiciones serán obedecidas por las autoridades administrativas del País* (Lo subrayado y en cursiva es mío).

Sin embargo, con todo y lo prescrito en dicho precepto a criterio de quien escribe, no se asumieron decisiones apegadas al marco constitucional por el Consejo de Salubridad General, pues tenemos que los acuerdos fueron emitidos, aunado a su falta de oportunidad, sin tomar en cuenta las condiciones sanitarias que vivía cada Estado y, desde luego, es evidente que la toma de determinaciones era apremiante, pero ello no exime de la obligatoriedad de instrumentar una planeación gubernamental nacional como un deber axiológico para la tutela efectiva de los derechos humanos de la población mexicana.

Ahora bien, el federalismo debe entenderse como la asignación de facultades para cada uno de los ámbitos competenciales en el Estado mexicano, con la finalidad de que lleve a cabo cada nivel de gobierno el desarrollo de sus funciones y atribuciones de una manera eficiente y ordenada (Mejía y Rojas, 2018).

En tal virtud, encontramos como pilar constitucional del federalismo[2], el tratamiento previsto en los artículos 39, 40 y 41 primer párrafo; 73, 124 y 133 constitucionales, complementándose con lo regulado en los numerales 89, 115, 116 y 122 donde encontramos atribuciones específicas para cada ámbito de competencia de la potestad gubernamental.

---

2 Las anteriores consideraciones dieron lugar a la Jurisprudencia P./J. 95/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, p. 709., de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS DIVERSOS ÓRDENES JURÍDICOS ESTABLECIDOS EN LA CONSTITUCIÓN FEDERAL TIENEN AUTONOMÍA FUNCIONAL Y ASIGNACIONES COMPETENCIALES PROPIAS".

Así pues, sin el afán de criticar lo positivo o no que pudieran haber resultado las acciones que emprendieron los gobiernos estatales, quiero poner como un mero ejemplo para los fines netamente académicos que se persiguen con estas líneas, el decreto gubernativo del Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo el 20 de abril de 2020 por el que se declaró el aislamiento obligatorio ante la pandemia del virus SARS-COV2 (COVID 19) y de este podemos advertir que, con el afán de garantizar la salud de la población michoacana, se pusieron en riesgo o, peor aún, se pudieron violentar algunos derechos humanos, incluso lo que era una limitante en dicho Estado, no lo era en idénticos términos en las entidades colindantes de Jalisco o Guerrero, verbigracia.

Al respecto, el decreto previó restricciones para el tránsito por las vías de uso público de manera individual,[3] y en caso de incumplimiento o resistencia a las órdenes de las autoridades competentes, las sanciones consistentes en: I. Multa de diez a treinta Unidades de Medida y Actualización (UMAS); II. Si el infractor no pagara la multa que se le hubiese impuesto, se permutará ésta por trabajo comunitario que no excederá de tres días, o el arresto correspondiente, que no excederá en ningún caso de treinta y seis horas; y, III. Si el infractor es reincidente, se le aplicará arresto hasta por treinta y seis horas, sin opción de permuta a trabajo comunitario.[4]

No pretendo obviar que la Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación[5] ha interpretado que la protección de la salud es un objetivo que el Estado puede perseguir legítimamente, toda vez que se trata de un derecho fundamental reconocido en el artículo 4 constitucional, en el cual, se establece expresamente que toda persona tiene derecho a la protección de la salud, sin perder de vista que esta prerrogativa tiene una proyección tanto individual o personal, como una pública o social.

La faceta social o pública del derecho a la salud consiste en el deber del Estado de atender los problemas de salud que afectan a la sociedad en general, así como en establecer los mecanismos

---

3 Artículo 1º. Durante la vigencia del presente Decreto, todos los habitantes en el Estado de Michoacán, únicamente podrán transitar por las vías de uso público, de manera individual, para la realización de las siguientes actividades:

a) Adquisición de alimentos, productos farmacéuticos y de primera necesidad;

b) Asistencia a hospitales, servicios y establecimientos sanitarios;

c) Desplazamiento al lugar de trabajo para efectuar su prestación laboral, profesional o empresarial, en las áreas declaradas como actividades esenciales por la Federación;

d) Asistencia y cuidado a adultos mayores, menores, dependientes, personas con discapacidad o personas especialmente vulnerables;

e) Desplazamiento a entidades financieras y de seguros;

f) Por causa de fuerza mayor o situación de necesidad plenamente justificada;

g) Cualquier otra actividad de naturaleza análoga a las anteriores; y,

En cualquier desplazamiento deberán respetarse las recomendaciones y obligaciones dictadas por las autoridades sanitarias.

4 Artículo 10 del decreto en mención.

5 Las anteriores consideraciones dieron lugar a la Jurisprudencia 1a/J. 8/2019 (10ª), publicada en la Gaceta Seminario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, p. 486. De rubro: "DERECHO A LA PROTECCIÓN DE LA SALUD. DIMENSIONES INDIVIDUAL Y SOCIAL".

necesarios para que todas las personas tengan acceso a los servicios de salud. De lo anterior se comprende el deber de emprender las acciones necesarias para alcanzar ese fin, tales como el desarrollo de políticas públicas, controles de calidad de los servicios de salud, identificación de los principales problemas que afecten la salud pública del conglomerado social, entre otras. Sin embargo, esta interpretación judicial no exime de la satisfacción de la competencia de las autoridades, que es la materia toral de lo que se reflexiona en estas escuetas líneas.

Ahora, sin demérito de ello, se estima que en aras de darle contenido real al postulado constitucional que previene como forma de Estado federal a la República mexicana,[6] debieron permearse directrices normativas desde el Consejo General de Salubridad, pues al no hacerlo así, ha ocasionado y sigue generando un clima de incertidumbre y, por ende, una latente violación a derechos humanos, aunado a la cifra cada vez más elevada de decesos en todo el territorio nacional.[7]

Ante este panorama plagado de descoordinación constitucional en agravio inmediato de las entidades federativas y de la sociedad en su conjunto, considero que en su momento pudo intentarse jurídicamente la promoción de controversias constitucionales por los Estados y la Ciudad de México en contra de la Federación, para garantizar el principio de división de poderes, planteándose una invasión a las esferas competenciales establecidas en la Constitución,[8] dado que no se resolvieron constitucionalmente de manera adecuada las decisiones que competieron de manera originaria y exclusiva al mencionado Consejo.

Abonando el orden constitucional, tiende a preservar la regularidad en el ejercicio de las atribuciones establecidas en favor de las autoridades, las que nunca deberán rebasar los ejes rectores previstos en la Constitución federal, ya sea en perjuicio de los gobernados, por violación de derechos humanos, o bien afectando la esfera de competencia que corresponde a las autoridades de otro orden jurídico.[9]

De todo esto surgen varios cuestionamientos importantes ¿Qué pasó con el tratamiento para los derechos humanos?, ¿acaso no son obligaciones promoverlos, protegerlos, respetarlos y garantizarlos? y ¿qué principios constitucionales rigen los derechos humanos?

Al efecto, la Reforma constitucional en materia de derechos humanos en el Diario Oficial de la Federación (2011), dispuso que es obligación de todas las autoridades con matices de los particulares (Silva, 2017) promover, proteger, respetar y garantizar los derechos humanos conforme a los

---

6 Consultable en el artículo 40 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

7 Véase "número de casos confirmados" y "números de defunciones", en Información General acerca del Covid-19 México. Recuperado de https://coronavirus.gob.mx/datos/

8 Jurisprudencia P./J. 71/2000, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo XII, Agosto de 2000, p. 965, de rubro: "CONTROVERSIAS CONSTITUCIONALES Y ACCIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD. DIFERENCIAS ENTRE AMBOS MEDIOS DE CONTROL CONSTITUCIONAL".

9 Jurisprudencia P./J. 97/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, p. 709, de rubro: "CONTROVERSIA CONSTITUCIONAL. LOS OBJETIVOS DEL ORDEN JURÍDICO CONSTITUCIONAL SON LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIA Y EL CONTROL DE SU EJERCICIO POR LAS AUTORIDADES DE LOS DEMÁS ÓRDENES JURÍDICOS".

principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad (Rojas, 2015), razón por la cual, no me parecería válido justificar por ningún motivo la violación de un derecho, bajo el pretexto de salvaguardar otro, pues entonces pierde vigencia y sentido la propia inviolabilidad de la Constitución.[10]

Así pues, recordemos que las pautas elementales de los derechos humanos consisten en lo siguiente: *i) universalidad:* que son inherentes a todos y conciernen a la comunidad internacional en su totalidad; en esta medida, son inviolables, lo que no quiere decir que sean absolutos, sino que son protegidos, porque no puede infringirse la dignidad humana, pues lo razonable es pensar que se adecuan a las circunstancias; por ello, en razón de esta flexibilidad es que son universales, ya que su naturaleza permite que, al amoldarse a las contingencias, siempre estén con la persona; *ii)* interdependencia e indivisibilidad: que están relacionados entre sí, esto es, no puede hacerse ninguna separación ni pensar que unos son más importantes que otros, deben interpretarse y tomarse en su conjunto y no como elementos aislados. Todos los derechos humanos y las libertades fundamentales son indivisibles e interdependientes; debe darse igual atención y urgente consideración a la aplicación, promoción y protección de los derechos civiles, políticos, económicos, sociales y culturales; esto es, complementarse, potenciarse o reforzarse recíprocamente; y *iii) progresividad:* constituye el compromiso de los Estados para adoptar providencias, tanto a nivel interno como mediante la cooperación internacional, especialmente económica y técnica, para lograr progresivamente la plena efectividad de los derechos que se derivan de las normas económicas, sociales y sobre educación, ciencia y cultura, principio que no puede entenderse en el sentido de que los gobiernos no tengan la obligación inmediata de empeñarse por lograr la realización íntegra de tales derechos, sino en la posibilidad de ir avanzando gradual y constantemente hacia su más completa realización, en función de sus recursos materiales; así, este principio exige que a medida que mejora el nivel de desarrollo de un Estado, mejore el nivel de compromiso de garantizar los derechos económicos, sociales y culturales.[11]

Bajo este orden de ideas, encuentro que el fenómeno de salud extraordinario ha puesto a prueba muchas cosas, entre ellas, al orden jurídico nacional, los mecanismos o garantías para la tutela de los derechos humanos, requiriendo ambos la voluntad, y la capacidad efectiva de las autoridades, así como la cooperación conjunta de la sociedad, para no acrecentar las ya de por sí atroces consecuencias que están padeciendo tantas personas.

A la fecha, seguimos viendo luces disímbolas de semáforos, que muy seguramente pueden provocar choques de decisiones y, en consecuencia serios rompimientos: el de derechos humanos, el del federalismo y el de la certidumbre para la inversión, llevándolo a un galimatías social, lo que ha hecho añicos las esperanzas del progreso en todo sentido.

---

10 Referente al artículo 136 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

11 Tesis I.4o.A.9 K (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, p. 2254, de rubro: "PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN".

Apelo a que de una manera muy sencilla, pueda motivarse a la comunidad lectora a valorar la importancia del conocimiento del derecho constitucional en cuanto a la manera como debe permear, tanto en los derechos humanos, como en la organización del poder público *lato sensu*, ya que actualmente coincido con Villabella (2014) en cuanto a que se corporiza el Estado constitucional como un nuevo modelo que postula la supremacía sustancial de la constitución y su transformación en canon del funcionamiento político y social de un país.

Finalmente, recordemos que un sistema federal bien organizado es un aliado estratégico para que el Estado en su conjunto logre proveer el bien público temporal (Porrúa, 2004) a sus habitantes o, por el contrario puede ser el semillero perfecto para cosechar en abundancia la crisis social, política, jurídica y económica, posiblemente con efectos al menos a mediano plazo e irreversibles; gobernar, no es ni debe ser sinónimo de improvisación y menos aún de rechazo tácito ni explícito a la Ley suprema, de lo contrario no habrá efectivo Estado de derecho en el estado mexicano.

Bibliografía

Cossío, José Ramón (2020). "*Las cosas por su nombre*". *Gatopardo*. Recuperado de https://gatopardo.com/opinion/las-cosas-por-su-nombre/

CONACYT (2020). *Información General acerca del Covid-19 México*. Recuperado de https://datos.covid-19.conacyt.mx/

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

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. 5 de febrero de 1917. (México).

Diario Oficial de la Federación (2011). *DECRETO por el que se modifica la denominación del Capítulo I del Título Primero y reforma diversos artículos de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DO: 10/06/2011* Recuperado de https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5194486&fecha=10/06/2011

Jurisprudencia P./J. 95/99, publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Novena Época, Tomo X, Septiembre de 1999, p. 709, de rubro: *"Controversia constitucional. los diversos órdenes jurídicos establecidos en la constitución federal tienen autonomía funcional y asignaciones competenciales propias".*

Jurisprudencia 1a./J. 8/2019 (10a.), publicada en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, p. 486, de rubro: *"Derecho a la protección de la salud. dimensiones individual y social".*

Mejía, Raúl Manuel y Rojas, Laura Patricia (2018). *Federalismo(s) El rompecabezas actual*. México: Editorial Fondo de Cultura Económica.

OMS (2019). *COVID-19: cronología de la actuación de la OMS*. Recuperado de https://www.who.int/es/news/item/27-04-2020-who-timeline---covid-19

Ovalle, José (2016). *Teoría General del Proceso*. Séptima edición. México: Editorial Oxford University Press.

Periódico Oficial del Gobierno Constitucional del Estado de Michoacán de Ocampo. *DECRETO POR EL QUE SE DECLARA ELAISLAMIENTO OBLIGATORIO*

ANTE LA PANDEMIA DELVIRUS SARS-COV2 (COVID-19). Recuperado de http://www.periodicooficial.michoacan.gob.mx/download/2020/abril/20/7a-9320.pdf.pdf

Porrúa, Francisco (2004). *Teoría del Estado*, Trigésima Octava edición. México: Editorial Porrúa.

Rojas, Ariel Alberto (2015). *Los Derechos Humanos en México*, Segunda edición. México: Editorial Porrúa.

Semanario Judicial de la Federación. Disponible en https://sjf.scjn.gob.mx/SJFHome/Index.html

Silva, Fernando (2017). Los actos de autoridad y de particulares para efectos del juicio de amparo, en Tafoya Hernández, J. Guadalupe –coord.–, *"Elementos para el Estudio del Juicio de Amparo"*, México, Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Tesis I.4o.A.9 K (10a.), publicada en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XIX, Abril de 2013, Tomo 3, p. 2254, de rubro: *"PRINCIPIOS DE UNIVERSALIDAD, INTERDEPENDENCIA, INDIVISIBILIDAD Y PROGRESIVIDAD DE LOS DERECHOS HUMANOS. EN QUÉ CONSISTEN".*

Villabella, Carlos Manuel (2014). *Nuevo Constitucionalismo Latinoamericano: ¿un nuevo paradigma?* México: Grupo Editorial Mariel.

COVID-19, IMPULSORA FINAL DEL VOTO ELECTRÓNICO EN MÉXICO

POR: MENDOZA IBARRA, MARÍA JOSÉ[1]

Más de 188 países alrededor del mundo se han visto afectados por la llegada del coronavirus a sus territorios, golpeando duramente cada uno de sus aspectos, como el económico, político, social, ecológico, y también el jurídico. ¿Cuántas de estas naciones planeaban celebrar comicios este año?, de acuerdo con datos del Instituto Internacional para la Democracia y Asistencia Electoral (IDEA), al menos 66 países han decidido posponer sus jornadas electorales, y 33 han optado por realizarlas, a pesar de la contingencia sanitaria.[2] En Estados Unidos, actualmente se celebran las elecciones de medio mandato *(mid- term elections*), las cuales son cruciales para nuestros vecinos del norte pues, además de que se elegirán integrantes del Legislativo Federal y Estatal, así como los gobernadores. El 3 de noviembre de este año, el candidato demócrata Joe Biden, se compite la posibilidad de ser el nuevo inquilino de la Casa Blanca en Washington D. C., terminando así, con el mandato del actual Presidente, Donald J. Trump. Debido a la magnitud de estos comicios, la mayoría de los Estados han emitido su voto mediante correo electrónico y solo en algunos, se han pospuesto. Esta por demás decir que estas elecciones no son importantes únicamente para los americanos, también lo es para el futuro del acontecer global.

No obstante, en un afán para no permanecer en lo internacional, dirijamos la vista hacía el contexto que reconocemos. Este año se tienen previstas elecciones en dos entidades federativas de México: Coahuila e Hidalgo. En un inicio, y en una situación sin precedentes, el Instituto Nacional Electoral (INE), ejerció su facultad de atracción para ordenar que los comicios en estos Estados se posterguen ante la imposibilidad material de organizarlos.

Posteriormente, el Consejo General del INE, en sesión extraordinaria, aprobó tres fechas tentativas para efectuarlas: el 30 de agosto, 6 o 20 de septiembre, siempre y cuando, el color de los semáforos así lo permitan.

Esta decisión se realizó bajo un examen de ponderación de dos derechos fundamentales: el derecho a la salud y los derechos electorales. Sin embargo, ¿hasta qué punto y por cuántas veces los derechos político-electorales de los ciudadanos pueden aplazarse? En 2021, nuestro país comenzará el proceso federal de comicios en la primera semana de septiembre ya que, en palabras de Lorenzo Córdova, presidente consejero del INE, "la pandemia no es pretexto para vulnerar la democracia, mermar la división de poderes y menos aún confundir a las autoridades con actores

1 Alumna de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

2 International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2020.

políticos" (Martínez, 2020). Dada la magnitud de estas votaciones y ante la incertidumbre de encontrar una cura satisfactoria para combatir la enfermedad el próximo año, es natural plantearse si es viable que en nuestro país se apliquen métodos alternos, como en Estados Unidos y algunos países de Europa, y celebrarlas virtualmente, aprovechando el avanzado nivel tecnológico al que tenemos acceso o, por otro lado, postergar lo que algunos medios han denominado como las "elecciones más grandes de la historia de México", en donde se elegirán 21, 368 cargos, 15 gubernaturas y la renovación de la Cámara de Diputados, donde serán electos 500 legisladores, 300 por mayoría relativa y 200 por la vía plurinominal, tal como lo marca el artículo 51 de nuestra ley fundamental.

Aunque el numeral 29 de nuestra carta magna contiene la figura de la suspensión o restricción de derechos humanos, lo cual a primeras luces parecería una resolución satisfactoria, hablando de derechos electorales, la suspensión es procedente únicamente cuando la persona está sujeta a un proceso criminal por delito que merezca pena corporal, que iniciará desde la fecha de emisión del auto de formal prisión, tal y como lo marca el artículo 38 constitucional. La explicación es que, si bien, estos son considerados prerrogativas fundamentales, conforman una categoría muy distinta al de los derechos subjetivos y, por lo tanto, son insuspendibles, porque con su ejercicio se logra la realización del ser humano en lo individual y en lo colectivo, a través de la selección de sus representantes y de los procesos de participación ciudadana (Escalante, 2005). En mi opinión, el libre ejercicio de estos derechos es necesario para mitigar el riesgo de que nuestros gobernantes emitan actos autoritarios, caso que precave el ya mencionado artículo 29 constitucional, pero esto es materia de otro ensayo.

Ahora, entendiendo que esta no es la solución, hay que verificar si los procedimientos y procesos electorales plasmado en las leyes adjetivas valen por sí mismos lo suficiente para prever casos emergentes de extrema urgencia, como lo es el COVID-19.

La Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales regula en su Título Tercero, Capítulo II, en los capítulos 280 y 281, en el momento de la jornada electoral, es decir, el día de la votación. Tal como lo marca, los electores deberán presentarse el día de la elección en la casilla que corresponde a su sección electoral para emitir su sufragio y se identificarán ante la mesa directiva de casilla con su credencial para votar o resolución del Tribunal Electoral que les otorgue el derecho de votar sin aparecer en la lista nominal o sin contar con la credencial de elector. Como se aprecia, la legislación nos dicta que la emisión del sufragio es presencial, sin hacer alusión a la utilización de medios tecnológicos para la recepción de la votación. Únicamente se mencionan supuestos para asegurar que este día transcurra sin incidentes hasta que la última persona haya depositado su boleta en la urna. Su objetivo es preservar el orden en las casillas y asegurar que la votación pueda realizarse sin coartar los derechos políticos electorales de los ciudadanos, así como garantizar la libertad y secretismo de la elección que hagan.Según la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales en el artículo 284, la instalación de casillas especiales es otra alternativa que la ley contempla para garantizar que los mexicanos que se ubiquen fuera de la sección electoral que le corresponde temporalmente, como el hecho de que se encuentren en el extranjero, puedan votar, a cambio de cumplir una serie de requisitos que acrediten su calidad como electores. Esta

situación es eficiente para garantizar este derecho, pero ante la latente pandemia, los legisladores deben replantearse nuevos caminos para llevar a cabo procesos de elección que cumplan con todos los principios básicos que dan guía a todos los procesos democráticos, sin poner en riesgo a la población. Convocar a decenas, incluso cientos de personas para que acudan de manera presencial a votar, bajo estas condiciones es una decisión negligente y riesgosa para la salud de todos.

En México, la historia del voto electrónico ha recorrido un largo camino. La Ley Electoral del 19 de diciembre de 1911, mejor conocida como "Ley Madero", permitía de acuerdo con su artículo 31, el empleo de máquinas automáticas de votación. Siete años más tarde, en 1918, el XXVII Congreso de la Unión aprobó la Ley para la Elección de Poderes Federales, referida también como "Ley Carranza", ya contemplaba la posibilidad de abrir las puertas a la utilización de medios mecánicos para la automatización del sufragio. No obstante, dicha tendencia decayó con posterioridad. Y es que mientras que en nuestro país pareciera existir cierto desinterés para la adición y regulación de estos sistemas, en Suiza, Francia, Bélgica Canadá, Estados Unidos, India, Estonia, Filipinas y algunos países latinoamericanos como Brasil y Venezuela cobraron gran popularidad, tan es así que los han empleado para celebrar elecciones legislativas, presidenciales, gubernamentales e incluso referéndums.

A pesar de la importancia de considerar otras opciones al voto tradicional, este tema parece que no ha sido de particular interés para nuestros legisladores, pues a pesar de las múltiples reformas y creación de nuevas leyes en materia electoral, lograr esta transición ha sido difícil. En el año 2001, el Instituto Electoral y de Participación Ciudadana del Estado de Coahuila incursionó en la utilización de mecanismos electrónicos para la recepción de votos, tal como lo plasmaba en su artículo 171. Para el año 2003 se presentó el primer prototipo de urna electrónica y en 2005 se convirtió en la primera entidad federativa en utilizar 42 casillas electrónicas para la recepción de la votación de los electores en sus jornadas electorales locales, repitiendo el mismo proceso en el 2009 (Díaz Ortiz, 2013). Los Estados de Jalisco y la Ciudad de México (en ese entonces Distrito Federal), posteriormente se sumaron a su vecino, recurriendo también al empleo de estos medios. Es importante puntualizar que estos Estados han sentado las bases sobre el futuro de los mecanismos electrónicos de votación en nuestro país, situación que ni siquiera la reforma electoral del año 2013- 2014, de la que deriva la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, previó. En todo el territorio, algunas entidades federativas han empleado instrumentos electrónicos de votación para ejercicios no vinculantes, como consultas acerca de su utilización o la adopción de ciertas políticas públicas.

No es hasta este año que el INE parece que finalmente se ha arriesgado a dar el paso hacia las votaciones electrónicas, implementando un ejercicio vinculante parcial con la creación de urnas electrónicas en las elecciones de los estados de Coahuila e Hidalgo, utilizando alrededor de 60 urnas en un rango de cuatro a cinco casillas por distrito electoral y 40 casillas sin rebasar el 10% del total que se instalen en el municipio, respectivamente (Díaz Naranjo, 2020). Para el siguiente año, la autoridad electoral planea implementar el voto electrónico para que los mexicanos en el extranjero puedan emitirlo, agregando otra opción a la del voto postal, que es el que usualmente utiliza este grupo de votantes para participar. Lo anterior podría ahorrarle casi 150 millones de pesos solo en

sellos postales al INE, cantidad que fue la erogada para el voto postal de 2018, sin contar otra clase de ahorros que se harían en papel, resguardo y traslado, bodegas, lápices especiales, etcétera (Zepeda, 2020).Hasta el momento, México cuenta con tres modelos de boleta electrónica efectuados por el Instituto Electoral de Jalisco, el Instituto Electoral de Coahuila y el Instituto Nacional Electoral. De forma general, esta maquinaría cuenta con una pantalla a color con sensibilidad al tacto, en la que se muestran los logotipos de los candidatos y al tocar la imagen de su preferencia, se realiza el voto, y la propia maquina pide su confirmación para evitar algún error o nulidad en el sufragio. Al finalizar, se imprime un comprobante en papel que el mismo ciudadano puede conservar como resguardo.

Sobre los sistemas electrónicos en las elecciones, hay un debate intenso en la que se discuten los pros y contras de su implementación. Como ventajas podemos señalar que estos instrumentos facilitan el proceso electoral ofreciendo datos confiables y veloces; las personas pueden ejercer su voto desde casi cualquier parte del mundo; se ahorran recursos financieros que usualmente se utilizarían para una elección tradicional; el trabajo de los funcionarios electorales de todos los rangos disminuye radicalmente, simplificando las tareas en las casillas; la cantidad de votantes puede incrementarse debido a la facilidad y accesibilidad de estos sistemas, pues algunas urnas electrónicas incluyen mascarillas braille y audífonos para que esta guíe personas con discapacidad visual o analfabetas; el impacto positivo que tendría sobre el ambiente la reducción de papelería y cartón, por mencionar las más importantes.

En cuanto a las desventajas podría decirse que esto podría conllevar a la producción de desempleo, pues muchas personas que laboran en el proceso electoral serán despedidas o ya no serán contratadas, y altos costos en el hardware y software electorales. Además, encontramos que estos sistemas no garantizan la privacidad y secreto de la elección, esto provoca la desconfianza tanto del electorado como de los partidos políticos y de las mismas autoridades.

Para Lorenzo Córdova, consejero presidente del INE, en nuestro país la transformación radical de nuestro sistema electoral no podría llevarse a cabo porque hay poca credibilidad por parte de la población. Cabe mencionar que ya sea físico o electrónico, los sistemas electorales no son a prueba de fallas y cualquiera que sea su modalidad, cualquier error o dificultad puede superarse si cada uno de los impulsores del cambio se esfuerza por evitar estos obstáculos. Debemos revisar nuestra historia para recordar que con el objetivo de evitar fraudes electorales y garantizar el derecho al voto, las instituciones a cargo de esto han tenido que estudiar, diseñar e implementar a los procesos comiciales mecanismos de confianza lo suficientemente eficaces como inventarios y controles de material electoral, urnas transparentes, representantes de los partidos políticos en todos los órganos, uso de tinta indeleble para afianzar que sea un voto por persona, entre otros más. Lo mismo debe suceder con los mecanismos electrónicos de votación.

Observando el debate legislativo e institucional que se construye sobre el tema, no cabe duda de que el virus que actualmente nos azota será un factor clave para que, al fin en México, el voto tecnológico, a través de boletas electrónicas o de internet, sea una realidad para todos los que tenemos

el derecho de elegir a nuestros representantes en los poderes públicos y participar activamente en las decisiones que más convengan al interés general. Una planeación comprometida sobre el diseño e implementación de estas opciones al sufragio presencial, entre la institución electoral más alta (el Instituto Nacional Electoral) y los legisladores del Congreso de la Unión, podría evitar que al utilizarlos en comicios en los que se espera una gran participación por parte de los electores, se presenten errores de índole técnico y humano, y, en consecuencia, incrementar la confianza de la población para la utilización de estas nuevas herramientas. Campañas de educación, mostrando a la población cómo funciona el voto electrónico, sus distintas modalidades y sus múltiples ventajas son solo algunas opciones que podrían transformar la concepción de los sufragios electrónicos para bien.

Es verdad que esta labor comenzó anteriormente en algunas partes de nuestro país y que de manera reciente el INE ha seguido el ejemplo de estas entidades para cambiar en un futuro no tan lejano, la realidad de los procesos democráticos en México. Sin embargo, con el nacimiento de una pandemia que naturalmente nadie esperaba, no hubiera estado de más que estos procesos ya se contemplaran en la legislación, así como sus reglas de procedimiento. Por más de cien años, este tópico quedó en el olvido, restándole importancia, pero ya que se han registrado más de 200 000 contagios y 25 000 decesos por coronavirus, el distanciamiento social es una indicación sanitaria que podría salvarnos la vida. Es hora de trabajar y reconocer y regular otras alternativas para ejercer el derecho a votar de manera accesible, confiable y eficaz.

Bibliografía

Díaz Naranjo, Fernando (2020). "El voto electrónico en México una realidad". *El Universal*. Recuperado de https://www.eluniversal.com.mx/opinion/fernando-diaz-naranjo/el-voto-electronico-en-mexico-una-realidad

Díaz Ortiz, Ángel Rafael (2013). *El voto electrónico en México: las urnas electrónicas y el voto por internet*. Instituto Electoral del Estado de Colima. Recuperado de https://ieecolima.org.mx/temporales/votoelectronico.pdf

Escalante Topete, Luis Rolando (Coord.). (2005). *Los Derechos Político-Electorales del ciudadano mexicano habitante y residente en Baja California*, *Las Aportaciones de las entidades federativas a la reforma del Estado.* México: UNAM. Recuperado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/4/1784/22.pdf

International Institute for Democracy and Electoral Assistance (2020). "Global overview of COVID-19: Impact on elections". Recuperado de https://www.idea.int/news-media/multimedia-reports/global-overview-covid-19-impact-elections Martínez, Martha (2020). "Pide INE no usar pandemia para mermar democracia". Recuperado de https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?__rval=1&urlredirect=7d616165662f3a3a6262623b727a7a-7279703b767a783a--

Tacher Contreras, Daniel (2014). *Suspensión de Derechos Políticos por causa penal*. México: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files//archivos_libros/Comentarios%20a%20las%20sentencias%20No.%2063.pdf

Téllez Valdés, Julio (2010). *El voto electrónico.* Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Recuperado de https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/14_voto.pdf

Zepeda, Aurora (2020). "Coronavirus impulsa el voto vía remota; INE probará sufragio por internet en 2021". *Excelsior*. Recuperado de https://www.excelsior.com.mx/nacional/coronavirus-impulsa-el-voto-remota-ine-probara-sufragio-por-internet-en-2021/1383535

Otras referencias

Animal Político (2020). "INE aprueba fechas tentativas para realizar elecciones en Hidalgo y Coahuila". Recuperado de: https://www.animalpolitico.com/2020/06/ine-aprueba-fechas-tentativas-elecciones-coahuila-hidalgo/

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM] 5 de febrero de 1917. (México). Congreso de la Unión. (23 de mayo de 2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [Artículo 280 y 281 de 2014]. DO: 23-05-2014. Recuperado de https://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54163/LGIPE_100914.pdf/362e4cc7-4158-4c40-8f67-456e2e00815e

Congreso de la Unión. (23 de mayo de 2014). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. [Artículo 284 de 2014]. DO: 23-05-2014. Recuperado de https://www.votoextranjero.mx/documents/52001/54163/LGIPE_100914.pdf/362e4cc7-4158-4c40-8f67-456e2e00815e

LEGITIMIDAD DE LA SUSPENSIÓN TEMPORAL DE LA ADMINISTRACIÓN DE JUSTICIA EN TIEMPOS DE LA COVID-19

POR: RODRÍGUEZ HUICHAPA, MARGARITA*[1]

El 31 de Diciembre de 2019, la oficina de la Organización Mundial de la Salud (OMS) en la República de China, recogió una declaración a los medios de comunicación de la Comisión Municipal de Salud de la ciudad de Wuhan, sobre la aparición de casos de "neumonía viral".

El 4 de Enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud informó en redes sociales de la existencia de un conglomerado de casos de neumonía sin fallecimientos en Wuhan. Al día siguiente, se confirma oficialmente un caso del nuevo coronavirus en Tailandia, el primero registrado fuera de China. El 24 del mes citado, la directora de la Organización Panamericana de la Salud, apremia a los países de las Américas a estar preparados para detectar en forma temprana, aislar y cuidar a los pacientes infectados por el nuevo coronavirus, ello ante la posibilidad de recibir personas provenientes de países en que ya se había presentado la transmisión del virus. El 30 de Enero de presente año, el director general de la OMS (2020) declaró que el brote del nuevo coronavirus constituye una ESPII (Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional).

Así, el 11 de Febrero del año en curso, la OMS anunció que la enfermedad causada por el nuevo coronavirus se denominará COVID-19, eligiendo dicho nombre para evitar inexactitudes y estigmatizaciones, ello en observancia a las mejores prácticas. La Misión Conjunta OMS-China advierte de que gran parte de la comunidad mundial no está aún preparada ni mental ni materialmente para aplicar las medidas que se han ejecutado en China para contener la COVID-19. La Misión Conjunta insiste en que a fin de reducir la enfermedad y mortalidad ligadas a la COVID-19, la planificación de la preparación a corto plazo debe incluir la aplicación de medidas de salud pública no farmacológicas, entre ellas la detección y aislamiento de casos, el rastreo y seguimiento de contactos y su puesta en cuarentena; además dicha Misión indicó que el logro de resultados dependerá de la rápida toma de decisiones de los principales dirigentes, la exhaustividad de los sistemas de salud pública y la colaboración de la sociedad. El 29 de Febrero de 2020 la OMS publicó consideraciones para la cuarentena de personas en el contexto de la contención de la COVID-19; el 7 de Marzo del presente año emitió una declaración en la que llama a la acción para detener, controlar, retrasar y reducir el impacto del virus a cada oportunidad.

---

1 Profesora del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato.

El 11 de marzo de 2020 la Organización Mundial de la Salud, preocupada por los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y por la gravedad de la misma y ante los alarmantes niveles de inacción, determina que la COVID-19 puede considerarse una pandemia y que ante ello *hace un llamamiento a los países para que adopten medidas urgentes y agresivas* ya que el COVID-19 no es solo una crisis de salud pública, sino que afectará a todos los sectores, y reitera el llamamiento para que los países adopten una estrategia integral que se dirija a prevenir las infecciones, a salvar vidas y a reducir al mínimo las consecuencias de la pandemia (OMS, 2020).

Ante este panorama, el 19 de Marzo de 2020, el Consejo de Salubridad General de los Estados Unidos Mexicanos emitió un acuerdo por el que reconoce la epidemia por enfermedad por el coronavirus SARS-CoV2, COVID-19 como una enfermedad grave de atención prioritaria. Dicho acuerdo fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de Marzo de 2020.

En dicho acuerdo el Consejo de Salubridad General sanciona las medidas de preparación, prevención y control de la epidemia de mérito, diseñadas, coordinadas y supervisadas por la Secretaría de Salud, las que fueron implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Poderes Legislativos y Judicial, las instituciones del Sistema Nacional de Salud, los Gobiernos de las Entidades Federativas y las diversas organizaciones de los sectores social y privado; así mismo, en tal acuerdo se precisó que la Secretaría de Salud establecería las medidas necesarias para la prevención y control de la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2, COVID-19, en consenso con las dependencias de las entidades involucradas en su aplicación y se definirían las modalidades específicas, así como las fechas de inicio y término de las mismas.[2]

Después, el 24 de Marzo de 2020 el Secretario de Salud, con fundamento en los artículos 4º, párrafo cuarto y artículo 73, fracción XVI, Bases 2ª. y 3ª., de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos emitió un Acuerdo en el que se establecen las medidas preventivas que debían implementarse para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implicaba la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), mismo que en su artículo primero precisa que por medidas preventivas se entenderán aquellas intervenciones comunitarias definidas en la Jornada Nacional de Sana Distancia que tienen como principal objetivo el distanciamiento social para la mitigación de la transmisión poblacional del citado virus, tendiendo así a la disminución del número de contagios de persona a persona y por ende la propagación de la enfermedad. De igual manera el aludido acuerdo en su artículo segundo precisó las medidas preventivas que debían implementar los sectores público, privado y social, de entre las que interesan para los efectos de la presente reflexión jurídica, las establecidas en los incisos a y c, mismas que a la letra dicen:

> a) Evitar la asistencia a centros de trabajo, espacios públicos y otros lugares concurridos, a los adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo de desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, a quienes en todo momento, en su caso, y a manera de permiso con goce de sueldo, gozarán de su salario y demás prestaciones establecidas en la normatividad vigente e indicada en el

2 Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el 23 de marzo de 2020.

inciso c) del presente artículo. Estos grupos incluyen mujeres embarazadas o en periodo de lactancia, menores de 5 años, personas con discapacidad, personas con enfermedades crónicas no transmisibles (personas con hipertensión arterial, pulmonar, insuficiencia renal, lupus, cáncer, diabetes mellitus, obesidad insuficiencia hepática o metabólica, enfermedad cardiaca) o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico. [...] c) Suspender temporalmente las actividades de los sectores público, social y privado que involucren la concentración física, tránsito o desplazamiento de personas a partir de la entrada en vigor de este Acuerdo y hasta el 19 de abril del 2020.Las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal y las organizaciones de los sectores social y privado, deberán instrumentar planes que garanticen la continuidad de operaciones para el cumplimiento de sus funciones esenciales relacionadas con la mitigación y control de los riesgos para salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y garantizar los derechos humanos de las personas trabajadoras, en particular los señalados en el inciso a) del presente artículo, y de los usuarios de sus servicios.—En el sector público, los Titulares de la Áreas de Administración y Finanzas u homólogos o bien las autoridades competentes en la institución de que se trate, determinarán las funciones esenciales a cargo de cada institución, cuya continuidad deberá garantizarse conforme al párrafo anterior.—En el sector privado continuarán laborando las empresas, negocios, establecimientos mercantiles y todos aquéllos que resulten necesarios para hacer frente a la contingencia, de manera enunciativa, hospitales, clínicas, farmacias, laboratorios, servicios médicos, financieros, telecomunicaciones, y medios de información, servicios hoteleros y de restaurantes, gasolineras, mercados, supermercados, misceláneas, servicios de transportes y distribución de gas, siempre y cuando no correspondan a espacios cerrados con aglomeraciones.—Las relaciones laborales se mantendrán y aplicarán conforme a los contratos individuales, colectivos, contratos ley o Condiciones Generales de Trabajo que correspondan, durante el plazo al que se refiere el presente Acuerdo y al amparo de la Ley Federal del Trabajo y la Ley Federal de los Trabajadores al Servicio del Estado reglamentaria del Apartado B del Artículo 123 Constitucional.—Todo lo anterior, con estricto respeto a los derechos laborales de las y los trabajadores, en los sectores público, social y privado". (Diario Oficial de la Federación, DO: 23/03/2020).

El acuerdo antes aludido fue sancionado por el titular del Ejecutivo Federal mediante el Decreto de fecha 24 de marzo del año que transcurre, mismo que fue publicado en el Diario Oficial de la Federación de la misma fecha, por lo que entró en vigor el mismo día de su publicación.

En atención a lo anterior, particularmente en nuestra Entidad Federativa, el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, en sesión celebrada el 19 de marzo de 2020, emitió un Acuerdo General en el que se contienen las medidas que habrían de adoptarse para fortalecer la recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud y de las Secretarías de Salud a nivel federal y estatal, por ello considerando la naturaleza de los servicios brindados por los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, conforme al cual se presentan aproximadamente treinta y cinco mil usuarios por semana y que el número de servidores públicos que integran el poder judicial es considerable, se determinó como medida urgente para fomentar el distanciamiento social y evitar la propagación de la COVID-19, la suspensión temporal de las labores en los órganos jurisdiccionales del Poder Judicial del Estado de Guanajuato del 21 de marzo al 19 de abril, ambos de 2020; además se indicó que como consecuencia, no correrían los términos y plazos procesales, destacándose que se exceptuaban de la medida suspensional anterior los órganos jurisdiccionales que

se encontraran de guardia, exclusivamente para la atención de casos urgentes. De igual manera en el citado acuerdo se establecieron indicaciones de índole administrativo para los servidores públicos que laboran en el poder judicial estatal y se precisó que se impondría el sistema de guardias especiales por contingencia para los juzgados regionales que operan el sistema penal acusatorio y oral, los juzgados del sistema integral de justicia penal para adolescentes, los juzgados civiles de partido especializados en materia familiar, así como los juzgados regionales de oralidad mercantil.[3]

Luego, en sesión extraordinaria del Consejo del Poder Judicial del Estado el 2 de abril de la presente anualidad, considerando el fundamental principio de protección de los derechos relativos a la familia, mujeres, niñas, niños y adolescentes, se establecieron guardias para la tramitación de casos urgentes a cargo de los juzgados civiles de partido especializados en materia familia; además mediante acuerdo del 14 de abril de 2020, se reformó el diverso acuerdo de fecha 19 de marzo del mismo año, determinándose que la suspensión temporal de labores jurisdiccionales y de plazos y términos procesales continuaba hasta el 30 de abril de la presente anualidad, reanudándose actividades el seis de mayo del año que transcurre. Después mediante acuerdo general adoptado en sesión del Consejo del Poder Judicial de fecha 29 de abril de 2020 se determinó extender la suspensión temporal de labores hasta el 31 de mayo del citado año, estableciéndose reglas de operación para los diversos subsistemas de administración de justicia que conforman el Poder Judicial del Estado; reanudándose las labores de los órganos jurisdiccionales y el levantamiento de suspensión de los plazos y términos procesales a partir del 16 de junio de 2020 dos mil veinte, debiendo observarse las disposiciones del protocolo de seguridad sanitaria del Poder Judicial del Estado de Guanajuato; esto conforme al Acuerdo del Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato en fecha 2 de junio de 2020.[4]

Sin embargo, tal suspensión temporal de actividades jurisdiccionales aun cuando tiene sustento legal en el Acuerdo emitido por el secretario federal de salud el día 24 de marzo del año en curso, sancionado por el Decreto emitido por nuestro presidente de la República en la misma fecha; fue cuestionada en diversos medios electrónicos, bajo el argumento de que la administración de justicia era una actividad esencial que no podía, bajo ninguna premisa, suspenderse, porque ello atentaba contra el derecho humano de acceso a la justicia consagrado en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,[5] así como en el primer punto del artículo 8 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.[6]

---

3 Determinación que de suyo atiende a los puntos 2, 3, y 4 de la Declaración del Relator Especial de Naciones Unidas Sobre Independencia Judicial Diego García-Sayán. Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia.

4 Acuerdos y protocolo celebrado por el Consejo del Poder Judicial el 2 de junio de 2020.

5 "Toda persona tiene derecho a que se le administre justicia por tribunales que estarán expeditos para impartirla en los plazos y términos que fijen las leyes, emitiendo sus resoluciones de manera pronta, completa e imparcial. Su servicio será gratuito, quedando, en consecuencia, prohibidas las costas judiciales" (Constitución Política de los Estados Unidos, 1917, Artículo 17).

6 "1. Toda persona tiene derecho a ser oída con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o tribunal competente independiente e imparcial establecido con anterioridad por la ley, en la sustanciación de cualquier acusación penal formulada contra ella, o para la determinación de sus derechos y obligaciones de orden civil, laboral, fiscal o de cualquier otro carácter" (Convención Americana sobre Derechos Humanos, Artículo 8).

Sin embargo, tal apreciación social, soslayó precisamente lo previsto por el artículo 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que en sus tres primeros párrafos dispone textualmente:

> En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece. —Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia. —Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.

Se afirma lo anterior, porque el Poder Judicial como la institución social encargada de la función gubernativa del Estado, ejerce el control persuasivo mediante la aplicación del derecho, a fin de dar seguridad y estabilidad a la sociedad, regulando la conducta del individuo en la colectividad. Se encuentra conformado por personas que se encontraba en situación de riesgo de contraer la enfermedad del nuevo coronavirus y con ello convertirse además en foco de infección para los usuarios de los servicios jurisdiccionales, pero que además, al margen de su calidad de servidores públicos del poder judicial, gozan al igual que el resto de la población, de los derechos humanos reconocidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá suspenderse; de entre los que destaca y es materia de reflexión, el derecho humano a la salud, consagrado en el artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.[7]

Ello porque el Estado es "[…] una sociedad humana asentada en el territorio que le corresponde, en la cual existe un poder soberano que crea, define y aplica un orden jurídico para obtener el bien público temporal" (Porrúa, 1993, p. 153). Y a él le corresponde la función jurisdiccional, que según el autor Francisco Porrúa Pérez, citando a Groppali, en su obra Teoría del Estado, es

> […] la característica actividad del Estado encaminada a tutelar el ordenamiento jurídico, esto es, dirigida a obtener en los casos concretos la declaración del derecho y la observación de la norma jurídica pre-constituida, mediante la resolución, con base en la misma, de las controversias que surjan por conflictos de intereses, tanto entre particulares como entre particulares y el poder público, y mediante la ejecución coactiva de las sentencias (Porrúa, 1993, p. 402).

---

7 "Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social" (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Artículo 4).

Así, como ya se indicó, según el artículo 94 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el poder judicial se encuentra conformado por personas, depositándose su ejercicio a nivel federal, en una Suprema Corte de Justicia, en un Tribunal Electoral, en Tribunales Colegiados y Unitarios de Circuito y en Juzgados de Distrito. Mientras que en nuestra Entidad Federativa, conforme a lo dispuesto en el artículo 39 de la Constitución Política para el Estado de Guanajuato, el ejercicio del Poder Judicial corresponde al Supremo Tribunal de Justicia del Estado, a los jueces y al Consejo del Poder Judicial, en los términos de las leyes respectivas.

Siendo el personal que ejerce la labor jurisdiccional (entiéndase todo el personal que conforma el aparato jurisdiccional como auxiliares y juzgadores, así como los usuarios del mismo), susceptibles de contagio dada la gran movilidad que se realiza con motivo de tal labor, pues incluso así lo reconoció el Relator Especial de Naciones Unidas sobre independencia judicial, quien al emitir la Declaración "Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia", sugirió en el punto 7 de la misma que

> [...]los jueces, magistrados, fiscales y personal auxiliar deben estar en condiciones de desempeñar efectivamente sus funciones. Se merecen, por ello, atención especial de salud en la aplicación de los test de descarte, ya que necesariamente estarán en contacto con varias personas y grupos sociales (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 1917, Artículo 94).

Entonces, se actualiza un conflicto entre derechos fundamentales, por una parte el derecho humano de acceso a la justicia que preconizan la población (léase los justiciables) previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, y por otra, el derecho humano a la salud contemplado en el artículo 4 del cuerpo legal citado con inmediatez y que corresponde constitucional y convencionalmente a las personas que integran el poder judicial.

Luego, ¿Cómo resolver esa colisión que se genera en ambos sectores, derivada de lo previsto en los artículos 4 y 17 de la Constitución Federal? Debe acaso privilegiarse la administración de justicia sacrificando la salud (e incluso la vida dado el contagio y gravedad de la enfermedad causada por el nuevo coronavirus COVID-19) de quienes conforman el poder judicial y los usuarios del mismo, o bien la suspensión temporal de la labor jurisdiccional constituyó una medida idónea, necesaria y proporcionada en relación con los alarmantes niveles de propagación de la enfermedad y su gravedad.

A fin de revisar si la medida es legal, el presente ensayo se centra en realizar un ejercicio de ponderación, para comprobar si la medida restrictiva al derecho humano a la administración de justicia, generada con motivo del acuerdo asumido por el Consejo de Salubridad General y el Secretario de Salud Federal en fecha 24 de Marzo del año en curso y a nivel local con los acuerdos asumidos por el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato en las fechas 19 de marzo, 14 de abril, 29 de abril ,y 2 de junio, todos del año 2020, persigue una finalidad constitucionalmente válida, pues no cualquier propósito puede justificar la limitación a un derecho fundamental; ello porque dicho juicio constituye una herramienta interpretativa y argumentativa que se puede emplear para verificar la existencia de limitaciones, restricciones o violaciones a un derecho fundamental.[8]

---

8 Al respecto, véase la Tesis Jurisprudencial: 2a./J. 10/2019 (10a.), Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 63, Febrero de 2019, Tomo I, p. 838.

Para ello hemos de verificar si se cumplen tres condiciones, a saber:

1.- Si esa medida restrictiva es susceptible de conseguir el objetivo propuesto (idoneidad);

2.- Si esa medida es necesaria porque no existe otra medida más moderada que permita alcanzar el fin con igual eficacia (necesidad) y 3.- Si esa medida es equilibrada, porque de ella se derivan más beneficios para el interés general que perjuicios sobre los otros bienes en conflicto (proporcionalidad en sentido estricto), según Villaverde (2008).

Así, considerando el planteamiento que nos ocupa, los elementos o principios del juicio de proporcionalidad, indican lo siguiente:

1.- *Exigencia de idoneidad*. Al respecto es necesario cuestionar si con la suspensión temporal de las labores jurisdiccionales, esto es la restricción al derecho humano de acceso a la justicia, se alcanzó el fin perseguido (mitigar la transmisión poblacional de COVID-19 con el fin de disminuir el número de contagios de persona a persona y por ende la propagación de la enfermedad, garantizando así el derecho humano a la salud tanto de los miembros del poder judicial como de los usuarios del mismo).

En relación a ello considero que la suspensión temporal de la administración de justicia (en el renglón de los casos no urgentes, pues no debe olvidarse que la administración de justicia en nuestra Entidad Federativa no se suspendió en tratándose de asuntos urgentes en cualquiera de los subsistemas de administración de justicia); como restricción al derecho humano de acceso a la justicia, sí fue idónea pues con ella se consiguió el objetivo propuesto, esto es, mitigar y controlar los riesgos de salud que implica el nuevo coronavirus,[9] pues con dicha suspensión se evitó la concentración física y el tránsito abundante de personas en los distintos espacios jurisdiccionales del Estado de Guanajuato, lo que se tradujo en acciones tendentes a detener, controlar, retrasar y reducir el impacto del virus a cada momento.

Siendo esto acorde al llamado que hizo la Organización Mundial de la Salud el día 7 de marzo de 2020; pues atendiendo a la información que se tenía hasta entonces, una forma adecuada de tratar de controlar la pandemia era evitar salir de casa permaneciendo en lo que se dio por llamar "cuarentena"; luego, la no prestación temporal del servicio de administración de justicia (restricción temporal del derecho humano de acceso a la justicia) sí logró el fin perseguido al menos durante el tiempo en que dicha suspensión existía, porque hasta ese entonces no se tenía conocimiento de algún servidor público o usuario que hubiese contraído la enfermedad, salvaguardándose así el derecho humano a la salud no solo de los empleados del poder judicial, sino también de los usuarios de dicho servicio y en extensión de sus familias, ello obviamente considerando solo el ámbito relativo a la administración de justicia, no así respecto a los otros campos en que se desenvuelven tantos los funcionarios públicos como los usuarios del servicio de administración de justicia.

---

9 Al respecto, véase el acuerdo del 24 de marzo de 2020, emitido por el Secretario Federal de Salud y publicado en el Diario Oficial de la Federación.

Además, la restricción al derecho humano de acceso a la justicia en tiempos del COVID-19, es válida en el ámbito constitucional, porque conforme a lo previsto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos porque de acuerdo a lo previsto en el artículo 73 fracción XVI, Bases 1ª, 2ª y 3ª, el Consejo de Salubridad General y el Secretario de Salud, tienen la facultad de emitir disposiciones y la facultad de dictar medidas preventivas indispensables en el caso de epidemias de carácter grave, mismas que serán obligatorias en el país; lo que aconteció con la pandemia por COVID-19.

2.- *Exigencia de necesidad o intervención mínima*. En este tópico resulta trascendente determinar si la restricción al derecho humano a la administración de justicia, es imprescindible para alcanzar el fin perseguido (garantizar el derecho a la salud de los miembros del poder judicial y de sus respectivos usuarios), porque no exista otro medio menos oneroso para lograr dicho fin.

Entonces, en el momento en que se determina la suspensión temporal de la actividad jurisdiccional a partir del 21 de marzo de 2020, esta era el único medio que podía elegirse para prevenir las infecciones, salvar vidas y reducir al mínimo las consecuencias derivadas de la pandemia. Ello, porque en nuestro sistema de administración de justicia no se cuenta con la implementación en todas sus vertientes, para llevar a cabo juicios en línea; ni se tienen las disposiciones jurídicas que contemplen los lineamientos para la tramitación de un proceso bajo esta modalidad. De ahí que para atender al llamado de la Organización Mundial de Salud debió emplearse como medio la suspensión temporal de las labores de la administración de justicia, porque resultaba preponderante salvaguardar el derecho humano de la salud, se insiste, no solo de las personas que conforman el poder judicial de nuestra Entidad Federativa, sino de todas las personas que hacen uso de él, y de manera extensiva, de las familias de estas.

3.- *Exigencia de proporcionalidad* entre la restricción al derecho fundamental limitado con la medida y el derecho fundamental cuyo resguardo se precisa. Esto es, que en el supuesto materia del presente análisis, exista proporción entre la limitación o restricción al derecho humano de acceso a la justicia y el derecho humano en materia de salud que pretende salvaguardarse con la restricción aludida.

Al efecto, hemos de decir que la vulneración al derecho a la salud no era solo una presunción, sino que se trataba de un riesgo futuro y real que podía actualizarse de continuar brindando normalmente el servicio de administración de justicia. Hipótesis que para su comprobación basta revisar las estadísticas generadas en el lapso en que estuvo vigente la suspensión de labores de la administración de justicia, pues del 23 de marzo al 19 de abril, del año en curso, los casos confirmados por contagios por COVID-19 oscilaban en una media de 5; mientras que del periodo que va del 20 de abril al 31 de mayo[10] la media era de 43 casos diarios confirmados, y del 1º de junio al 15 de junio

10 A esta fecha las labores de administración de justicia se habían reanudado parcialmente pues el Consejo del Poder Judicial en su Acuerdo de fecha 29 de abril de 2020, determinó que la función jurisdiccional operaba tramitando y resolviendo nuevos casos urgentes y que se reanudaba la resolución de aquellos casos ya radicados en donde

de 2020,[11] la media fluctuaba en 162 casos diarios confirmados. Luego, del 16 de junio al 9 de julio, los casos confirmados diarios han ido en aumento, superando la media de casos diarios que se dio en los periodos antes citados, siendo que por ejemplo al día 24 de junio de 2020 el número de casos diarios confirmados de enfermos por COVID-19 fue de 509.[12]

Los datos expuestos nos permiten concluir, para el ejercicio que nos ocupa, que la medida temporal de restricción al derecho humano de acceso a la justicia fue proporcional porque existe una correspondencia entre la importancia del fin buscado (salvaguardar el derecho humano de la salud de los miembros del poder judicial del Estado de Guanajuato, así como de los usuarios del mismo) y los efectos que se generaron con motivo de la restricción temporal al derecho de acceso a la justicia, ya que los beneficios fueron mayores y de resultado positivo, pues la suspensión de labores de la administración de justicia en los periodos que han quedado dichos, contribuyó a retener la propagación de la enfermedad por el nuevo coronavirus y con ello a salvar vidas y a reducir las consecuencias de la pandemia en el sector salud. Si consideramos que gracias a ello hubo menos desplazamiento de personas en nuestra Entidad, pues no puede negarse que la labor jurisdiccional incita a un gran movimiento poblacional que se traduce no solo en acudir a los edificios de los órganos jurisdiccionales, sino realizar otras actividades relacionadas a ello como puede ser, por ejemplo, acudir a los despachos de abogados, trasladarse con aquellas personas que deben fungir como testigos o que intervienen como terceros en un proceso.

En esta tesitura, la suspensión temporal de labores de los órganos jurisdiccionales acordada por el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato en consonancia a los Acuerdos Federales adoptados por el Consejo de Salubridad General de los Estados Unidos Mexicanos y la Secretaria Federal de Salud, en las fechas ya citadas, y que se traducen en una restricción al derecho humano de acceso a la justicia previsto en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sí supera el juicio de proporcionalidad, siendo así *legitima* la citada medida de restricción en contraposición al derecho humano a la salud de los empleados del poder judicial del Estado de Guanajuato y de los usuarios de este, que preconiza el artículo 4 de la Constitución Federal, mismo que se vio salvaguardado gracias a la restricción temporal al derecho humano de acceso a la justicia.

únicamente se encontraba pendiente la emisión de la sentencia o resolución final, ello a partir de 6 y hasta el 31 de mayo de la presente anualidad; lo que implicaba ya más movimiento de personas, sobre todo de aquellas pertenecientes a poder judicial.

11 Es importante destacar que el 1º de junio de 2020 cobró vigencia el Plan de Acción Guanajuato. (https://reactivemosgto.guanajuato.gob.mx/), creado por el Gobierno de nuestra Entidad Federativa con el fin de reactivar la economía en el Estado; pero además a esta fecha y conforme al Acuerdo del 19 de mayo del año que transcurre emitido por el Consejo del Poder Judicial de Guanajuato, se inició el esquema de citas para la recepción de demandas con el objetivo de reanudar las actividades jurisdiccionales a mayor, sin perder de vista el evitar la concentración de personas y la propagación del virus, comenzando la citada recepción de escritos iniciales el día 25 de mayo de 2020, actividades que sin duda generaron mayor desplazamiento de personas.

12 Al respecto, véanse los datos que se obtienen del análisis a las estadísticas contenidas en la página electrónica de la Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato. https://coronavirus.guanajuato.gob.mx/

Así, la medida de suspensión temporal de labores, fue correcta porque como ya se expuso, esta colmó los presupuestos del test de proporcionalidad, más aún que la restricción temporal del derecho al acceso a la justicia no fue total porque siempre se atendieron los casos que por su naturaleza resultaran urgentes; mientras que con tal restricción se evitó la concentración de personas, lo que de acuerdo a los lineamientos de la OMS y las diversas autoridades sanitarias, constituía un factor determinante en la propagación del nuevo coronavirus causante de la enfermedad.

Debiendo destacarse que la restricción que fue materia de análisis en el presente ensayo, armoniza con algunos de los puntos de la parte resolutiva de la Resolución 1/2020 *Pandemia y derechos humanos en las américas,* adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 10 de Abril de 2020,[13] pues la medida de suspensión de las labores jurisdiccionales se adoptó de forma inmediata, urgente y con la diligencia correspondiente al caso, pues tenía como fin proteger los derechos a la vida, a la salud e integridad de las personas; además la medida asumida por el Poder Judicial Estatal engasta en las recomendaciones efectuadas a los gobiernos de los Estados Miembros, de entre las cuales destaca para los fines que nos ocupan, las contenidas en los tres puntos, incisos b, d y f; siendo digno de mencionarse que la citada medida de restricción, cumple con el punto 20 de dicha resolución 1/2020 ya que se aseguró

> [...] que toda restricción o limitación que se imponga a los derechos humanos con la finalidad de protección de la salud en el marco de la pandemia COVID-19 cumpla con los requisitos establecidos por el derecho internacional de los derechos humanos. En particular, dichas restricciones deben cumplir con el principio de legalidad, ser necesarias en una sociedad democrática y, por ende, resultar estrictamente proporcionales para atender la finalidad legítima de proteger la salud.

Conclusión a la que se arriba en virtud del resultado obtenido del test de proporcionalidad realizado en el presente ensayo.

Actualmente y a partir del 16 de junio del presente año, las labores jurisdiccionales en el Estado de Guanajuato se reanudaron totalmente y se levantó la suspensión de los plazos y términos procesales; administración de justicia que se realiza conforme al Protocolo de Seguridad Sanitaria del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (2020) al Plan de Contingencia Sanitaria del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (2020), lo que es acorde a la nueva "normalidad" que se vive en nuestra Entidad Federativa, en nuestro país y en el mundo, así como ha generado la adopción de nuevos esquemas para la administración de justicia por parte del Poder Judicial del Estados de Guanajuato, siendo ejemplo de ello que dicha institución ha implementado el uso de herramientas tecnológicas que son tendentes a la continuación de las labores jurisdiccionales y a garantizar la protección de la salud de los funcionarios del poder judicial y de las partes que intervienen en los diversos procesos, lo que es observable en el sitio web del Poder Judicial del Estado de Guanajuato.

---

13 Resolución 1/2020 adoptada por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 10 de abril de 2020.

Bibliografía

Carbonell, Miguel (Ed.).(2008). "La resolución de conflictos entre derechos fundamentales. El principio de proporcionalidad", *El Principio de Proporcionalidad y la Interpretación Constitucional*. Ecuador: Serie Justicia y Derechos Humanos Neoconstitucionalismo y Sociedad.

Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (2 de junio de 2020). Recuperado de https://poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/medidascovid19/I.%20ACUERDO%20GENERAL%20CONSEJO%2002062020.pdf?v=1606511830

Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (1 de junio de 2020). Recuperado de https://poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/medidascovid19/II.%20PROTOCOLO%20Poder%20Judicial%20del%20Estado%2002062020.pdf?v=1594353743

Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato (2 de junio de 2020). Recuperado de https://poderjudicial-gto.gob.mx/pdfs/medidascovid19/III.%20PLAN%20DE%20CONTINGENCIA%20SANITARIA.pdf?v=1594353743

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [CPEUM]. 5 de febrero de 1917. (México).

Constitución Política para el Estado de Guanajuato. 3 de septiembre de 1917. (México).

Corte Interamericana de Derechos Humanos, México, Resolución 1/2020 *Pandemia y derechos humanos en las américas,* 10 de Abril de 2020.

Consejo de Salubridad General, México, 23 de marzo de 2020. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590161&fecha=23/03/2020

----------24 de marzo de 2020. Recuperado de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590339&fecha=24/03/2020

García-Sayán, Diego (Sin fecha). "Emergencia del coronavirus: desafíos para la justicia". México: Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. Recuperado de https://www.ohchr.org/SP/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25810&LangID=S

Hernández León, Manuel Humberto (1990). *Sociología.* México: Editorial Porrúa.

Noticias ONU (15 de abril de 2020). "Cronología de la pandemia del coronavirus y la actuación de la Organización Mundial de la Salud". Recuperado de https://news.un.org/es/story/2020/04/1472862

Organización Mundial de la Salud (2020). "Cronología de la respuesta de la OMS a la COVID-19". Recuperado de: https://www.who.int/es/news-room/detail/29-06-2020-covidtimeline

Porrúa Pérez, Francisco (1993). *Teoría del Estado*. México: Editorial Porrúa.

Saldaña Serrano, Javier (2014). *Derecho Natural, Tradición, Falacia Naturalista y Derechos Humanos.* México: Instituto de Investigaciones Jurídicas, Universidad Nacional Autónoma de México.

Secretaría de Salud del Estado de Guanajuato (2020). Coronavirus Guanajuato. Recuperado de https://coronavirus.guanajuato.gob.mx/

Gobierno del Estado de Guanajuato (2020). Plan de Acción GTO. Recuperado de https://reactivemosgto.guanajuato.gob.mx/documentos/PLAN-DE-ACCION-GTO-2.pdf

LA RESTRICCIÓN TEMPORAL A LA LIBERTAD DE TRÁNSITO ANTE LA EMERGENCIA SANITARIA DEL COVID-19 POR PARTE DE LAS AUTORIDADES

POR: DAMIAN MEDINA, PABLO ALFREDO*[1]

En muchas ocasiones, hemos escuchado hablar de la palabra libertad como un referente expreso al acto de llevar a distintas entidades del ser humano a una forma de pensar o un acto. De ahí, que nosotros somos los únicos seres pensantes en la tierra capaces de determinar nuestra forma de manejar un valor personalísimo como es la libertad.

Sin duda, llegar a una definición estricta sobre la libertad sería algo demasiado complejo para los fines de este trabajo, por lo que hablando desde términos genéricos, la entenderemos como aquellos actos que realiza un ser humano conforme a su voluntad.

En este trabajo se mostrará un breve análisis sobre un derecho fundamental reconocido en nuestra constitución, seguramente uno de los más mencionados en estos días por su trascendencia y las distintas consecuencias jurídicas que han llevado su restricción: el derecho a la libertad de tránsito.

La libertad de tránsito es uno de los derechos humanos consagrados y reconocidos ampliamente en nuestra carta magna, se puede encontrar en el artículo 11. Es definido como la facultad que tiene toda persona, mexicana o no, de entrar, salir, viajar y mudar de residencia en nuestro país sin la necesidad de una carta de seguridad, pasaporte, salvoconducto u otros requisitos semejantes.

Enfatizando que el ejercicio de este derecho estará subordinado a las facultades de la autoridad judicial, en casos de responsabilidad criminal o civil y a la administrativa. Es importante hacer un análisis minucioso sobre los alcances y capacidades de la autoridad administrativa para determinar las restricciones al libre tránsito debido a la emergencia sanitaria por la cual estamos pasando.

Por consiguiente, en el mismo artículo constitucional mencionado, se mencionan las limitaciones que se pueden imponer en las leyes sobre emigración, inmigración y salubridad general de la República. Por lo que, a la reflexión del caso, tal vez es menester precisar un falso dilema entre la protección a la salud y la suspensión de derechos humanos. Con esto me refiero a que debemos considerar el asunto cultural que hace referencia a la sociedad mexicana y su apatía incluso en temas tan delicados como el que vivimos por esta pandemia. Al tenor de lo expresado, la sociedad no presenta ni un mínimo de interés por el cuidado social en materia de salud, por lo que hay un incumplimiento a la primera indicación de quedarse en casa y realizar fuera de ella únicamente actividades esenciales.

---

1 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

Es preciso denotar que algunas entidades federativas han implementado medidas un tanto coercitivas para asegurar que los ciudadanos respeten la denominada "Jornada de Sana Distancia". Al menos los estados de Michoacán, Jalisco, Baja California, Tamaulipas, Nuevo León y Coahuila emitieron decretos o medidas en este sentido, y algunos municipios de Veracruz y Nuevo León restringieron la movilidad y obtuvieron resultados distintos. En primera instancia pareciera una buena medida, pero el problema con esas restricciones no radica simplemente en una violación abstracta o teórica a la Constitución, sino que implican riesgos gravísimos para los fundamentos mismos del Estado Constitucional y Democrático de Derecho y desarrollaré en las siguientes líneas.

Formalmente, en el Estado de Guanajuato a la fecha en que hago publica esta reflexión, no existe una declaración expresa por parte del titular del ejecutivo para restringir el libre tránsito, pero todos como ciudadanos hemos visto que algunos municipios la han usado como estrategia de prevención y propagación del virus mediante el uso de cintas amarillas de precaución en los espacios públicos y de recreación, así como cierre de algunas vialidades vehiculares. La pregunta obligada es ¿esto realmente será una restricción al derecho humano al libre tránsito, pero, sobre todo, un acto constitucional? en sí, ni el gobierno federal y tampoco el Gobierno del Estado han publicado en sus medios de divulgación oficial tales restricciones. Lo que si es preciso denotar, es que desde el punto de vista constitucional, los gobiernos de los Estados mencionados, no pueden (al menos no con apego a la Constitución), suspender de facto derechos humanos como lo han hecho mediante la publicación de algunos decretos en cuestión, y mucho menos las autoridades de los municipios, puesto que la restricción a la libertad de tránsito no es una facultad precisamente de los municipios y es claro que no se ajusta al requisito de legalidad, aun cuando el presidente de la República sea omiso en declarar la suspensión de derechos que él si tiene constitucionalmente como facultad. Ya quedará a decisión del alto mando decidir sobre este asunto, aunque de manera particular no creo que lo haga, pues sus acciones de no solidarizarse al no usar el cubrebocas hablan mucho de una imposible restricción a este derecho.

Podemos decir que la estrategia federal fue crear una jornada denominada "Jornada Nacional de Sana distancia", en la cual, el discurso principal por parte del gobierno federal, en específico la secretaria de salud, fue el mensaje a los ciudadanos de quedarse en casa, en ningún momento imperativa, sino a manera de una noble invitación. Contrario a lo que se pudo observar en otros países donde si fue de carácter obligatorio.

Ahora, el gobierno del Estado de Guanajuato tampoco ha dado una postura vigente respecto a esta restricción, pero si a otras, tales como el uso obligatorio de cubrebocas, incluso publicado en el periódico oficial del Estado, donde bajo esta circunstancia, en algunos municipios se ha establecido el uso de la fuerza pública para detener a las personas que transiten sin cubrebocas, como en el caso de la capital del Estado.

Regresando al punto de los municipios por ser nuestro acercamiento más directo, estos son los que en temas de movilidad tanto vehicular como peatonal, de manera de prevención han llevado

esos puntos de la pandemia en las estrategias de gobierno, me remito de nuevo al ejemplo de los cierres a plazas públicas y algunas vialidades marcadas con las cintas amarillas de precaución, incluso como ya vimos el caso de las detenciones, aunque creo que es preciso denotar que las justificaciones de las detenciones emergen de los mismos reglamentos municipales conforme a las faltas administrativas. Sin embargo, existe un gran problema con estas medidas o faltas, ya que las autoridades locales no están facultadas para suspender o restringir derechos humanos, pues bien, si analizamos nuestro texto constitucional, nos encontramos que en el artículo 29 se establece que solamente el presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión, podrá suspender o restringir derechos humanos.

Por otro lado, el artículo 124 de nuestra Constitución establece que las autoridades locales no podrán ejercer las facultades otorgadas en exclusiva a funcionarios federales, no olvidando que también nuestra constitución menciona en su artículo primero que los derechos humanos no podrán suspenderse o restringirse, salvo en los supuestos y bajo las condiciones establecidas por el propio texto constitucional. Es decir, conforme a lo prescrito en el citado artículo 29.

Al tenor de lo antes leído, considero que también debemos hacer un énfasis especial en el mencionado artículo 11 constitucional, respecto a las limitaciones que se imponen particularmente en la materia de salud, dejando estas a criterio del Consejo de Salubridad General, que es una autoridad sanitaria que depende directamente del presidente de la República, sin intervención de ninguna Secretaría de Estado. Consagra otro derecho humano fundamental y es precisamente el de la salud, en cumplimiento al artículo 4, párrafo cuarto de la Constitución, donde se consagra el derecho a la protección de la salud, dentro del ámbito de su competencia el Consejo de Salubridad General sí tiene facultades para suspender ciertos derechos. Consintiendo preliminarmente con ese punto de vista, habría que precisar que, aunque las autoridades sanitarias, en el contexto de la pandemia, pudieran válidamente ordenar la restricción o suspensión de ciertos derechos (como, por ejemplo, la libertad de tránsito), pues el mismo artículo 11 de la Constitución prevé esa posibilidad expresamente para los casos donde se involucre la salubridad general.

El presidente y altos funcionarios federales han insistido en que dicha medida no se aplicará para contrarrestar la pandemia y que la suspensión de derechos así como el uso de la fuerza por parte del Estado es algo que el ámbito de la seguridad no es deseable (Gobierno De México, 2020). De todas maneras, esto no quedó establecido al momento de la declaratoria de emergencia sanitaria, ya que incluso esto no quiere decir que se hayan tenido que suspender los derechos humanos o a declarar un estado de excepción y aunque esta decisión fuese tomada por parte de las autoridades sanitarias, lo cierto es que la misma Constitución en el mencionado artículo 29 también limita esa posibilidad a estas autoridades e incluso de absolutamente todas las autoridades dejándolo solo al mismo titular del ejecutivo federal.

A parte de los documentos emitidos inconstitucionalmente en los Estados, el gobierno federal estableció por medio de la Secretaría de Gobernación, el pasado mes de abril, el documento denominado "Observaciones Sobre Violaciones a Derechos Humanos Durante la Contingencia Sani-

taria por COVID-19", dejando en claro que es una situación extraordinaria, y el Estado Mexicano tiene la obligación de colocar los derechos en el centro de la política y vigilarlos con mayor escrutinio.

Así mismo, estableció el objetivo principal de la Jornada Nacional de Sana Distancia, en si como la reducción de la movilidad de la población, y no imponer la obligatoriedad del resguardo domiciliario mediante el uso de la fuerza pública ya que esto sería una medida lesiva, desproporcional, y puede ocasionar abusos de autoridad. De igual modo, no corresponde al objetivo de salvaguardar la salud pública. Lo cual hemos visto que no ha sucedido del todo, basta con recordar la lamentable tragedia sucedida al ciudadano Jalisciense, Giovanni López, quien fue detenido por la policía y posteriormente murió a causa de los golpes producidos por los elementos de seguridad. Además, también estableció la distribución de competencias, únicamente puede dictarla el Consejo de Salubridad General, como ya lo habíamos mencionado y no los Estados o Municipios.

Por otra parte, hace énfasis en que las medidas de la jornada, deben atender los efectos diferenciados que se presentan sobre poblaciones en riesgo, excluidas o históricamente discriminadas, como personas migrantes y privadas de la libertad, protegiendo además a grupos agredidos y discriminados, como el personal de salud y personas diagnosticadas con COVID-19; vigilando los efectos de las violencias sobre los derechos de las personas ante el alza en la violencia doméstica y las agresiones a periodistas y personas defensoras de derechos humanos.

Analizamos que sin darnos cuenta, poco a poco entramos al círculo vicioso de las competencias, se ha visto en algunos portales de noticias y en algunas columnas como hubiera sido el manejo de la pandemia si los otros partidos políticos opositores gobernaran, incluso Felipe Calderón, ex presidente de México ha hecho referencia a como su administración manejo la disminución de contagio por la influenza HN1N1. Por eso como pudimos analizar en esta breve reflexión, algunos gobernadores han actuado como si tuvieran las facultades del ejecutivo federal, excediendo sus atribuciones, tomaron la batuta ante la inacción de la federación.

Si bien, la denominada Jornada de Sana Distancia ya fue dada por concluida por parte de las autoridades federales, pero entre el pueblo ha quedado la expresión y ha sido utilizada para la reapertura de las algunas actividades especialmente comerciales, pero claro que el acto inconstitucional de la libertad de tránsito eminentemente sigue. Debemos seguir aplicando las medidas emergentes con apego irrestricto a los derechos de las personas frenando todo abuso de autoridad, amenazas o castigos a la población.

La sociedad en su conjunto debe ser corresponsable y acatar estas medidas de forma solidaria, sin vulnerar los derechos de terceros. Por ende, el término de sana distancia continua, aunado a la creación de la nueva normalidad con su respectivo uso estricto del cubrebocas. Aún seguimos en la declaratoria de emergencia. La pandemia ha venido a evidenciar que como sociedad y gobierno no estábamos preparados como posiblemente se estaba anunciando, no existía y no existe de manera total el respeto a los derechos humanos en el ámbito de la salud. Como ya vimos, las medidas tomadas al libre tránsito fueron inconstitucionales. Sin embargo, también evidenció que la sociedad aún no está preparada en el ámbito de procurar la salud de los demás miembros de la sociedad.

En parte, entiendo al gobierno federal al no querer hacer uso de la suspensión de derechos, en especial en el del tema que hoy nos reúne, seguro habría mucha inconformidad, pero finalmente esto ocurrió, de manera inconstitucional como ya se analizó. Los momentos por los que pasamos son excepcionales, estamos viviendo situaciones de incertidumbre y todos tenemos que comportarnos anteponiendo los valores de solidaridad. Hoy la nueva normalidad nos llama a hacer una reflexión jurídica a fondo, ver que era lo que estaba mal en la antigua normalidad. El respeto y garantía a los derechos humanos cada día debe ser más eficaz, donde todos podamos sumarnos a la construcción de la justicia que queremos. Posiblemente mientras estemos en esta situación sigan saliendo más decretos por parte de las autoridades, pero estas siempre deben estar respaldadas conforme al derecho y a la legalidad.

Bibliografía

Comisión Nacional para Prevenir y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres (29 de abril de 2020). Observaciones sobre Violaciones a Derechos Humanos durante la Contingencia Sanitaria por COVID-19. Recuperado de https://www.gob.mx/conavim/documentos/observaciones-sobre-violaciones-a-derechos-humanos-durante-la-contingencia-sanitaria-por-covid-19-241321

Comité de Evaluación. (25 de marzo de 2020). Artículo 28. Acuerdo del Comité de Evaluación a que se refiere el artículo 28 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. DO: 25/03/2020. Recuperado de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5590380&fecha=25/03/2020

Gobierno de México (28 de marzo de 2020). Conferencia de Prensa: Coronavirus. [Archivo de video]. Recuperado de https://www.youtube.com/watch?v=fI2xMq2gWbw&t=3s

LAS RELACIONES DE TRABAJO Y LA COVID-19

POR: CERVANTES HERRERA, JOSÉ*[1]

Sumario:

I. Introducción. II. El centro de trabajo. III. La COVID-19 y la seguridad social. IV. La COVID-19, como enfermedad general o profesional. V. Las relaciones individuales y colectivas y la COVID-19. VI. Consideración in fine.

Resumen: La COVID-19 ha evidenciado la insuficiencia de la Ley Federal del Trabajo y de los contratos individuales y colectivos de trabajo respecto de una normativa eficaz para atender los efectos negativos de la emergencia sanitaria en el centro de trabajo, empresa o establecimiento, en los trabajadores, en la productividad y en la economía. La incertidumbre normativa tiene necesariamente que atenderse mediante un amplio diálogo entre gobierno, patrones y trabajadores para acordar reglas, normas y procedimientos claros en materia de prevención y atención de la COVID-19, así como la estabilidad en el trabajo y en el ingreso para poder evitar en lo posible el cierre de centros de trabajo.

Palabras clave: COVID-19, centro de trabajo, contratos individuales, contratos colectivos, empleo, salario, seguridad social, enfermedad profesional, diálogo social.

Abstract: The COVID-19 has demonstrated the incapacity of the Federal Labor Law on individual and collective work contracts related to an effective regulation which could control negative effects of the sanitary emergency in the workplace, company or establishment in workers. This legal situation must be attended through Exchange between government, employers and employees to determines rules, law and processes to prevent COVID-19 and promote estability and continuance.

Regulatory uncertainty has limitations to attend through and extensive dialogue between government, employers and workers, rules of agreement, clear rules and procedures, in terms of prevention and care of the COVID-19, as well as stability at work and in the entry, as well as avoiding, as much as possible, the closure of work centers.

Key words: COVID-19, work center, individual contracts, collective contracts, job, salary, social security, sickness, social dialogue.

1 Profesor del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno del Campus Guanajuato de la Universidad de Guanajuato. y Titular de la Notaría No. 2 en Villagrán, Guanajuato.

1. Introducción

El derecho del trabajo enfrenta nuevos desafíos derivados de la pandemia de la COVID-19, que incide en prácticamente todos los escenarios en la vida del ser humano. Dentro de estos escenarios, sin dejar de reconocer otros, de igual o mayor importancia, se encuentra el derecho del trabajo y las instituciones vinculadas. Un dato da cuenta de la magnitud del problema, hasta junio del 2020 se habían perdido en el mundo cerca de 155 millones de empleos según estimaciones de la Organización Internacional del Trabajo, en el Observatorio de la OIT sobre la COVID-19 y el mundo del trabajo, quinta edición.[2]

Lo emergente de la pandemia ofrece, en mi opinión, la oportunidad de revisar la manera en cómo ésta incide no solo en la normativa, sino en los escenarios en donde el derecho del trabajo opera. Como lo refieren los estudiosos, laCOVID-19 llegó para quedarse, por lo que es menester repensar el derecho del trabajo, más allá de sus concepciones tradicionales para reconstruirlo a partir de una revisión profunda de las instituciones y de los escenarios que le son naturales.

En este pequeño ensayo pretendo, en ánimo de abrir la discusión, socializar reflexiones sobre cuestiones que hoy en día y, tal vez, en un futuro cercano, tendremos que lidiar jurídicamente para encontrar los nuevos cauces del derecho del trabajo.

2. El centro de trabajo

El Virus SARS-CoV2, que provoca laCOVID-19, es un virus de alto contagio y peligrosidad que requiere el diseño de nuevos sistemas de gestión de la salud y seguridad en los centros de trabajo. Estos sistemas trascienden el modelo tradicional, circunscrito al centro de trabajo, empresa o establecimiento por cuanto es menester la vinculación con el sector gubernamental en materia de salud y, específicamente, en cuestiones de enfermedades infecciosas, así como insertarse en la política de salud o sanidad, diseñada por la autoridad competente. La empatía y la sinergia entre patrones o empleadores, sindicatos, trabajadores, autoridades federales y locales en materia del trabajo e instituciones del sector salud es una premisa básica para que las normas internas del centro de trabajo sean eficientes y efectivas para prevenir contagios y también para el diagnóstico y tratamiento oportuno de los trabajadores que requieran atención médica especializada. El derecho del trabajo va de la mano con los derechos fundamentales que nuestra Constitución Federal reconoce como el derecho a la salud.

En este contexto, las comisiones de seguridad e higiene en el trabajo deberán, no sólo por Ley, estar constituidas en cada centro, empresa o establecimiento, así como que su normativa operativa deberá ser objeto de revisión profunda para adecuarla a los nuevos desafíos sanitarios que por ahora laCOVID-19 ha prendido las alarmas. Esta normativa revisada tendrá que poner énfasis en los

2 Véase el siguiente enlace: https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus/impacts-and-responses/WCMS_749470/lang--es/index.htm

nuevos modos de interacción personal y laboral, en los implementos, equipos de seguridad e higiene, en las medidas preventivas y profilácticas y en la manera en que debe atenderse al trabajador infectado.

Es importante, asimismo, que patrones y trabajadores se den a la tarea de revisar la obligatoriedad de unidades médicas en cada centro de trabajo, empresa y establecimiento, como unidad de primer contacto, para la detección y canalización de trabajadores con sospecha de COVID-19, como un nivel primario de contención de los contagios. Estas unidades médicas deberán contar con personal debidamente capacitado para la atención de trabajadores con sospecha de infección, por lo que será menester la certificación por parte de la autoridad de salud competente. Asimismo, estimo que además de unidades médicas certificadas el patrón deberá tener espacios de aislamiento para la atención de trabajadores sospechosos de contagio, en tanto pueden canalizarse a instituciones médicas especializadas en el tratamiento de la COVID-19.

Hoy, la pandemia nos conduce a la necesaria revisión de los implementos y equipos de seguridad personales, que más allá de brindar protección respecto de las eventualidades y contingencias propias de la naturaleza de los servicios que se prestan, ahora deben tener las exigencias de las normas oficiales mexicanas e internacionales para prevenir contagios.

Este quehacer interno deberá ser periódicamente revisado y avalado por las autoridades laborales competentes para asegurar su correcto funcionamiento en materia de prevención, detección, cuidados y confinamiento en caso de trabajadores sospechosos de infección. Justo, esto implica la empatía y la sinergia laboral.

El centro de trabajo, la empresa o el establecimiento es el lugar en donde coinciden jurídica y operativamente los intereses de trabajadores y patrones, tanto en la prestación de los servicios, actividades o trabajos, como en la producción de bienes o servicios y en la prestación de servicios en aquellas actividades no lucrativas. En consecuencia, el centro de trabajo debe ser un lugar seguro; en cuanto a los trabajadores, deben tener al alcance todas las medidas y medios de prevención y contención de factores que agredan su salud y su vida.

3. La covid-19 y la seguridad social

Es conveniente tener presente que la fracción XXIX del apartado A del artículo 123 de la Constitución Federal da pie a la seguridad social, que si bien en principio fue dirigida a personas en la condición de trabajador, la Ley del Seguro Social, desde 1943, ha venido ampliando la cobertura personal a partir del principio de generalidad, dando cabida a otras personas que no tienen la condición de trabajadores.

Por ahora, me referiré a las personas que tienen la condición de trabajadores. El artículo 12, fracción I de la Ley del Seguro Social establece que toda persona que tenga la condición de trabajador es asegurable. Esto significa que, como persona, necesariamente debe ser afiliada o dada de alta al Instituto Mexicano del Seguro Social por el patrón. Como lo reitera la fracción I del artículo 15 de la propia Ley, esta es una obligación que el patrón debe cumplir en un plazo perentorio, dentro de

los cinco días hábiles siguientes a la fecha de ingreso del trabajador. Incluso, como se desprende de los artículos 77, 149 y 251, fracción X, de la Ley mencionada, si el patrón incumple con esa obligación, el trabajador tiene el derecho de iniciar su trámite de afiliación, o bien, en caso de denuncia o derivado de una visita de inspección, el Instituto Mexicano del Seguro Social tiene la facultad de afiliar al trabajador que no lo está..

A partir de esta normativa advertimos la importancia de que el trabajador esté debidamente afiliado para evitar inconvenientes en el acceso a cualquiera de los cinco seguros que señala el artículo 11 de la Ley del Seguro Social, los cuales son: "Seguro de Riesgos de Trabajo, Seguro de Enfermedades y Maternidad, Seguro de Invalidez y Vida, Seguro de Retiro, Cesantía en Edad Avanzada y Vejez y Seguro de Guardería y Prestaciones Sociales.". Los cinco seguros anteriormente mencionados constituyen la cobertura en materia de contingencias y eventualidades, tanto en la vida laboral como en la vida cotidiana. Esta importancia también radica en la exigencia de determinadas semanas cotizadas para acceder a las pensiones de invalidez, viudez, orfandad, ascendencia, cesantía en edad avanzada y vejez.

La importancia de la afiliación va más allá del propio trabajador, puesto que también permite el acceso de sus derechohabientes al Seguro Social. Por lo tanto, la afiliación del trabajador se constituye en una cobertura de carácter familiar. Lo anterior permite que si el trabajador o alguno de sus familiares con derecho a la seguridad social resulta infectado tienen la oportunidad de recibir las prestaciones en especie necesarias para la atención médica, hospitalaria, farmacéutica, entre otras; en el caso del trabajador, en caso de infección por COVID-19,[3] se tiene el derecho a un subsidio en los términos del seguro de enfermedades y maternidad, como ya lo ha ratificado el Instituto Mexicano del Seguro Social. Por lo cual, cobra importancia el que los patrones cumplan, dentro del plazo legal, la afiliación de trabajadores y que, por consecuencia, los trabajadores ejerzan su derecho de afiliar a sus derechohabientes, conforme al artículo 84 de la Ley del seguro Social.

En materia de afiliación, respecto del patrón, es fundamental el cumplimiento de la obligación de inscribir, dar de alta o afiliar a sus trabajadores conforme a la fracción I del artículo 15 de la Ley del Seguro Social. Esto tanto por el cumplimiento y la tranquilidad de haber afiliado para así evitar las consecuencias de su incumplimiento que pueden dar lugar a sanciones administrativas o incluso penales, sin descartar el fincamiento de capitales constitutivos conforme a los artículos 77, 78, 79, 88, 149 y 186 de la Ley del Seguro Social.

Otra vertiente de la seguridad social ante laCOVID-19 es la posible invalidez o el fallecimiento del trabajador como consecuencia de éste. En el caso de estar debidamente afiliado y haber cumplido con los requisitos que exige la Ley del Seguro Social en los artículos 122 y 128, el trabajador a quien se le ha declarado un estado de invalidez tiene derecho a una pensión y, en el caso de fallecimiento, el derecho de los beneficiarios para acceder a una pensión por viudez, orfandad o para ascendientes según sea el caso. Si bien el cumplimiento patronal es importante, también lo

3 Comunicado realizado por el IMSS.

es la verificación por parte del Seguro Social de dicho cumplimiento. Sin duda, el postulado de la seguridad social para atender de manera eficiente y oportuna las diversas contingencias derivadas de la actividad laboral y de la vida diaria mantiene su actualidad.

Por otra parte, no hay que descartar que con motivo de la emergencia por COVID-19 algunos trabajadores opten por acceder a la pensión por cesantía en edad avanzada o por vejez. Por lo que la afiliación, de nueva cuenta, es fundamental por la exigencia de semanas cotizadas, como lo refieren los artículos 154 y 162 de la Ley del Seguro social.

4. La COVID-19 como enfermedad general o profesional

Un debate interesante en el contexto académico y en las instituciones vinculadas con el derecho del trabajo es el de considerar laCOVID-19 como una enfermedad general, es decir ajena al trabajo, o como a una enfermedad profesional, con motivo del trabajo.

En este debate es recomendable acudir a los criterios acordados de manera tripartita en el seno de la Organización Internacional del Trabajo para calificar a una enfermedad como profesional. Dichos criterios son.

a) Que exista una relación causal entre la enfermedad y un agente, una exposición o un proceso de trabajos específicos.
b) Que la enfermedad ocurra en relación con el ambiente del trabajo y/o en ocupaciones específicas.
c) Que la enfermedad tenga lugar entre grupos de trabajadores afectados con una frecuencia que exceda la incidencia media en el resto de la población.
d) Que haya evidencias científicas de un patrón bien definido de la enfermedad tras la exposición y verosimilitud de la causa.[4]

Bien vale la pena recordar que en la lista de enfermedades profesionales de la OIT está considerado el VIH, la hepatitis B y la hepatitis. Asimismo, en el propio documento sobre enfermedades profesionales, particularmente en el punto o artículo 1.3.9 se precisa: "que enfermedades causadas por agentes biológicos en el trabajo, no mencionados en los puntos anteriores, cuando se haya establecido científicamente o por métodos adecuados a las condiciones y a la práctica nacionales, un vínculo directo entre la exposición a dichos agentes bilógicos que resulte de la actividad laboral y la enfermedad(es) contraída(s) por el trabajador."

Por tanto, la OIT asume un criterio flexible en el catálogo o lista de enfermedades profesionales, a efecto de que los países miembros incluyan como enfermedades profesionales aquellas que cumplan los criterios referidos y también aquellas que, aun cuando no estén expresamente previstas, colmen la hipótesis del punto o artículo 1.3.9.

---

4 Véase el siguiente enlace: https://www.ilo.org/global/topics/safety-and-health-at-work/resources-library/promotion/WCMS_125164/lang--es/index.htm

A partir de los criterios de la OIT, en mi opinión, laCOVID-19 puede ser considerada como enfermedad profesional, sectorizando su aplicación tal como se hace con otras enfermedades profesionales toda vez que el estado patológico se vincula con la presencia de factores específicos de daño. Considerando diversas variables como la materia prima del proceso de producción, los insumos, sustancias, productos derivados de los procesos, giro o actividad, entre otros presentes en el centro de trabajo, empresa o establecimiento considerados como factores o agentes de daño para los trabajadores que laboran en ellos.

Bajo esta consideración, los trabajadores que prestan servicios en instituciones públicas o privadas como hospitales, clínicas, unidades médicas, laboratorios clínicos, traslado de enfermos, etcétera están expuestos al virus de la COVID-19, lo que los coloca en situación de alta posibilidad de infectarse. Por lo que, asimismo, es factible establecer el vínculo causal para acreditar que la enfermedad se contrajo con motivo del trabajo y por ende considerarla como enfermedad profesional. En este escenario, los médicos, enfermeras, personal administrativo, de limpieza o aseo, camilleros, operadores de ambulancias, entre otros estarán en la consideración de calificar como enfermedad profesional laCOVID-19.

Países como España, algunos de la Unión Europea, Colombia, Argentina y Ecuador están en proceso para considerar laCOVID-19 como enfermedad profesional para los trabajadores sanitarios o de salud, así como para trabajadores cuyos servicios se vinculan con estas actividades o trabajos.

Por cuanto a trabajadores, en general, por lo menos hasta ahora, se ha considerado como una enfermedad general, ajena al trabajo. Sin embargo, por la dimensión de la pandemia considero impostergable que la autoridad competente determine si se mantiene bajo este concepto o migra hacia una enfermedad profesional, actualizando el catálogo de enfermedades profesionales contenido en el artículo 513 de la Ley Federal del Trabajo. No obstante, en mi opinión, podría judicializarse el asunto y que los tribunales determinen si califica como enfermedad profesional. Al respecto, habrá que atender criterios de los especialistas contrastados con los de la OIT, pero también los argumentos y consideraciones de los sistemas de seguridad social, particularmente en lo que se refiere al costo de prestaciones, que resulta más alto que una enfermedad general. En este camino, los patrones y los trabajadores juegan un papel relevante, por lo que sus posturas deben ser escuchadas y atendidas.

5. Las relaciones individuales y colectivas de trabajo y la covid-19

LaCOVID-19, así como sus consecuencias y efectos en las relaciones individuales de trabajo, escapa de la actual normativa laboral. Si bien es posible atender la situación con lo previsto en la vigente Ley Federal del Trabajo, aún se presentan espacios grises. Tratándose de relaciones individuales de trabajo es factible atender las consecuencias y efectos de la COVID-19, particularmente en lo que al trabajador se refiere.

Si partimos de que hasta el día hoy en México laCOVID-19 se considera como enfermedad general, ajena al trabajo, entonces, cuando un trabajador es diagnosticado con COVID-19 se colma la

hipótesis de la fracción I del artículo 42 de la Ley Federal del Trabajo, al tratarse como una enfermedad contagiosa, en su vertiente de transmisión, por el contacto normal entre trabajadores, en el centro de trabajo, empresa o establecimiento.

Bajo esta consideración opera una suspensión de la relación individual del trabajo toda vez que laCOVID-19 implica una causal de naturaleza temporal, que al desaparecer el trabajador se reintegra al trabajo con normalidad en sus condiciones de trabajo. Sin embargo, por la peligrosidad de la COVID-19 es posible que éste derive en un estado de invalidez por los efectos hasta ahora detectados, o en el fallecimiento del trabajador, lo que hace que de una causal de suspensión se traduzca en una causal de terminación.

Si nos mantenemos en la causal de suspensión los efectos principales o sustantivos de la misma es que la obligación del patrón, para pagar salarios durante la misma, no estará presente, y en reciprocidad la obligación del trabajador de prestar los servicios tampoco estará presente. Sin embargo, como causal susceptible de desaparecer, el trabajador, una vez que la causal no está presente, tiene el derecho de regresar a su trabajo en las mismas condiciones que cuando inició la suspensión; la suspensión tiene la característica de que salvaguarda la estabilidad en el trabajo.

Al desaparecer la causal de suspensión, en el caso concreto cuando el trabajador es dado de alta, deberá regresar al día siguiente en que termine la causa, tal como lo señala la fracción I del artículo 45 de la Ley Federal del Trabajo.

Sin embargo, en el contexto de la suspensión habrá que tener en cuenta lo previsto en el artículo 42 Bis, en relación con los artículos 427, fracción VII, 428, 429 y 430 de la Ley Federal del Trabajo. El artículo 42 Bis, que se adicionó a la Ley mediante Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el 30 de diciembre del año 2012, textualmente dice: "En los casos en que las autoridades competentes emitan una declaratoria de contingencia sanitaria, conforme a las disposiciones aplicables, que implique la suspensión de las labores, se estará a lo dispuesto por el artículo 429, fracción IV de esta Ley."

Por su parte, el artículo 429, fracción IV, dice: "Si se trata de la fracción VII, el patrón no requerirá aprobación o autorización del Tribunal y estará obligado a pagar a sus trabajadores una indemnización equivalente a un día de salario mínimo general vigente, por cada día que dure la suspensión, sin que pueda exceder de un mes."

Es conveniente precisar que la fracción IV del artículo 429 está relacionada con la fracción VII del artículo 427, que refiere las causales de suspensión de las relaciones colectivas de trabajo; sin embargo, el legislador le dio igual tratamiento a la suspensión de las relaciones individuales de trabajo cuando sea por la misma causa, que es la contingencia sanitaria declarada. Esto con el objeto de que, al tratarse de una causal de excepción, se mantenga la obligación del patrón para pagar a sus trabajadores el salario mínimo general vigente hasta por treinta días. Si bien esta fracción del artículo 429 hace referencia al pago de una indemnización, en mi opinión es incorrecto porque da lugar a interpretar que al pagar la indemnización se disuelve, extingue o concluye la relación indivi-

dual o colectiva de trabajo, lo cual no es así si tenemos en cuenta lo previsto por el artículo 432 de la Ley Federal del Trabajo, la cual expresa en su último párrafo: "Los trabajadores estarán obligados a reanudar sus labores tan pronto concluya la contingencia." Por lo que se mantiene la institución de la suspensión.

Sobre este tema resulta pertinente hacer referencia al Acuerdo que hace la declaratoria de Emergencia emitida por el Consejo de Salubridad General con motivo de la COVID-19, que ha generado una discusión jurídica sobre su aplicabilidad, particularmente, en la suspensión de las relaciones individuales y colectivas de trabajo.

El Consejo de Salubridad General emitió una emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, publicada en el Diario Oficial de la Federación el día 30 de marzo del 2020, a la epidemia generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Esta Declaratoria de Emergencia genera una serie de dudas, particularmente vinculadas con la Ley Federal del Trabajo. En primer lugar, tanto los artículos 42 Bis y 427 de la Ley Federal del Trabajo, respectivamente, refieren como causal de suspensión la Contingencia Sanitaria declarada por la autoridad competente, en este caso el Consejo de Salubridad General.[5]

Una primera cuestión, de cierto conflicto jurídico, es el relativo a la discrepancia entre la denominación de la declaratoria y la Ley Federal del Trabajo, por cuanto ésta última se refiere a Contingencia Sanitaria como causal de suspensión de las relaciones individuales y colectivas de trabajo. Si acudimos al diccionario de la Real Academia de la Lengua, contingencia significa algo probable o posible de ocurrir, por lo tanto, puede o no suceder; emergencia significa situación de peligro que requiere acción inmediata, por lo tanto, es algo presente y capaz de causar daño o afectaciones. En consecuencia, entre el concepto utilizado por la declaratoria y la Ley hay una clara diferencia. En mi opinión, ante tal discrepancia conceptual, por lo que corresponde a los efectos en las relaciones de trabajo, en el propio cuerpo de la declaratoria pudo haberse señalado que para los efectos laborales la declaratoria debiera entenderse como contingencia. Una segunda cuestión es que se califica la declaratoria como una cuestión de fuerza mayor que en el contexto del derecho del trabajo, por sí misma, es una causal de suspensión conforme al artículo 427, fracción I de la Ley Federal del Trabajo. Asimismo, el artículo 429 de la propia Ley señala que esta causal requiere de la aprobación o autorización del Tribunal Laboral previo al procedimiento especial colectivo, previsto en el artículo 897 y subsecuentes de la Ley Federal del Trabajo. Incluso, el artículo 430 señala respecto de la causa mayor que al sancionar o autorizar la suspensión fijará la indemnización que deba pagarse a los trabajadores, considerando otras circunstancias como el tiempo probable de suspensión y la posibilidad de que encuentren una nueva ocupación, sin que pueda exceder de un mes. En este tenor, el artículo 431 de la propia Ley señala que el sindicato o los trabajadores podrán solicitar cada seis meses que el Tribunal verifique si subsisten las causas que motivaron la suspensión. Si el Tribunal determina que ya no subsisten fijará un término no mayor de treinta días para la reanudación de

5 Diario Oficial de la Federación, 2020, s/p.

actividades y, si el patrón no lo hace, tendrán derecho los trabajadores a la indemnización prevista en el artículo 50 de la Ley citada.

En consecuencia, el Acuerdo que Declara la Emergencia Sanitaria por Causa de Fuerza Mayor, a la Epidemia de Enfermedad generada por el Virus SARS-CoV2 (COVID-19), en lo que respecta al derecho del trabajo, es por lo menos confuso e inexacto por el conflicto en la actuación de patrones, trabajadores y sindicatos, incluso para la propia autoridad del trabajo, ya sea federal o local.

A lo anterior le agregamos el Acuerdo publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 31 de marzo del 2020, suscrito por el Secretario de Salud Federal, por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el Virus SARS-CoV2, en el cual, en su Artículo Primero, dice que:

> Se ordena la suspensión inmediata del 30 de marzo al 30 de abril del 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de mitigar la dispersión y transmisión del Virus SARS-CoV2 en la comunidad para disminuir la carga de enfermedad, sus complicaciones y la muerte por Covid-19 en la población residente en el territorio nacional.

Asimismo, en la fracción primera se señalan cuáles son las actividades laborales consideradas como esenciales, dentro de las cuales se indican, entre otras, las referentes a la rama médica, paramédica, administrativa y de apoyo en todo el Sistema nacional de Salud. Es pertinente señalar que en dicho Acuerdo se integra el Consejo de Salubridad General con motivo de la emergencia declarada. Dicho acuerdo se compone con los Titulares de las Secretarías de Gobernación, Relaciones Exteriores, Defensa Nacional, Marina, Seguridad y Protección Ciudadana y Trabajo y Previsión Social. En este acuerdo, por exclusión, las actividades no consideradas como esenciales serán en consecuencia no esenciales, por tanto, deberán suspender actividades.[6]

A este Acuerdo le sigue el publicado en el Diario Oficial de la Federación el 21 de abril del 2020, mediante el cual el Secretario de Salud Federal modifica el Acuerdo publicado en el propio Diario Oficial el 31 de marzo del 2020.[7] Este Acuerdo ordena la suspensión inmediata de actividades no esenciales del 30 de marzo al 30 de mayo del 2020. Asimismo, el 6 de abril del 2020 se publica en el Diario Oficial de la Federación[8] un nuevo Acuerdo del Secretario de Salud Federal, por el que se establecen los lineamientos técnicos relacionados con algunas actividades consideradas como esenciales, tales como las empresas productoras de acero, cemento y vidrio, así como las de servicios de tecnología de la información que garanticen la continuidad de los sectores público, social y privado. Es de llamar la atención, que en este Acuerdo se indica que las empresas mencionadas mantendrán una actividad mínima. Sin embargo, se hace una excepción respecto de aquellas empresas de la misma rama que tengan contratos vigentes con el Gobierno Federal, las cuales deberán continuar sus actividades que permitan el cumplimiento de los compromisos a corto plazo para los proyectos de Dos Bocas, Tren Maya, Aeropuerto Felipe Ángeles y Corredor Trans-ístmico,

---

6 Diario Oficial de la Federación, 2020, s/p.

7 Diario Oficial de la Federación, 2020, s/p.

8 Diario Oficial de la Federación, 2020, s/p.

así, como aquellas, consideradas indispensables para Petróleos Mexicanos y la Comisión Federal de Electricidad. Como se advierte, no hay un trato igual entre empresas con el mismo giro. Estos acuerdos, por sí mismos, en mi opinión, son insuficientes desde el punto de vista jurídico como para colmar la hipótesis de suspensión de relaciones laborales.

Considero que el Consejo que el Consejo de Salubridad General debió consensuar con patrones y trabajadores, a través de sus organismos representativos, para dejar en claro que el Acuerdo que declaró la emergencia sanitaria tendría efectos laborales en los centros de trabajo, empresas y establecimientos. Homologándolo a una causal de suspensión de las relaciones individuales y colectivas de trabajo con el objeto de aplicar con corrección los artículos 42 Bis y 427 de la Ley Federal del Trabajo. Pero, asimismo, para dejar llano el camino para posibles acuerdos entre patrones y trabajadores para que, a partir de la consideración de una causal de suspensión, se tuviera claro que no era menester, en caso de relaciones colectivas, la aprobación o autorización del Tribunal del Trabajo. Así como para negociar el salario a pagar, que si bien la Ley Federal del Trabajo señala que será el salario mínimo general, hasta por un mes, es probable que patrones y sindicatos, sobre todo, acuerden un monto mayor de salario durante la emergencia y por un plazo mayor de un mes. Esto evitaría la aplicación e interpretación errónea del acuerdo que declaró la emergencia sanitaria, que en algunos o en muchos casos, ha derivado en despidos o en suspensiones sin goce del salario que garantiza la Ley e, incluso, en cierres injustificados de centros de trabajo, empresas o establecimientos, sobre todo en la pequeña y mediana empresa. Estimo que el Consejo General de Salubridad, sobre todo cuando forma parte del mismo la titular de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, hizo a un lado a patrones y trabajadores en tanto que constituyen el escenario mayor en la suspensión inmediata de las actividades no esenciales, como así lo determinó el referido Consejo.

Ante una situación inédita, en materia de salud, como lo es el Virus SARS-CoV2, COVID-19, es de entender que los contratos individuales y colectivos de trabajo difícilmente contengan una normativa referida a la situación que impera en nuestro país y prácticamente en todo el mundo.

Ante la ausencia de normativa en los contratos de trabajo y en la incertidumbre laboral un camino posible es la renegociación de los contratos para atender la suspensión y la gradualidad de reanudación de actividades laborales, para que las condiciones de trabajo, aun cuando sea de manera temporal, se adecúen y atiendan con eficacia los efectos de la COVID-19. La renegociación de las condiciones de trabajo podrán comprender entre otros asuntos los siguientes: reducción de la jornada de trabajo, jornadas escalonadas, reducción de los días de trabajo en la semana, modalidades de cumplimiento del servicio como el trabajo a distancia, a domicilio o teletrabajo, salarios, vacaciones, permisos o licencias retribuidas, entre otros. La renegociación incluso puede implicar un empeoramiento de las condiciones de trabajo, lo cual es posible siempre y cuando no implique violación a los derechos mínimos constitucionalmente garantizados. La renegociación, como estrategia para prevenir la pérdida de puestos de trabajo o la pérdida de la fuente de trabajo, es una vertiente que vale explorar frente a una situación de emergencia o contingencia. En el proceso de renegociación una variable interesante son los acuerdos vinculados a los contratos de trabajo, formando parte de ellos pero con una vigencia vinculada a la duración de la emergencia.

Si bien la Ley Federal del Trabajo regula la revisión y modificación de los contratos colectivos e incluso los individuales, no existe impedimento para que, frente a una situación inédita, con efectos nocivos en las relaciones de trabajo, los patrones y los trabajadores acuerden, en cualquier momento, renegociar las condiciones de trabajo. Estimo que más vale renegociar que perder el trabajo o que el centro de trabajo, empresa o establecimiento cierre. LaCOVID-19, desde la mirada del derecho del trabajo, ofrece la oportunidad de repensar la prestación del servicio a través de otras modalidades como el trabajo a distancia, el teletrabajo o el trabajo a domicilio. Como una variable para que los centros de trabajo, en donde esto sea posible, mantengan su actividad y puedan conservar puestos de trabajo. Es conveniente ser imaginativo para que, en su caso el daño laboral, tenga carácter temporal, tal vez en menores o peores condiciones de trabajo a las previstas en los vigentes contratos. Pero es deseable que la emergencia o contingencia se atienda mediante acuerdos que concilien los intereses de patrones y trabajadores. Estamos, asimismo, ante procesos de negociación individual y colectiva inéditos. Situación que se presenta con mayor claridad en la denominada nueva normalidad, a pesar del alto número de contagios y muertes.[9] Se han emitido lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas,[10] que si bien son de observancia obligatoria, están en función de medidas de carácter preventivo en materia de detección y canalización de fuentes posibles de infección, también hay protocolos sanitarios y tratamientos de trabajadores infectados, esencialmente sobre seguridad y salud en el trabajo. Subsistiendo, en mi opinión, la cuestión de fondo planteada en párrafos anteriores, que amerita una visión integral de las diversas vertientes de las relaciones de trabajo, como lo aconseja la OIT.

En el proceso de renegociación, en el escenario de la nueva normalidad, el Estado no puede estar al margen; por lo que es pertinente que se construyan acuerdos entre las organizaciones patronales de trabajadores y el Estado, para que de manera tripartita se encaren los efectos nocivos de la COVID-19 en materia de salud y productividad, así como los efectos económicos y sociales que la emergencia está causando. El Estado no puede dejar a la deriva a patrones y trabajadores. La emergencia exige solidaridad que bien puede manifestarse institucionalmente a través de la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, mediante acciones concretas de acompañamiento para motivar y facilitar los acuerdos emergentes en materia de condiciones de trabajo y para que la planta productiva del país tenga las condiciones indispensables para operar de manera eficaz. Es necesario que los patrones y trabajadores no queden aislados de las estrategias gubernamentales para atender la emergencia, por cuanto la valiosa contribución en la generación de bienes y servicios incide en la economía y en la satisfacción de necesidades de la población. Mantener la estabilidad laboral es también una responsabilidad de Estado.

---

9 Acuerdo para la reapertura de actividades sociales educativas y económicas, Publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 14 de mayo del 2020.

10 Acuerdo por el que se establecen los lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas, publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 29 de mayo del 2020.

Un documento de consulta obligada en esta situación de emergencia es la publicación de un texto de la Organización Internacional del Trabajo, denominado: *Las normas de la OIT y laCovid-19 (coronavirus)*, que toca temas de importancia normativa, así como propuestas y sugerencias para los países miembros ante una situación como la pandemia de la COVID-19. En este contexto, la OIT pone énfasis en el diálogo social como estrategia que permite acuerdos sobre las acciones pertinentes frente a la emergencia. Un diálogo entre patrones/empleadores, sindicatos de trabajadores y gobiernos, que busca prevención y protección contra la discriminación y protección de la privacidad; evitar pérdidas de empleos y mantener niveles de ingreso; seguridad y salud en el trabajo; derecho a licencias/permisos y modalidades específicas de trabajo; flexibilidad de las normas laborales en situaciones de emergencia; protección a los trabajadores de la salud, entre otros tópicos.[11] Vale la pena acudir a esta publicación.

6. Consideración in fine

En las relaciones de trabajo, particularmente en nuestro país, es indispensable la cercanía de los Gobiernos Federal y Estatales con los organismos representativos de patrones y trabajadores, para que, ante situaciones de contingencia/emergencia en materia de salud, por su gravedad y dimensión, se incida en los centros de trabajo, en empresas y establecimientos para fortalecer la estrategia y los mecanismos para prevenir y mitigar en lo posible los efectos negativos en la salud de los trabajadores, patrones y población en general, así como también en la economía. En un Estado democrático y de Derecho, la tarea gubernamental requiere de la participación y el esfuerzo de todos, en una empatía y sinergia respecto de asuntos de interés nacional y para la población.

La ausencia de la cercanía ha derivado en contradicciones, enfrentamientos, polarización, alejamientos, por decir lo menos. En el ámbito laboral, de acuerdo al último dato proporcionado por el Instituto Mexicano del Seguro Social, se han perdido durante la pandemia un poco más de millón y medio de puestos de trabajo. Por su parte, el Banco de México, estima una pérdida cercana a los dos millones de empleos, cifras que, sin duda, son susceptibles de modificarse si consideramos a los trabajadores autónomos o independientes que laboran por cuenta propia, incluyendo los miles de trabajadores que están en la informalidad, cuya cifra no está al alcance real de quienes generan los indicadores de la pérdida del trabajo o empleo. LaCOVID-19, en el caso de México, plantea retos importantes, por lo que en esa dimensión deben abordarse y resolverse por todas las partes involucradas, en este caso en el contexto de las relaciones individuales y colectivas de trabajo.

Bibliografía

BERMUDEZ Cisneros, Miguel (2010). *Derecho del Trabajo*. México: Editorial Oxford.

BLASCO Pellicer, Ángel, *et al*. (2020). *Análisis Normativo de las Medidas Laborales y de Seguridad Social frente a la crisis del COVID-19*. España: Tirant lo Blanch.

11 Véase el siguiente enlace: https://www.ilo.org/global/standards/WCMS_739939/lang--es/index.htm

Briceño Ruíz, Alberto (2001). *Derecho Individual del Trabajo*. México: Harla.

Charis Gómez, Roberto (2006). *Estudios de Derecho del Trabajo*. México: Porrúa.

DÁVALOS, José (2003). *Derecho Individual del Trabajo*. México: Porrúa.

Garrido Ramón, Alena (2015). *Derecho Individual del Trabajo*. México: Oxford.

Hernández Bejarano, Macarena, *et al*. (2020). *Cambiando la Forma de Trabajar y de Vivir*. España: Editorial Tirant lo Blanch.

Equipo de Redacción de la Editorial Normativa laboral del COVID-19 Consolidada (2020). España: Tirant lo Blanch.

Palomeque López, Manuel Carlos (2002). *Derecho del Trabajo*. España: Centro de Estudios Ramón Areces.

OTRAS REFERENCIAS

Diario Oficial de la Federación (30 de marzo del 2020). "Emergencia Sanitaria por Causa de Fuerza mayor, a la Epidemia por el Virus de Enfermedad Generada por el Virus SARS-CoV2 (COVID-19)".

---------- (31 de marzo del 2020). "Acuerdo, suscrito por el Secretario de Salud Federal, por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el Virus SARS-CoV2".

---------- (21 de abril del 2020). "Acuerdo, mediante el cual, el Secretario de Salud Federal, modifica el Acuerdo publicado en el propio Diario Oficial el 31 de marzo del 2020".

---------- (14 de mayo del 2020). "Acuerdo, suscrito por el Secretario de Salud, para la reapertura de actividades sociales, educativas y económicas".

---------- (29 de mayo del 2020). "Acuerdo, suscrito por el Secretario de Salud, de Economía, del Trabajo y Previsión Social y el Director General del Instituto mexicano del Seguros Social, por el que se establecen los lineamientos técnicos específicos para la reapertura de las actividades económicas".Organización Internacional del trabajo (2020). *Observatorio de la OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo. Quinta edición*.

Normas de la OIT y laCOVID-19.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley Federal del Trabajo.

Ley del Seguro Social.

EL DERECHO AL ASILO EN TIEMPOS DE COVID-19[1]

POR: FRANCO CRUZ, CLAUDIA KARINA*[2],
GONZÁLEZ AGUILERA, CHRISTIAN BARUC*[3]

En estos tiempos difíciles, no nos olvidemos de quienes escapan de la guerra y de la persecución. Hoy más que nunca necesitan, como lo necesitamos todas y todos, solidaridad y compasión.

Filippo Grandi

El presente ensayo tiene como objetivo abordar uno de los derechos internacionales más importantes de todo ser humano: el derecho al asilo. Este derecho se ha visto vulnerado por situación de riesgo debido a conflictos armados y a la violencia política, además de una pandemia sin precedentes (COVID-19), que ha puesto al mundo a tomar ciertas medidas para controlarla , siendo algunas restrictivas, no apegadas a derechos humanos. Dichas razones han colocado aún más en estado de indefensión a las personas en situación de asilo.

Debido a estos hechos, varios países alrededor del mundo han adoptado lineamientos autoritarios para avanzar con sus agendas políticas, según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), hasta ahora 167 países han cerrado total o parcialmente sus fronteras para tratar de contener el contagio de COVID-19 (2020). No obstante, aun en tiempos de extrema emergencia, los países deben respetar los Derechos Humanos y cumplir sus obligaciones internacionales; la realidad es que las acciones políticas y legislativas se han quedado cortas en la garantía de los derechos humanos con relación a este sector tan vulnerable, como lo son las personas que ruegan asilo a un país distinto al de su origen.

En América y el resto del mundo la noción de solicitantes de asilo es un tema histórico, además requiere de análisis y soluciones de urgencia a nivel mundial, considerando los riesgos a que están expuestas las personas que solicitan el asilo.

Siendo así, el presente trabajo centra su atención en específico en las inequidades del derecho al asilo entre México y Estados Unidos, para ello se expondrán algunas críticas sobre los actuales protocolos de protección al migrante Remain in México, que han sido implementados entre ambas naciones, y donde sin lugar a dudas los derechos humanos han quedado descubiertos, desprotegidos, dando origen a una situación de extrema preocupación. Por ello, siendo los solicitantes de asilo un sector vulnerable, se requiere que los Estados implementen acciones .

---

1 Versión sintética del trabajo académico titulado: "El Derecho al Asilo en Tiempos de COVID-19".

2 Alumna de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

3 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

El Asilo y Refugio, su conceptualización

Los términos de *asilo* y *refugio* son parte de la dinámica social internacional que en las últimas décadas ha tenido un constante aumento de personas que carecen de plena protección de su estado, la mayoría en situación de riesgo debido a conflictos armados y a la violencia política en sus comunidades y de países de origen.

Es importante hacer la distinción entre ambos términos:

> El asilo es un derecho contemplado en la Declaración de los Derechos Humanos, y al mismo tiempo reconocido en la Convención Sobre el Estatuto del Refugiado de 1951, a través del cual una persona busca protección fuera de su país de origen, huyendo de un conflicto o de una persecución que coloca su vida en peligro. Las razones pueden ser por índole religiosa, raza, género, orientación sexual, grupo social, nacionalidad u opinión política.
> El refugio, en términos generales, se refiere a la noción de una persona que ha solicitado el asilo y le fue aceptado. Sin embargo, este concepto se amplió para englobar las circunstancias en los que se genera una huida masiva de personas debido a guerras o desastres naturales, y no necesariamente por una persecución a su persona (LEGALSITY, 2018, párr. 2) .
> El derecho al asilo, su historia y fundamento jurídico

Después de que la Asamblea General de la organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptara la Declaración Universal de los Derechos Humanos en 1950, se creó el Alto Comisionado de la Naciones Unidas para los Refugiados . En ella se estableció que dicha agencia solo operaria por tres años para ayudar a los millones de europeos que habían huido o perdido sus hogares durante la Segunda Guerra Mundial.

Años después, el ACNUR sigue trabajando y atendiendo a un número de personas desplazadas en el mundo que sobrepasa los 79,5 millones según el Informe de Tendencias Globales del ACNUR (2020), es la cifra más alta jamás registrada. De ese total 29,6 millones son refugiados que han cruzado una frontera internacional, mientras que 45,7 millones se encuentran desplazados dentro de su propio país. El resto, 4,2 millones son solicitantes de asilo, que como ya lo precisamos, son personas que pueden o no ser aceptados como refugiados.

El artículo 14 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos otorga a las personas perseguidas el derecho a buscar y a disfrutar el asilo en cualquier país, derecho que limita a aquellos involucrados en una acción judicial originada por delitos comunes o actos que atenten con los principios de Naciones Unidas. Por tanto, los criminales de guerra y los culpables de un crimen contra la paz o la humanidad no cumplen los requisitos para el asilo.

El artículo 13 también reconoce que toda persona puede circular libremente entre naciones y elegir su residencia, donde más se adapte a sus condiciones de vida. Bajo la protección de tales artículos, millones de personas han recibido protección, permitiéndoles salvar y construir sus vidas; a menudo han podido regresar a sus hogares una vez que el peligro que los motivo a huir de casa haya concluido. Asimismo, cabe señalar que muchos se han reubicado en terceros países gene-

rosos o seguros; esto quiere decir que cuando una persona abandona su país para solicitar asilo en otro, el segundo país puede remitirlo a un tercero que considere que puede darle las mismas atención y seguridad.

Sin embargo, el Sistema de Protección Internacional se ve agravada por las amenazas a la institución al asilo y a la disminución de las soluciones tradicionales a los problemas de los refugiados. Las personas que buscan el derecho al asilo en otro país se enfrentan en un entorno de protección muy variable caracterizado por países con enfoques divergentes, prácticas contradictorias y restricciones en materia de derechos humanos. Aunado a esto, existe una criminalización hacia los asilados y refugiados por las sociedades de los países receptores, ya que son generalizados o etiquetados como personas que realizan actos vandálicos, pero ahora con la presente pandemia que ha consternado al mundo, se encuentran aún más en un estado de indefensión.

Con lo anterior, se establece que las personas que se encuentran en territorio ajeno donde esperan respuesta para ser asilados o no, se enfrentan a una posible laguna en la protección legal, lo estipulado por la Convención de 1951 no basta para darles una protección jurídica dentro del país que lo acoge. Al mismo tiempo, cada vez es menos probable que un solicitante de asilo y los refugiados se beneficien de las soluciones tradicionales para sus problemas, y cerca de 7,2 millones de personas están atrapadas en un exilio prolongado.

Los países receptores, los países de origen y los países que realizan una aportación económica para fortalecer los programas del ACNUR parecen menos capaces de trabajar juntos para encontrar respuestas; los países receptores se resisten a la integración local y otros países ofrecen muy pocas plazas de reasentamiento por falta de políticas o protocolos eficientes que garanticen estos derechos, que como ya mencionamos se hallan amparados por normas internacionales. Por lo tanto, existe una omisión por parte de los estados para asegurar la salvaguarda de las personas ya que se encuentran huyendo de problemáticas en sus regiones, pero ahora se enfrentan con una realidad que los coloca en una misma situación de desprotección.

Derecho al asilo entre México y Estados Unidos en tiempos de COVID-19

El estado actual de la migración dentro del mundo contemporáneo tiende a la creación de leyes y políticas públicas de contención y son basadas en la seguridad nacional, es decir, se cimientan en un sistema de restricciones y crean categorías de personas indefensas ante la acción punitiva del Estado, donde se coloca a las personas en un estado de mayor vulnerabilidad y sin recursos para resguardarse.

El hecho de que la migración se considere como fenómeno que atenta contra la seguridad nacional de los estados, aleja sus acciones políticas de los derechos humanos. Hoy más que nunca, para hacer frente a la COVID-19 y proteger a los solicitantes de asilo, se requiere de políticas, acciones y/o protocolos donde el eje central sean los derechos humanos. Desde el punto de la seguridad nacional, el resultado es que cada Estado define esto a partir de sus intereses y con el

fin de mantener cierta estabilidad nacional, influyendo en las decisiones a nivel internacional. Así, como resultado se tienen graves faltas a los derechos humanos, donde una vez más los Estados se muestran egoístas y con poco sentido de solidaridad.

De acuerdo con los recientes llamados por parte de la ONU, Estados Unidos parece resistirse a dejar de lado su política violadora de derechos humanos, pues si bien, a lo largo de la administración de Donal Trump se han observado un conjunto de órdenes y estrategias administrativas de corte restrictivo, de violencia institucionalizada; a los migrantes (de manera utópica parece ser), sí se les reconocen sus derechos, aunque con un goce limitado. ¿Realmente, entonces, se les respetan sus derechos?, ¿se puede hablar de derechos con un disfrute restringido?

Se deben respetar los derechos a este sector de los solicitantes de refugio, ya que no son criminales, no han cometido ningún delito, únicamente piden asilo por las circunstancias graves que viven dentro de su país de origen. Es en ese caso que tanto el país de origen, al no garantizar una calidad de vida digna a sus nacionales, y los países receptores, al vulnerar los derechos de estas personas, comenten faltas importantes a los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

Un ejemplo de ello es una sociedad como la norteamericana; la política aplicada en las últimas décadas se ha regulado y elaborado a través de regímenes de control, gobernabilidad y castigo sobre sujetos "migrantes", a quienes se les ha negado la categoría de personalidad jurídica ante el régimen jurídico , es decir, no se les reconoce como persona-sujeto de derechos. Los migrantes dentro de los Estados Unidos carecen de la categoría de individuo con derechos, pues corren el riesgo de ser deportados del país, entonces, ¿a dónde van estas personas?

Para dar respuesta a la pregunta, es inevitable voltear a ver a la Política Remain in México, la cual fue adoptada desde principios de 2019 (Human, Rights Watch, 2020), y que básicamente tiene como consecuencia que los solicitantes de asilo esperen su audiencia del otro lado de la frontera, o sea, en México.

Ejemplificando lo anterior, tras la implementación de los Protocolos de Protección al Migrante, los cuales consisten en que los solicitantes de asilo en Estados Unidos puedan ser devueltos a México y residir en este país durante todo su proceso ante alguna corte norteamericana, ingresan por primera vez a territorio estadounidense, pasan una entrevista de temores fundados con un oficial del servicio de inmigración para determinar si es que se inicia un proceso de asilo y una cancelación temporal de la orden de deportación.

Siendo así, lo siguiente es que reciban un citatorio para la corte de inmigración. Son devueltos a México con la instrucción de presentarse en la "garita" el día de su audiencia. Asimismo, después de cada cita en la corte, la persona será enviada a México a esperar la siguiente cita, hasta que llegue la sentencia con un fallo favorable o desfavorable.

Es importante destacar que las audiencias tardan en desahogarse alrededor de 700 días, en Texas 726 y en California 735 días[4], de tal modo que estos solicitantes de asilo deberán esperar más de dos años dentro del territorio mexicano, encontrando que estos protocolos se han desfazado totalmente del objetivo principal que es garantizar el derecho al asilo y buscar una integración, con base a seguridad, administración de servicios básicos que se traducen en derechos como la salud, la vivienda y educación entre otros.

Un programa lleno de inconsistencias, donde se intenta disfrazar una vez más la política migratoria de Estados Unidos, la cual está dirigida al repudio y la discriminación a los migrantes, solicitantes de asilo y refugiados. Pues es preciso tener en cuenta que dicha política fue implementada de manera unilateral por parte de Estados Unidos sin un previo pacto con México; al principio México estuvo recibiendo caravanas del éxodo centroamericano, según informó la entonces senadora Olga Sánchez Cordero, ya que la prioridad era la protección de derechos humanos. En adición, se debía auxiliar a los migrantes; prestar una ayuda humanitaria, haciendo hincapié en que México no asumiría el papel de un tercer país seguro para la atención de migrantes centroamericanos o de cualquier otro país.

Durante la primera semana de junio de 2019, ante las duras amenazas lanzadas por el presidente Donal Trump sobre imponer aranceles progresivos a la importación de productos de México hacia los Estados unidos, México decide aceptar la ampliación del programa. Así, en julio y agosto de 2019, mientras continuaban aplicándose dichos protocolos en las tres ciudades del noroeste del país (Tijuana, Mexicali y Ciudad Juárez), se recibieron a más de 1 000 solicitantes de asilo, cada semana de diversas nacionalidades, y fueron devueltas hacia las ciudades de Matamoros y Nuevo Laredo, Tamaulipas.

La razón de la implementación y ampliación de estos protocolos, conforme a lo dispuesto por el Department Homeland Security, es que "The U.S. is facing a security and humanitarian crisis on the Southern border [Estados Unidos se enfrenta a una crisis humanitaria y de seguridad en la frontera sur]" (2019, párr. 3). Incluso asegura que, a través de este programa, se está abordando la crisis, se están cumpliendo las leyes de inmigración, y se está restaurando el proceso de inmigración siendo seguro y ordenado, se pretende reducir el contrabando, mientras se garantiza que las poblaciones vulnerables, en este caso solicitantes de asilo, reciban protecciones que necesitan.

Remain In México, desde nuestro punto de vista fue un capricho de Estados Unidos y una sumisión por parte de México a los mandatos irracionales y alejados del estado de derecho de Donal Trump, teniendo en cuenta que el gobierno estadounidense quiso eximirse de la responsabilidad de asegurar el derecho de asilo, y México, sin condiciones económicas, de salud y sin ser apto para dar un recibimiento, además de no garantizar seguridad para los migrantes, se deslinda de ser un tercer país seguro para estas personas. Pese a ello, debemos reconocer que surgen varios cues-

4 París y García, 2019.

tionamientos, entre ellos nos preguntamos, ¿quién está garantizando el derecho al asilo de estas personas? Lo que si afirmamos es que estas personas se encuentran dentro de un vacío jurídico, sin protección real, eficaz, sin el manto de ayuda de las leyes y tratados internacionales. Es entonces que, ¿Estados Unidos y México están trasgrediendo la normativa internacional?

Para responder al cuestionamiento planteado, analizaremos la Convención de 1951 celebrada en la ciudad de New York, en la que se obliga a los Estados a proporcionar asilo a las personas que corran peligro de sufrir tortura, tratos denigrantes e inhumanos y atentados contra su vida en su país de origen. El tratado es de cumplimiento obligatorio para todos los países, sea o no parte del citado instrumento internacional jurídico. De igual forma, cabe señalar que los Estados Unidos es parte de dicha Convención.

El artículo 33 consagra el principio de "no devolución", esto quiere decir que sin importar el estado que guarde una persona en el país receptor no debe ser expulsada o devuelta a su país de origen (Convención sobre el estatuto de los refugiados, 1951). En el caso de los solicitantes de asilo, éste se aplica hasta el punto en que su condición se determine definitivamente por medio de un procedimiento justo, y en el lapso de este proceder deben estar bajo la protección del estado.

Esto nos lleva a considerar que Estados Unidos y México, tras sus endurecidas políticas migratorias, son entes violadores de la responsabilidad internacional. Con la duración de los juicios para definir si se concede o no la solicitud de asilo, que es aproximada de dos años, deben quedarse los solicitantes en territorio mexicano generalmente sin apoyo económico, en condiciones de alto riesgo, y ha quedado registrado que son víctimas de agresiones y graves violaciones a sus derechos.

Aunado a ello, en el Diario de Gobierno de los Estados Unidos, el 20 de marzo de 2020, ninguna petición de asilo sería admitida debido a la antes mencionada crisis sanitaria; esto se materializaría en la expulsión inmediata de personas indocumentadas sin previa audiencia; y la única excepción ocurriría en los casos en que hubiera una sospecha "creíble" de que la persona podría estar sujeta a tortura en su país de origen (Health and Human Services Department, 2020). Por si fuera poco, a partir de esa fecha quienes tendrán facultades de expulsión, de forma sumaria, ya no son oficiales de asilo, sino los agentes de la patrulla fronteriza, que se reduce a una vulneración total de derechos consagrados en los instrumentos internacionales.

Dicha acción está siendo respaldada por la Corte Suprema de los Estados Unidos, que estipula que algunas personas que buscan asilo en los Estados Unidos pueden ser deportadas sin audiencias judiciales adicionales.

En una votación de 7-2, el tribunal dijo que a "people who fail to make a valid case for asylum in their initial screenings [las personas que no presentan un caso válido de asilo en sus evaluaciones iniciales]" (Williams, 2020, párr. 2) puede acelerarse su proceso para la deportación y no tienen permitido impugnar esa decisión en un tribunal federal.

Para Trump y varios funcionarios de estado se ha abusado del sistema de asilo de los Estados Unidos, y en la mayoría de las audiencias donde se solicita el derecho de asilo no tienen mérito.

Ahora, la organización no gubernamental Human Rights First, ha llevado un monitoreo de las personas que se encuentran bajo la "protección" del programa Remain In México, Se detectó que durante la primeras semanas de julio y agosto de 2019, el Departament Homeland Security (DHS) expulsó a más de 1 000 solicitantes de asilo por semana a las ciudades de Nuevo Laredo y Matamoros, Tamaulipas, a pesar de que estas ciudades son calificadas como zonas de alto riesgo con altas posibilidades de sufrir algún ataque violento. Según el Departamento de Estado, ambas tienen el mismo nivel de riesgo que países que están en guerra como lo son Siria y Yemen. Y efectivamente, en octubre de 2019, se refiere que hay 343 reportes hasta esa fecha de violaciones, secuestros, ataques violentos, crimen organizado y tortura; y las estadísticas arrojan que 110 reportes públicos son en contra de los solicitantes de asilo (Health and Human Services Department, 2020).

Aunado a lo anterior, la Comisión Nacional de Derechos Humanos, tras entrevistas a las personas que se encuentran bajo este régimen, determinó que los solicitantes de asilo temen por sus vidas en su larga espera en México. Como ha quedado manifestado, estas personas son víctimas del crimen organizado, de los abusos de poder por parte de las autoridades policiacas y de delincuentes que les han robado, extorsionado, secuestrado y agredido sexualmente.

Además, también han declarado que a pesar de que el DHS ha expresado que uno de los objetivos de dichos protocolos es dar una asesoría legal y gratuita, no han recibido absolutamente nada, muchos de ellos no saben que es lo que está sucediendo a lo largo de sus audiencias a lo largo de su proceso jurídico.

Con la llegada de la COVID-19, Estados Unidos ha postergado sus audiencias para atender las solicitudes de asilo hasta el 20 de julio, dejando en un estado de indefensión aun mayor a los solicitantes de asilo. Tanto en México como en Estados Unidos, la pandemia por el coronavirus se está expandiendo cada día más, y estas gente continúa desprotegidas, viviendo en campamentos y albergues de condiciones precarias y con mayor probabilidad de ser violentados por las bandas criminales.

Por dar un ejemplo, el campamento más grande, encontrado en Matamoros Tamaulipas, tenía aproximadamente 750 personas antes de la pandemia, pero pasó a contar con 3 000 habitantes (Schacher, 2020). En el caso de existir una propagación de la COVID-19, los hospitales de Matamoros no tienen capacidad. Aunque una ONG (Global Response Managemen) abrió un hospital para migrantes (Agencia EFE, 2020), no sería suficiente para garantizar su derecho a la salud.

Por consiguiente, u de nueva cuenta se evidencia que ambos países no están cumpliendo con las obligaciones adquiridas frente a las normas de corte internacional.

Conclusiones

Como ya se ha mencionado, para respetar el principio de "no devolución" y tener un desahogo de la demanda de las solicitudes de asilo, Estados Unidos implementó la política Remain in México. Así, se aseguraría que la persona solicitante de asilo no sería devuelta a su país de origen y supuestamente tendría el acceso y garantía a su derechos como solicitante de asilo, los cuales simplemente

por el hecho de ser derechos deben ser garantizados, pero, aunado a ello se encuentran protegidos por el Derecho Internacional de los Derechos Humanos.

Por lo tanto, son puestos en espera, y no pueden irse lejos; es así como México se convierte en una sala de espera para miles de migrantes que han presentado una solicitud legal de protección al gobierno estadunidense, es decir, se ven forzados a quedarse en las ciudades fronterizas mexicanas con los peligros que ya se han tratado anteriormente, pues deben presentarse periódicamente para conocer su nueva fecha de audiencia, toda vez que ésta fue postergada por la pandemia. Personas que ya vivían bajo condiciones deplorables, durante meses o años en espera de su audiencia, deben esperar aún más, y ahora con la amenaza de la COVID-19.

El país mexicano es considerado un país de tránsito, pero como se mencionó en líneas previas, no es un tercer país seguro como lo es Canadá o Turquía; pues para acceder a ello se deben de cumplir estándares de Derechos Humanos para garantizar su protección. México no cuenta con ello, tampoco tiene la infraestructura para albergar a los migrantes, aunado a esto, no tiene un marco legal que sustente la presencia y protección a dichas personas; por lo tanto, la política migratoria que comparten ambas naciones es ilegal e insegura.

El solicitante de asilo representa un sector vulnerable dentro de la población mundial, requiere que Estados Unidos de Norte América y México dejen de quebrantar los derechos humanos, debido a que ambos son cómplices de aberrantes violaciones de derechos humanos de los solicitantes de México. Parece irónico que México aceptara los protocolos siendo uno de los países que más inseguridad tiene y sobre todo en su parte fronteriza; y es aún más indignante saber que justo en este mes de junio de este año, el Presidente Andrés Manuel López Obrador esté celebrando una visita con Estados Unidos, donde enaltecen, entre otras cosas, la ratificación del TECMEC. Pero, señor presidente de la república mexicana y presidente Trump, ¿por qué no se ocupan de un tema de extrema relevancia como lo es el asilo y todas esas personas que están en condiciones de extrema precariedad, siendo un sector vulnerable en esta crisis pandémica son el doble de vulnerables? Y lo peor es que ni las autoridades y la sociedad mexicana no hacen nada, al contrario, contribuyen a que esta situación empeore. Es momento de solidaridad, empatía, de dejar atrás políticas baratas engañadoras.

Bibliografía:

ACNUR (2020). *ACNUR: es necesario vigilar los daños que podría provocar la pandemia del coronavirus sobre los derechos humanos y los derechos de los refugiados a largo plazo*. Recuperado de: https://www.acnur.org/noticias/press/2020/4/5ea071c04/acnur-es-necesario-vigilar-los-danos-que-podria-provocar-la-pandemia-del.html

ACNUR (2020). *Informe Anual de las Tendencias Globales de Desplazamiento Forzado del 2019 del ACNUR*. Recuperado de: https://www.acnur.org/5eeaf5664.pdf

Agencia EFE (2020). *ONG abre un hospital para COVID-19 en un campamento fronterizo de migrantes*. Recuperado de: https://www.efe.com/efe/usa/inmigracion/ong-abre-un-hospital-para-covid-19-en-campamento-fronterizo-de-migrantes/50000098-4238671

Health and Human Services Department (2020). *Control of Communicable Diseases; Foreign Quarantine: Suspension of Introduction of Persons Into United States From Designated Foreign Countries or Places for Public Health Purposes* [. Federal Register. Recuperado de: https://www.federalregister.gov/documents/2020/03/24/2020-06238/control-of-communicable-diseases-foreign-quarantine-suspension-of-introduction-of-persons-into

Homeland Security (2019). *Migrant Protection Protocols.* Recuperado de: https://www.dhs.gov/news/2019/01/24/migrant-protection-protocols

Human Rights Watch (2020) *Q&A: Trump Administration's "Remain in Mexico" Program*. Recuperado de: https://www.hrw.org/news/2020/01/29/qa-trump-administrations-remain-mexico-program

LEGALCITY (2018). "¿Asilo o refugio?". Recuperado de: https://legalcity.es/asilo-o-refugio/#:~:text=El%20refugio%2C%20en%20t%C3%A9rminos%20generales,asilo%20y%20le%20fue%20aceptado.&text=La%20diferencia%20fundamental%20entre%20asilo,razones%20para%20ofrecerlo%20o%20negarlo

París, Dolores y Adriana García (2019). *La Gaceta Migratoria, "Datos sobre los protocolos de protección al Migrante (MPP), 'Remain in México'. Enero-agosto 2019". Octubre, 2019. Observatorio de Legislación y Política Migratoria.* Recuperado de: https://observatoriocolef.org/boletin/gaceta_observacoles_mpp/

ONU: Asamblea General. *Convención sobre el estatuto de los refugiados.* ACNUR. Recuperado de: https://www.acnur.org/5b0766944.pdf

Schacher, Yael (2020). *'There are So Many Unknowns': Gearing Up for COVID-19 Among Asylum Seekers Returned to Mexico*. Refugees International. Recuperado de: https://www.refugeesinternational.org/reports/2020/5/6/there-are-so-many-unknowns-gering-up-for-covid-19-among-asylum-seekers-returned-to-mexiconbsp

Williams, Pete (2020). *Supreme Court hands big win to Trump on expelling immigrants seeking asylum*. NBC NEWS. Recuperado de: https://www.nbcnews.com/politics/supreme-court/supreme-court-hands-big-win-trump-expelling-immigrants-seeking-asylum-n1232117?cid=ed_npd_bn_tw_bn

UN MODELO DE GOBERNANZA ELECTRÓNICA PARA LA CONTINUIDAD DE LA GESTIÓN EN ÉPOCA DE COVID-19: EL CASO DEL ÓRGANO INTERNO DE CONTROL DE LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO[1, 2]

POR: DE SANTIAGO ALVAREZ, ADRIANA*[3]

I. Retos de la gestión pública ante la covid-19

El pasado marzo del 2020, llegó a México la pandemia derivada de la COVID-19, conmocionando los sectores público, social y privado, y a los sistemas y estructuras sociales, familiares, personales, jurídicas, económicas, laborales, educativas, políticas e institucionales. Cabe decir, que no estábamos preparados para ello.

Ante este panorama, los distintos órdenes de gobierno, privilegiando la salud de las personas, han tomado diferentes medidas. Entre ellas destaca el aislamiento social, lo que ha generado un cambio en las formas de interacción entre las personas, en todos los ámbitos.

Para afrontar y solventar los retos que todo ello implica (e implicará), se requerirá, de todas las partes involucradas, esfuerzos significativos. Específicamente, en el sector público tenemos retos importantes que versan en dos vertientes:

a) Por un lado, flexibilizar nuestros procesos y procedimientos substantivos y administrativos para adaptarlos al contexto actual para buscar, en la medida de lo posible, que la vida institucional no pare.
b) Por otro lado, generar las condiciones estructurales, organizacionales, procedimentales, funcionales y culturales que nos preparen para futuros escenarios de contingencia.

Todo ello, con miras a diseñar y consolidar "modelos emergentes de organización" que nos permitan desarrollar con continuidad las funciones públicas que se nos tienen atribuidas en contextos de contingencia.

---

1 Ensayo preparado en atención a la Convocatoria "Reflexiones Jurídicas en Tiempos de COVID-19".

2 En presente ensayo se ha confeccionado tomando elementos de dos trabajos por publicarse. El primero de ellos, denominado "Los Órganos Internos de Control ante la Contingencia por COVID-19", en la Revista Esencia UG, de la Universidad de Guanajuato; y el segundo de ellos, escrito en coautoría con la Mtra. Bertha Maciel García, con el título: "Sistema Interno de Buen Gobierno: Una propuesta de desarrollo tecnológico e innovación en la gestión administrativa, desde el Órgano Interno de Control de la Universidad de Guanajuato".

3 Docente de la Materia de Marco Jurídico de Combate a la Corrupción en México, dentro de la Maestría en Ciencias Jurídico Penales, y Titular del Órgano Interno de Control de la Universidad de Guanajuato.

II. El OIC-UG en época de contingencia por la COVID-19

En la Universidad de Guanajuato (UG), y concretamente en su Órgano Interno de Control (OIC-UG) la contingencia no nos ha detenido, sólo está cambiando la forma en la que se venían haciendo las cosas.

Esta necesaria transformación nos ha llevado a buscar que el distanciamiento físico no nos separe del cumplimiento de nuestras atribuciones públicas, lo que se ha conseguido al continuar, intensificar, optimizar y maximizar el aprovechamiento que nos ofrecen las tecnologías de la información y la comunicación (TICS) y de aprendizaje y colaboración (TACS). Así, podemos hablar de una normalidad tecnologizada, lo cual, años atrás, resultaría impensable.

En ese sentido, los OIC debemos priorizar, de entre nuestro amplio ámbito de competencia en materia de control, evaluación y fiscalización, aquello que redunde directamente en beneficio del desarrollo administrativo de nuestras instituciones (y con ello, contribuir a que las funciones substantivas sigan sucediendo) y de la consolidación de la cultura de transparencia y de rendición de cuentas, perseverando en hacer uso de las TICS.

Un planteamiento central es: ¿Por qué un OIC tiene tal relevancia en esta contingencia, que nos obliga a fortalecernos y no detenernos frente a la pandemia? Primero, hay que entender qué es un órgano interno de control.

El artículo 60 de la Ley Orgánica de la Universidad de Guanajuato establece: "La Universidad contará con un Órgano Interno de Control con autonomía técnica y de gestión que tendrá a su cargo la fiscalización de los ingresos y egresos de la misma." Asimismo, su artículo 60 bis refiere: "El Órgano Interno de Control de la Universidad será responsable del control, evaluación y desarrollo administrativo de la Universidad, así como de la prevención de conductas constitutivas de responsabilidad administrativa y, en su caso, de la aplicación del derecho disciplinario […]"

En este escenario en que las instituciones públicas están tratando de resolver con los medios a su alcance las diferentes problemáticas que se están presentado, es importante generar los esquemas que garanticen que dichas instituciones se mantengan en movimiento desarrollando sus actividades substantivas y adjetivas, y procesando las adaptaciones, flexibilizaciones y transformaciones indispensables para ello. Sin duda, en esta tarea institucional los OIC tenemos un papel relevante, pues mantenernos en movimiento, genera que las organizaciones públicas a las que pertenecemos también lo hagan, en franca sinergia institucional.

Así, en el OIC-UG hemos sido conscientes de que no debemos parar, y que tenemos en las TICS una herramienta fundamental para consolidar nuestro modelo de gestión y gobierno electrónico que iniciamos hace casi cinco años (de lo que hablaremos más adelante).

En ese sentido, hemos sostenido las tareas más importantes en acompañamiento a la comunidad universitaria:

a) Evaluación de metas institucionales dispuestas en el PLADI 2010-2020.Evaluación el Desempeño de Programas Presupuestales.Validación de indicadores.Seguimiento al cumplimiento de la Declaración 3 de 3.Acompañamiento a la preparación de procedimientos de entrega-recepción.Acompañamiento a procedimientos de contrataciones públicas.Revisiones y auditorías.Atención a procedimientos externos de fiscalización.Generación de productos del conocimiento que contribuyen a la mejora de la gestión y a la construcción de una cultura ética universitaria.Entre otras.

Cada una de estas funciones que realiza el OIC-UG nutren el actuar de quiénes formamos parte de la comunidad universitaria y contribuimos al proyecto académico de la UG. Lo mismo debe entenderse respecto de los OIC de todas las instituciones públicas. Es necesario que no se interrumpa el actuar de quién guía el sano desarrollo administrativo de las comunidades de servidores públicos que, desde todas las trincheras, tenemos a nuestro cargo una porción de gobierno y, por ende, de la realización de trámites y servicios públicos que redundan en la satisfacción de necesidades de la sociedad y sus sectores.

En apoyo a lo anterior, el OIC-UG, emitió diversos instrumentos jurídicos que posibilitaron la continuidad de su gestión. Destacan:

a) Acuerdo por el que se amplían los plazos previstos en el artículo 33 de la Ley General de Responsabilidades Administrativas, y su similar de la Ley de Responsabilidades Administrativas para el Estado de Guanajuato, para presentar las declaraciones de situación patrimonial y de intereses en el año 2020, con motivo de las medidas de prevención y contención de la propagación de la enfermedad generada por el Coronavirus SARS-CoV2 (COVID-19). Publicado en Gaceta Universitaria el 23 de abril de 2020 COVID/023/20-OIC.
b) Acuerdo CG/05/2020 por el que se autoriza el uso de medios telemáticos para el desarrollo de los procesos y procedimientos substantivos que se encuentran regulados en los lineamientos y disposiciones administrativas internas de la Contraloría General (Órgano Interno de Control) de la Universidad de Guanajuato. Publicado en Gaceta Universitaria el 09 de junio de 2020 COVID/046/20-OIC.
c) Acuerdo CG/06/2020 por el que se declara la suspensión de plazos y términos legales en la Contraloría General (Órgano Interno de Control) de la Universidad de Guanajuato, a partir del lunes 20 de julio de 2020 y hasta que las autoridades universitarias determinen el día para el reinicio gradual de las actividades de forma presencial en la Universidad de Guanajuato, como medida de prevención y combate de la propagación de la COVID-19. Publicado en Gaceta Universitaria el 27 de julio de 2020 COVID/051/20-OIC.[4]

4 Este acuerdo tiene otros similares de antecedente que se fueron emitiendo conforme las autoridades ejecutivas universitarias iban generando de la misma manera disposiciones generales en la materia. Pueden ser consultados en la Gaceta Universitaria: https://www.ugto.mx/gacetauniversitaria/organo-interno-de-control

III. La gestión y el gobierno electrónicos del oic-ug: factor de éxito en la continuidad

Desde noviembre de 2015, cuando tomé el cargo como Contralora General de la Universidad de Guanajuato, una vez que nuestro Máximo Órgano de Gobierno me privilegió con tan honrosa designación, vislumbré trabajar en la edificación de una Contraloría General electrónica como una estrategia fundamental e innovadora para desarrollar las atribuciones públicas que nos habían sido conferidas.

Esta visión se ha plasmado en la planeación estratégica del OIC-UG, y contemplado en los sucesivos Planes Anuales de Trabajo 2016, 2017, 2018, 2019 y 2020 que a inicios de cada año se han ido presentando ante el Consejo General Universitario.[5]

A casi 5 años de distancia, intermediando un proceso de arduo trabajo, además de haberse generado las condiciones estructurales, procedimentales, organizacionales, funcionales, tecnológicas y culturales para ello, hay resultados concretos:

a) Se consolidó el Sistema Interno de Buen Gobierno de la Contraloría General de la Universidad de Guanajuato (SINBUG-CG), que es un Macro Sistema Tecnológico Evolutivo de Gestión y Gobierno electrónicos que contribuye a la buena gobernanza pública, y que aplica las TICS para facilitar y potenciar la gestión interna, optimizar el tiempo público y la generación de reportes que faciliten la toma de decisiones por parte de las diferentes autoridades universitarias.
b) Asimismo, para sumar a la automatización de los procesos sustantivos de trabajo del OIC-UG se continuó avanzando en la automatización de sus procesos y procedimientos substantivos, sumándose a DeclaraNet-UG (Plataforma Tecnológica para cumplir con la Declaración Patrimonial),[6] el EntregaNet-UG (Plataforma Tecnológica para realizar los procedimientos de Entrega-Recepción) y el SECINet-UG[7] (Plataforma Tecnológica para realizar Evaluaciones de Control Interno) y el ControlFisca-UG[8] (Plataforma Tecnológica de Control de los Procedimientos de Fiscalización que las Instancias auditoras internas y externas, le realizan a la UG).
c) Asimismo, se tienen identificados los proyectos tecnológicos por desarrollar en este 2020, vinculados a distintos procedimientos substantivos del OIC-UG.

De todos los anteriores sistemas y plataformas tecnológicas que ha desarrollado el OIC-UG, hay uno que merece especial mención: El Sistema Interno de Buen Gobierno de la Contraloría General (SINBUG-CG), que abordaré en el siguiente apartado.

---

5 Para más información sobre la Contraloría General revisar el siguiente enlace: https://www.ugto.mx/contraloriageneral/planeacion-estrategica

6 Que en su versión inicial se derivó de un convenio de licenciamiento entre la Universidad de Guanajuato y la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Estado, mediante el cual nos cedieron su uso. Una vez que entró en vigor la Ley General de Responsabilidades Administrativas, el OIC-UG realizó las modificaciones pertinentes para posibilitar la Declaración 3 de 3, notificando a la Secretaría dichas adecuaciones en los términos del convenio de licenciamiento.

7 En fase final de diseño.

8 En fase final de diseño.

IV. El sinbug: una propuesta de desarrollo tecnológico e innovación en la gestión administrativa desde el oic-ug[9]

IV.I. Comentario inicial

En el contexto genera actual en México, derivado de las reformas constitucionales de 2015 y legales de 2016 en materia de combate a la corrupción, que marcaron el inicio de una nueva época de la gobernanza pública en nuestro país, y que implica un panorama de nuevos diseños y mecanismos de rendición de cuentas, se hacen indispensables las TICS, la alta gerencia administrativa y la innovación para dar cobertura y sustento evidencial del desempeño público.

En ese contexto, es momento de referirnos a la herramienta concreta que surgió como estrategia para gestionar, cumplir, materializar y alinearse a las macro-políticas para el buen gobierno y gestión diligente de la función pública por parte OIC-UG: El Sistema Interno de Buen Gobierno (SINBUG).

La descripción de esta herramienta, al igual que los retos que asume, es multidimensional. Por ello, el SINBUG puede ser visto como:

a) Un Macrosistema Tecnológico Evolutivo de Gestión y Gobierno Electrónicos que contribuye a la buena Gobernanza Pública. Instrumenta el uso de las TICS como facilitador de gobernabilidad.

b) La herramienta que intermedia el proceso de gestión del conocimiento, a partir de reconocer que la operatividad administrativa produce y utiliza datos e información respecto de los cuales, además de procesar, se puede aprender para mejorar la función pública.

c) El gestor de la evidencia de una propuesta de gobernanza pública, basada en procesos y procedimientos substantivos y adjetivos que reflejan el universo de atribuciones públicas a cargo del ente público.

d) El nódulo estratégico para erradicar la visión patrimonialista de la información y de los archivos públicos.

e) El repositorio tecnológico institucional sobre la evidencia en el cumplimiento de las atribuciones públicas, de modo que todo lo que alguien sepa o haga dentro de su actuar público sea explícito y verificable.

f) El ejercicio permanente de sostenibilidad para el tratamiento del capital intelectual de una entidad pública, a la cual se suman las buenas prácticas con el fin de concretar respuestas institucionales efectivas a las necesidades sociales para la que fue creada.

---

9 Este apartado, en lo general, corresponde a un extracto del documento escrito en co-autoría con la Mtra. Bertha Maciel García, en proceso de publicación, con el título: "Sistema Interno de Buen Gobierno: Una propuesta de desarrollo tecnológico e innovación en la gestión administrativa, desde el Órgano Interno de Control de la Universidad de Guanajuato".

g) Que mediante la transformación de la realidad operativa del ejercicio cotidiano del servicio público se puede gestionar un aprendizaje organizacional, transitar de la gestión de la información a la gestión del conocimiento. Con la democratización del conocimiento en las entidades administrativas, especialmente trascendente en las Universidades, se genera un valor agregado a la función pública.

h) El facilitador de la disponibilidad y accesibilidad a las evidencias del actuar público, para el cumplimiento de derechos en materia de acceso a la información pública y mejor cumplimiento de las obligaciones de transparencia, rendición de cuentas y datos abiertos. Asimismo, facilita el reporte de indicadores de evaluación en materia de política, proyectos y programas públicos.

A grandes rasgos, el SINBUG supone:

a) En un primer momento, una intervención organizacional de profundo alcance, basada en la identificación y rediseño de los procesos y procedimientos substantivos y adjetivos que representan la específica función pública atribuida al ente público (tratándose del OIC-UG, en materia de control, evaluación y fiscalización).

b) Implica también un cambio cultural en la manera de ejercer la gestión pública por parte de toda la estructura orgánica que componen sus directivos, mandos medios y operadores.

c) Se destaca la importancia de la decisión e involucramiento de la alta gerencia de las instituciones.

d) Posteriormente, con auxilio del desarrollo tecnológico e informático, propone trascender hacia un momento de interfaz administrativa para el buen gobierno en diversas dimensiones: gestión interna, transparencia, rendición de cuentas, gestión de archivos, combate a la corrupción, evaluación y fiscalización, gobierno abierto, entre otros.

IV.II. Marco teórico y desarrollo conceptual en torno al SINBUG

Este punto, de manera enunciativa, ofrece una orientación descriptiva para socializar la idea del SINBUG, que nació en el OIC-UG a efecto de institucionalizar una herramienta tecnológica para la gestión administrativa (y gobierno electrónico) de forma innovadora, basada en sus procesos y procedimientos en materia de control, evaluación y fiscalización. Así como que permitiera cumplir con el panorama legislativo en materia de obligaciones públicas, combate a la corrupción, transparencia y acceso a la información; a la que se van sumando otros bloques de exigencias, como en materia de gestión documental por parte del Sistema Nacional de Archivos.

Para efectos metodológicos se asume un diseño descriptivo con la intención de expresar las características y atributos del SINBUG, así como de los conceptos en torno a éste. A partir de ello, será posible establecer relaciones hipotéticas entre los conceptos descritos orientados en contextos administrativos que abunden en torno al buen gobierno.

Por otra parte, también se hace referencia a mecanismos conceptuales a partir de los cuales opera la herramienta tecnológica del SINBUG, a saber: gestión del conocimiento, teoría del cambio y buen gobierno. La intención es presentar esta herramienta desde las distintas aristas y dimensiones de análisis con las cuales el SINBUG establece lógicas operativas y consecuentes. Por ello, describimos este trabajo de carácter cualitativo, descriptivo y experiencial.

Formulamos entonces las preguntas básicas que nos acercan al conocimiento de nuestra innovación: ¿qué es el SINBUG?, ¿qué conceptos tienen implicaciones sustantivas con la herramienta de gestión para el buen gobierno (SINBUG)? y ¿cuáles cuestiones resuelve este tipo de innovación tecnológico-administrativa?

En esta colaboración no se abordará el desarrollo de cada arista respecto de la cuales SINBUG puede analizarse, pero resulta útil para dimensionar la multi- dimensión del Modelo SINBUG.[10]

A. El SINBUG como una interfaz administrativa para el buen gobierno.

B. El SINBUG como innovación administrativa.

C. El SINBUG desde un análisis en contexto de política pública.

D. El SINBUG como instrumento de gobernabilidad.

E. El SINBUG como una herramienta que puede apoyar para garantizar mecanismos de gobierno abierto.

F. El SINBUG como una herramienta para gestionar la información y mutar a la gestión del conocimiento.

G. EL SINBUG desde un análisis del contexto donde se impulsa la consolidación democrática.

IV.III. La "normalidad operativa de la gestión pública

Podemos coincidir en algunas líneas diagnosticas que desafortunadamente constituyen una normalidad no deseada en la gestión pública, y que representan al problema público que el Modelo SINBUG pretende abordar y resolver en un primer momento.[11] A saber:

a) Conocimiento deficiente de un marco de referencia conceptual y normativo de actuación.

b) Falta de claridad en la definición de procesos y procedimientos substantivos y adjetivos de trabajo (Macro-Proceso Substantivo y Macro-Proceso Adjetivo).

c) Estructuras organizacionales inadecuadas para el desarrollo de los Macro-Procesos de Trabajo.

d) Falta de claridad en la definición de ámbitos específicos de responsabilidades.

---

10 Y que más bien, representan la invitación a esperar y leer la publicación completa referida infra.

11 Y que representó el diagnóstico inicial del OIC-UG, en noviembre de 2015.

e) Desorganización archivística de las constancias que dan cuenta del actuar público (trámites de procesos y procedimientos sustantivos).

f) Herramientas de trabajo (equipos de cómputo, correos institucionales) utilizadas de manera personalizada y no institucional, lo cual consolida una visión patrimonialista de la información, gestión y entorno laboral.

g) Dispersión de la información pública, en otros casos, duplicidad de labores y multiplicación de productos laborales, con lo cual no se utiliza de manera eficiente el tiempo público.

h) La información, datos, archivos y conocimiento generado en cada entidad pública se encuentra depositado en personas y en sus instrumentos de trabajo, y no en procesos y modelos, lo cual impide la socialización y uso público de éstos a beneficio común.

Ante tales escenarios, es fácilmente predecible las consecuencias en el ejercicio cotidiano de la gestión pública:

a) Ocurrencia cotidiana de obstáculos en el óptimo desempeño del servicio público.Se limita la continuidad de la gestión.Se obstaculiza la orientación y efectividad de los esfuerzos en el equipo de trabajo.Se excluye la posibilidad de hacer el mejor uso del tiempo público.Se limita la capacidad de respuestas institucionales de manera inmediata.Con todo ello, se afecta la gobernabilidad y el desempeño de la gestión administrativa, obstaculizando la mejora y concreción del buen gobierno.

IV.IV. Proceso de institucionalización de un sistema interno de buen gobierno: La experiencia del OIC-UG

Los insumos y mecanismos, de acuerdo a la experiencia del OIC-UG, para concretar en el desempeño administrativo el uso del SINBUG, pueden representarse mediante una ruta estratégica en cuyos hitos o momentos relevantes incurre la necesidad de una intervención organizacional que defina los procesos y procedimientos de trabajo que de acuerdo con la misión, visión y normatividad atañen a la dependencia o unidad administrativa en la que se insertó (en este caso, el OIC-UG), y que concretan la porción de atribuciones públicas que son competentes del universo de la función pública del ente al que se pertenece (UG), a través de estructuras y modelos organizacionales.

Es decir, ello implicó un primer momento en que se tuvo que dimensionar el concepto de gobernanza de manera focalizada y aterrizada a la unidad de gobierno donde se institucionalizaría el SINBUG, el OIC-UG.

La ruta estratégica no opera de manera mecánica, y no resulta suficiente un diseño y gestión de proyecto, requiere e implica además la disposición del cambio de cultura organizacional, la voluntad y convencimiento de la alta gerencia, quien con su liderazgo efectivo podrá guiar al equipo de trabajo e inducirlos a una dinámica laboral colaborativa y eficaz.

Este proceso de institucionalización vivido por el OIC-UG, resulta aplicable a cualquier ente público, atendiendo a su contexto.

IV.V. Características del SINBUG, desde su visión tecnológica

Hasta este momento hemos abordado desde distintas perspectivas del SINBUG sus componentes técnicos y metodológicos, y no hemos dicho qué es, qué le identifica y qué atributos tiene desde el punto de vista tecnológico.

a) Su estructura metodológica se basa en la gestión de procesos y procedimientos substantivos y de apoyo a cargo de cada área, derivados del encargo público que tienen.
b) Es una plataforma tecnológica creada por capital humano de la Universidad de Guanajuato, a través del OIC-UG.
c) La plataforma SINBUG, además de ser un repositorio digital de información que obra en los servidores universitarios, está diseñado para crear, editar, eliminar, cargar, descargar y trabajar desde ella misma los documentos.
d) Permite la interoperatividad con herramientas tecnológicas institucionales existentes.
e) La plataforma SINBUG admite que varias personas, al mismo tiempo, y desde ubicaciones distintas, puedan acceder al mismo edificio, carpeta o archivo. Incluso, pueden modificar al mismo tiempo un documento.
f) Se puede acceder en red a través de cualquier nodo universitario, y en línea a través de la plataforma web SINBUG-UG, por medio de cualquier dispositivo móvil que cuente con servicio a internet optimizado para navegador Google Chrome.
g) Cuenta con autenticación de usuarios a través del correo institucional.
h) Los accesos a los distintos componentes son administrados y diferenciados.
i) Cuenta con bitácora de cambios y movimientos de los documentos gestionados.
j) SINBUG ha sido la herramienta tecnológica que el OIC-UG ha venido utilizando, en sus distintas versiones. Ha evolucionado, desde hace más de 4 años, para la gestión efectiva de nuestros procesos substantivos y de apoyo.

IV.VI. Valor agregado a la buena gobernanza pública

El SINBUG, desde su propuesta técnica, metodológica y tecnológica:

a) Contribuye a los procesos de transformación de datos en información, información en conocimiento y conocimiento en inteligencia administrativa.
b) Incrementa la eficiencia administrativa de las unidades administrativas y sus operadores.
c) Genera y naturaliza las comunidades colaborativas de desarrollo de proyectos y comunidades del conocimiento.
d) Facilita e integra el trabajo de los equipos que están en distintas sedes físicas.
e) Permite una gestión adecuada de la información institucional, evitando duplicidad de documentos y confusión en versiones finales, facilitando la rastreabilidad de los documentos, etc.
f) Introyecta la visión de trabajar con base a procesos y procedimientos de trabajo, y a estructuras organizacionales.

g) Facilita la modificación de estructuras organizacionales y la transferencia de procesos y procedimientos de trabajo (lo cual, a su vez, es su antecedente metodológico).
h) Contribuye a la construcción y consolidación de los Sistemas Integrales de Control Interno.
i) Favorece una gestión adecuada del tiempo público al ubicar de manera rápida y certera los documentos indispensables en nuestra gestión cotidiana.
j) Elimina la visión patrimonialista de la información al interior de los equipos de trabajo.
k) Coadyuva en la gestión, monitoreo y seguimiento de proyectos y actividades.
l) Prepara a los servidores universitarios y a las unidades administrativas a los procesos de entrega recepción.
m) Incrementa la capacidad de respuesta de las unidades administrativas.
n) Mejora la calidad de la vida laboral.
o) Favorece el trabajo a distancia (por riesgos civiles, naturales o sanitarios; o por comisiones fuera del lugar de trabajo).

Además:

a) Promueve el uso de las TICS, como componente estratégico en el quehacer público.
b) Propicia la introyección de una visión de ente público abierto y transparente al interior de los equipos de trabajo.
c) Prepara para la implementación de la Plataforma Digital Nacional, prevista por el Sistema Nacional Anticorrupción.

V. Estatus actual del sinbug

Además de las características que se han referido, actualmente SINBUG alberga una serie de plataformas y aplicaciones de gestión interna (para el equipo de trabajo) y de gobierno electrónico (automatización de trámites y servicios a usuarios externos), en franca consolidación del proyecto de construcción de Contraloría General Electrónica que ha asumido el OIG-UG.

Destacan, en este momento, la Mesa de Gestión Documental, DeclaraNet-UG[12] y EntregaNet-UG; estando en desarrollo, próximo a liberarse ControlFisca-UG y SECI-UG; y en mapeo y diseño otros vinculados a procesos y procedimientos substantivos a cargo del OIC-UG.

VI. Retos del sinbug

La naturaleza del SINBUG, desde su concepción, ha tenido un carácter evolutivo, por lo que hablar de retos asume un enfoque de interés por la mejora continua y perfeccionamiento de una herramienta para el buen gobierno.Es por ello que los retos que asume y los nuevos hitos que la ruta estratégica de este mecanismo implicará son:

12 Obtenido inicialmente por licencia dispensada por la Secretaría de la Transparencia y Rendición de Cuentas del Gobierno del Estado de Guanajuato, y que fue adecuando, mejorando y acrecentado su funcionalidad para adaptarlo al entorno universitario y a las exigencias del Sistema Nacional Anticorrupción, respecto de la declaración 3 de 3.

a) Enfoque participativo.

b) Diseño de modelo que permita su réplica de forma genérica.

c) Fortalecer la parte instrumental que facilite con mayor brevedad el cambio cultural de la entidad administrativa en la que se instaure.

d) A futuro, que mute de un sistema interno de buen gobierno a un sistema modelo de buena gobernanza pública, que permita la interconexión e interoperatividad entre los distintos entes públicos con los que comparte funciones institucionales.

e) La disponibilidad y accesibilidad del sistema tecnológico en cualquier entidad pública, así como las políticas de control y gestión de riesgos.

VII. Conclusión

El SINBUG en el OIC-UG ha sido una experiencia administrativa a favor del orden y la organización. Sus contribuciones se han concretado en el actuar público al revertir la visión patrimonialista de la información, los datos y archivos; a mantener la estabilidad en la gestión y asegurar su continuidad; y al generar plusvalía mediante la transición de la gestión de la información administrativa a la gestión del conocimiento.

El impacto que los resultados en la operatividad que esta herramienta arroja tienen influencia en la mejora del servicio público, en la materialización de los objetivos generales, específicos y misionales que definen al OIC-UG. En general, también asume una contribución al buen gobierno, al estado democrático y de derecho, así como al combate a la corrupción, protección de datos personales, transparencia y gobierno abierto.

Desde la óptica del derecho administrativo, una cosa es planear y otra instrumentar, lo que busca el SINBUG, que es el instrumento para que el servicio público reciba, de manera ordenada, las bondades del cumplimento de la totalidad de sus objetivos.

Sus resultados, al final, premian las innovaciones y contribuciones del sistema que fomentan un servicio y una administración públicos más sensibles y efectivos al tener controles de seguimiento a las actividades relevantes de la operación del sistema. Así como contener indicadores que buscan dar cumplimiento oportuno en lo que respecta al avance en los indicadores de gestión y los productos que genera él mismo, lo cual dota al instrumento de fortaleza.

En el contexto de contingencias, como la que hoy vivimos derivada de la COVID-19, pueden existir muchas propuestas para mejorar y garantizar la gobernanza pública. SINBUG es sólo una de ellas, creada OIC-UG antes de la COVID-19 y probada durante la contigencia.

VIII. Reconocimientos

Pocos sueños y deseos se realizan solos. Esta afirmación tiene dos dimensiones. Por un lado, porque un sueño o proyecto requiere, además de la voluntad, la acción. Por otro lado, porque resulta casi imposible que los sueños se concreten con esfuerzos solitarios, individuales.

Sobre esta segunda afirmación se enfoca este apartado de reconocimientos. Las ideas, los conceptos, los fundamentos técnicos y las rutas metodológicas hubiesen sido una muy buena aportación a la gestión pública por parte de la titular del OIC-UG, pero se completaron, afortunadamente, por aliados tecnológicos que escucharon, entendieron y tradujeron en el lenguaje de las TICS todo lo que ha sido el contenido de este texto, aportando por supuesto no sólo la traducción de las necesidades del cliente, sino otras y mejores perspectivas y construcciones.

Papel relevante, como líder tecnológico del MacroSistema SINBUG, ha desempeñado el Mtro. Paul Gallegos Martínez, titular del Departamento de Enlace con la Plataforma Digital Nacional del OIC-UG, apoyado por su equipo de trabajo, quienes desde la parte de gestión de procesos, programación, diseño web y administración, contribuyeron a esta gran tarea (Ing. Miguel Manuel Martínez Vázquez, Ing. José Everest Rangel Arteaga, Carlos Escobar Ibarra, Lic. Miguel Torres Molina). Mención especial merece el Ing. José Everest Rangel Arteaga, quien tuvo a su cargo acompañar tecnológicamente la primera etapa del proyecto, cuando se generaron, a partir de cero, de manera insipiente, con mucho esfuerzo y carencias materiales y humanas, las bases funcionales, estructurales, culturales y organizacionales de lo que hoy estamos viviendo. Los titulares de las unidades administrativas del OIC-UG, como dueños de los procesos y procedimientos substantivos que se han automatizado, han fungido como coautores técnicos de los productos tecnológicos ya en funcionamiento, como la Lic. Joanna Camacho López y la Mtra. Ángeles Rojas Vázquez, refiriéndonos a DeclaraNet-UG y EntregaNet-UG.

Por supuesto, todo el equipo de trabajo del OIC-UG, quienes actualmente lo integran y quienes han partido a otros proyectos académicos o profesionales, han contribuido significativamente al usar, testear y hacer propia toda la propuesta del SINBUG, este modelo diferente de entender que implica ejercer la función pública. La aspiración es que, quienes formen parte del OIC-UG, repliquen, en todos los ámbitos posibles, este modelo organizacional de gestión pública que hemos construido. Ahí se cristaliza nuestra aspiración por ser un espacio permanente de gestión del conocimiento.

Substancial es decir, ante todo lo que hemos relatado, que no hubiese sido posible si la institución pública a la que pertenece el OIC-UG, la Universidad de Guanajuato, por conducto de su Rector General, Dr. Luis Felipe Guerrero Agripino, y su Máximo Órgano de Gobierno no hubiesen apoyado con dotarnos de todos los medios normativos, humanos, presupuestales y materiales para ejercer, a plenitud, las atribuciones públicas en materia de control, evaluación y fiscalización que tenemos encomendadas.

Bibliografía

De Santiago Álvarez, Adriana "Los Órganos Internos de Control ante la Contingencia por COVID-19", en la *Revista Esencia UG*. México: Universidad de Guanajuato, por publicarse.

De Santiago Álvarez, Adriana y Maciel García, Bertha. "Sistema Interno de Buen Gobierno: Una propuesta de desarrollo tecnológico e innovación en la gestión administrativa, desde el Órgano Interno de Control de la Universidad de Guanajuato" por publicarse.

Direcciones electrónicas

Universidad de Guanajuato (s/a). Gaceta Universitaria. Recuperado de: https://www.ugto.mx/gacetauniversitaria/organo-interno-de-control

Universidad de Guanajuato (s/a.). Contraloría General. Recuperado de: https://www.ugto.mx/contraloriageneral/planeacion-estrategica

LA OTRA PANDEMIA

POR: ROMERO RODRÍGUEZ, DIEGO EDUARDO*[1]

Vivimos una época en la que al escuchar la palabra pandemia, inmediatamente viene a nuestro pensamiento el virus del COVID-19 y el encierro que este ha provocado. Más allá del problema al que nos hemos estado enfrentando durante los últimos cinco meses con la mayor crisis sanitaria de este siglo, más allá de la terrible enfermedad causada por el virus, existe un fenómeno que ha repercutido gravemente de una u otra manera en diferentes latitudes del mundo al cual no se le ha puesto la atención necesaria y que debe considerarse como una pandemia en si misma: el resurgimiento de los gobiernos con tintes autoritarios.

Los deslices de ciertos gobiernos que, ante la situación de miedo e incertidumbre vivida por la sociedad, han adoptado medidas que violentan los derechos humanos y los principios del Estado constitucional de derecho, tomando como excusa para su imposición la necesidad producida por el estado de emergencia derivado del COVID-19 han servido de pauta para afirmar el retorno de un mal que una gran parte de la población creía extinto pero que ha comenzado a disparar unas cuantas alarmas.

No hay que confundirse, no se pone en duda que la mayoría de las medidas adoptadas por los gobiernos de diversas partes del mundo se han encontrado bien instituidas como límites temporales, racionales y proporcionales a la amenaza a la salud pública que representa esta emergencia sanitaria. Podemos encontrar países en los que esta situación ha sido aprovechada para crear o perpetuar entornos en los que la supresión de libertades y el ataque a instituciones fundamentales son fáciles de llevar a cabo y, aunque sean relativamente pocos, no debemos ser tolerantes con ellos. Cualquier violación de derechos humanos es grave sin importar la magnitud de esta, pero se vuelven especialmente importantes cuando son realizadas con la aquiescencia del Estado.

Un país que podemos tomar como ejemplo de un ataque continuo a las estancias que garantizan una sociedad mínimamente democrática es Hungría, en donde el gobierno encabezado por el primer ministro Viktor Orbán aprovechó el contexto de la pandemia para que la llamada "Ley de protección del coronavirus" fuera aprobada por el parlamento húngaro (ConstitutionNet, 2020). Con esta ley se le otorgaron facultades extraordinarias al Ejecutivo para gobernar y legislar mediante decretos sin el establecimiento de algún límite temporal y mucho menos material para ejercer dicha facultad. Si bien, el pasado 16 de junio se aprobó la devolución de estos poderes extraordinarios al parlamento húngaro mediante de una normativa que así lo estipula, se mantiene abierta la posi-

1 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

bilidad de que se vuelva a la situación de estado de emergencia con poderes extraordinarios para el Ejecutivo por un plazo de seis meses más, lo que permitiría al primer ministro continuar con su ataque a la democracia de este país, y en especial, al principio de división de poderes.

La situación del país europeo, por si misma, ya es crítica, pero podemos ir un poco más lejos si hablamos de Filipinas. Rodrigo Duterte, presidente de ese país, ha sido fuertemente criticado por la comunidad internacional debido a las declaraciones que ofreció durante una rueda de prensa televisada el pasado 1 de abril. En la cual dio la orden a militares y policías de disparar a matar a todos aquellos que desobedecieran las medidas impuestas para contener el COVID-19 y salieran a las calles a protestar por las condiciones en las que se encuentran por la paralización de la economía de aquél país (Amnesty International, 2020).

Las palabras de Duterte resultaron ser un catalizador de las conductas abusivas por parte de las fuerzas de seguridad del Estado, quienes han detenido aproximadamente a 17 000 personas por violaciones a las medidas para contener la enfermedad, mismas que han sido sometidas a penas degradantes como sentarse por horas debajo del ardiente sol, ser encerrados en celdas con perros o ser aglutinados en las celdas de prisiones tailandesas, cuyas condiciones distan mucho de las necesarias para impedir la propagación del virus.

Estas medidas represivas tienen efectos negativos sobre la salud de los centros de detención y resultan contraproducentes para detener el avance del virus. Bajo este mismo contexto, el gobierno filipino también ha atacado fuertemente la libertad de expresión de los opositores al régimen que encabeza Duterte, quienes han exhibido los abusos de poder y las medidas desproporcionadas que se han impuesto recientemente. Prueba de ello es la sentencia emitida contra la periodista María Ressa en El País (2020), fundadora del medio Rappler, quien siempre se ha distinguido por ser la crítica más destacada de las decisiones de Duterte y las constantes violaciones a derechos humanos estas provocan.

Una situación parecida podemos encontrar en uno de los países vecinos de Filipinas. Tailandia, país liderado por el primer ministro Prayuth Chan-o-cha. Si bien, se ha caracterizado por sus constantes ataques a la libertad de expresión, destacando entre ellos el caso de noviembre de 2019 en el que una estudiante fue sometida a un largo interrogatorio sin el respeto de las debidas garantías legales por parte de policías tailandeses después hacer públicas sus críticas al régimen de aquel país en Twitter (Amnesty International, 2020).

La situación de la pandemia solo ha hecho que las medidas restrictivas aumenten en fuerza y número mediante el uso de la Ley de Crímenes Computacionales para suprimir y perseguir el contenido en línea que tiene como objetivo criticar al gobierno y sus decisiones o también el Código Criminal tailandés que prevé los delitos de sedición y difamación (Criminal Code, 2020), tipificados de forma que las críticas a servidores públicos, por más mínimas que sean, encajen en estos supuestos debido al alto grado de discrecionalidad que se la a las autoridades para calificar la legalidad de las actuaciones del particular.

Por si fuera poco los *Anti Fake News Centers* del gobierno tailandés (creados para mantener lo que el régimen considera la paz, el orden, las buenas costumbres y la seguridad nacional). Tienen la obligación de reportar la información "falsa y que pueda provocar miedo entre el público" respecto del COVID-19 (Amnesty International, 2020), esto ya se ha provocado que se presenten cargos criminales en contra de personas que denuncian las malas prácticas de prevención del gobierno tailandés, para ejemplo tenemos el caso de un artista plástico de 42 años que fue arrestado después de denunciar la ausencia de medidas de prevención en el aeropuerto de Suvarnabhumi.

Algunos podrían tacharnos de ser alarmistas y decir que estos casos de limitación a derechos la libertad expresión son resultado de diversos factores geopolíticos propios de los gobiernos del sur de Asia, pero la realidad es que este fenómeno no se encuentra solo en países como Tailandia y Filipinas.

Recientemente el relator especial para la promoción y protección del derecho a la libertad de expresión de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), David Kaye, emitió un reporte al Consejo de Derechos Humanos de la ONU en el que se señaló que las medidas tomadas para contener el COVID-19 por parte de diversos gobiernos alrededor del mundo no cumplieron con los estándares de legalidad, necesidad y proporcionalidad necesarios, vulnerando las libertades que se deben garantizar dentro de una sociedad democrática (United Nations Human Rights Council, 2020).

A pesar de que se presume que cualquier restricción realizada en estos momentos se impone para proteger la salud pública, aun así deben de cumplir con los condiciones de legalidad, necesidad y proporcionalidad. Con legalidad nos referimos no solo a que la ley debe prever la restricción, sino que los alcances y efectos de esta deben ser lo suficientemente claros como para que los sujetos a los que se aplica dicha restricción puedan adecuar su conducta a ella.[2] El aspecto de necesidad se encuentra estrechamente vinculado con la relación directa e inmediata entre la medida restrictiva impuesta y la situación que la hace surgir.[3] Por último, la proporcionalidad implica la persecución de un objetivo específico y como este afecta los derechos de las personas a las que se les aplicará la medida. Atendiendo a estos principios, una restricción no es aceptable solo porque sea útil, razonable o incluso deseable, sino que debe ser congruente con las relaciones entre derechos existentes en toda sociedad democrática.

Vale la pena mencionar con brevedad que recientemente en nuestro país se le ha intentado dar un trámite apresurado, o "fast track" legislativo como también se le conoce, a una serie de reformas al Código Penal Federal [4] y a la Ley Federal del Derecho de Autor [5] provenientes de la cámara de

---

2 Véase Naciones Unidas.Comité de Derechos Humanos, 201, párrafo 34.

3 Véase Naciones Unidas.Comité de Derechos Humanos, párrafo 35.

4 Senado de la República, 2020. INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 168 BIS Y 426, Y SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 427 BIS, 427 TER, 427 QUÁTER, 427 QUINQUIES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL.

5 Senado de la República, 2020. INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE DERECHO DE AUTOR.

senadores aprovechando la contingencia sanitaria en la que nos encontramos para que pase por debajo del radar sin ser sometido a discusión con la sociedad civil organizada. Esto último hubiera sido llevado a cabo con éxito de no ser por los diversos grupos de activistas protectores de los derechos digitales que hicieron público su descontento y exigieron ser parte de este proceso.

En este paquete de reformas se establecen una serie de disposiciones derivadas del capítulo de propiedad intelectual del TMEC,[6] entre las que se encuentran el famoso e infame sistema de notificación y retirada de contenido que presumiblemente viola la propiedad intelectual de terceros. Este sistema permite a los proveedores de internet eliminar el contenido que un usuario sube a la red cuando se alegue su ilegalidad, sin necesidad de presentar pruebas de ello y, aún más relevante, sin requerir la orden de una autoridad jurisdiccional que decida sobre el caso en concreto. Este sistema claramente transgrede el derecho a la libertad de expresión y a un juicio justo consagrados tanto en la constitución como en distintos tratados internacionales ya que adicional a esto, con estas reformas se podrían establecer multas desproporcionadas de hasta 20 000 UMAS por la actualización de una violación que, dicho sea de paso, en la iniciativa de reforma se encuentran redactadas de una forma por demás enrevesada, situación que impediría a la población adecuar su conducta a estas prohibiciones, abriendo una amplia discrecionalidad para subsumir dichas conductas a la norma. Si bien las reformas propuestas por el senado son parte de las obligaciones que contrajo México al ratificar el TMEC, no nos encontramos forzados a implementarlas en nuestro sistema jurídico ya que el mismo tratado prevé en la nota al pie 119[7] que el contenido del mismo deberá adaptarse a las disposiciones constitucionales vigentes de cada país.

Como se puede observar de los paisajes descritos, la situación en la que nos encontramos ha sacado a relucir comportamientos autoritarios que buscan debilitar la estructura sobre la que erige el estado constitucional de derecho, ya sea mediante la limitación arbitraria de ciertas garantías y derechos entre los que se destaca el derecho a la libertad de expresión, los ataques frontales al principio de división de poderes o los intentos de promulgar normas violatorias de derechos humanos.

La existencia de gobiernos que no respetan los dos principios fundamentales de todo estado constitucional, los derechos humanos y la división de poderes, es una realidad que ha saltado a la vista en estos oscuros y desalentadores tiempos de incertidumbre que nos dejan a la deriva en un camino en el que podemos vislumbrar dos posibles alternativas a seguir: la primera y más deseable es aquella en el que esta pandemia global refuerza los lazos de cooperación entre los integrantes de la comunidad internacional y que se dé inicio a esfuerzos coordinados para reducir el impacto que esta catástrofe ha provocado hasta en el aspecto más pequeño del ser humano, pugnando por el respeto irrestricto a los derechos humanos, la consideración de que todos somos iguales ,y asegurando la existencia de las condiciones idóneas para el desarrollo de un estado constitucional y democrático en el que cuestiones como la libertad de expresión son de capital importancia.

---

6 Véase el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. Capítulo 20. Derechos de Propiedad Intelectual publicado el 21 de junio de 2020.

7 Véase el Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. Capítulo 20. Derechos de Propiedad Intelectual publicado el 21 de junio de 2020.

Contrario a esto nos encontramos con un escenario que al describirlo evoca las imágenes de gobiernos de tintes orwellianos, un camino en el que el oportunismo de ciertos personajes se hace presente para consolidar un sistema en el que el autoritarismo, el uso desproporcionado y arbitrario del poder punitivo del Estado, la restricción al acceso a información, la manipulación propagandística, la inequidad, la violación a derechos humanos y la invasión de los aspectos más privados del ser humano se vuelven cosa de todos los días. Desafortunadamente parece ser que este segundo camino es el que varios gobiernos están decididos a tomar o, por lo menos, han dado indicios de querer seguirlo al verse seducidos por el poder que otorga un control tan grande sobre las sociedades por las cuales deberían de velar o incluso en algunos casos han decido seguir este camino por el temor que se le tiene a la crítica por la pérdida de legitimación que puede llegar a suponer cuando en realidad la crítica debe ser vista como una práctica completamente normal y que ayuda a las autoridades a adecuar de mejor manera las políticas públicas y sus actuaciones a las necesidades de la población, debemos recordar que toda autoridad debe ser analizada desde un punto de vista critico que con el paso del tiempo permita la mejor actuación de estas.

Tiempos como este requieren de una revolución del pensamiento, no solo de los operadores jurídicos, sino de todos los integrantes de la sociedad. Una revolución que nos permita ver la importancia de los derechos humanos, una que nos aleje de la tentadora ilusión de seguridad que ofrecen los regímenes autoritarios de tintes ficticios que contrarían el derecho, que nos permita pensar en lo colectivo antes que lo individual y, más importante aún, que permita darnos cuenta de que el virus del COVID-19 no es la única pandemia a la que nos enfrentamos, sino que también nos encontramos en una lucha contra la represión y el autoritarismo, que a largo plazo pueden resultar incluso más dañinos.

Sí, el cambio que requerimos para evitar el avance de estas ideologías es difícil de lograr y no será inmediato pero es necesario que ese cambio inicie con nosotros, debemos ser conscientes de que el gobierno de la fuerza sobre la razón termina siendo solo una solución temporal a los problemas que nos aquejan, que la desigualdad solo cosecha odio y resentimiento de las personas hacia el Estado.

Algunas personas argumentan que la naturaleza del ser humano es pensar solamente en el bienestar individual, que somos malos por naturaleza y que existen una gran cantidad de factores que podrían salir mal si queremos lograr un cambio pero tenemos que seguir pensando que aún hay algo bueno en el ser humano. Para lograr el cambio debemos ser optimistas y no rendirnos, de lo contrario estaríamos aceptando que todo lo que se ha hecho en nombre de ideologías represoras y autoritarias representa la única forma en la que el ser humano puede vivir en sociedad, siendo sometido.

La guerra, el fanatismo, el encumbrar a figuras políticas como los salvadores de la sociedad y la poca participación pública en las decisiones del gobierno son los males que nos orillan a esta clase de panoramas aunque no lo digamos abiertamente. El miedo a hablar sobre lo que está mal y el miedo al cambio son dos de las cosas más dañinas que encontramos en las sociedades contem-

poráneas, es de suma importancia vencer estos miedos para poder mirar al futuro con optimismo, convencidos de que no solo importa estar vivos, sino que también importa ser lo suficientemente humanos para reconocer y condenar la miseria que nosotros mismos provocamos a otros.

Bibliografía

Amnesty International (2020). *Philippines: President Duterte gives "shoot to kill" order amid pandemic response* [en línea]. Recuperado de https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/04/philippines-president-duterte-shoot-to-kill-order-pandemic/

------ (2020). *"They Are Always Watching" Restricting Freedom Of Expression Online In Thailand* [en línea]. Recuperado de: https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA3921572020ENGLISH.pdf

------ (2020). *Thai Authorities' Covid-19 Response Must Not Lead to Unwarranted Restrictions On Human Rights and Freedom Of Expression* [en línea]. Recuperado de https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA3920422020ENGLISH.PDF

Criminal Code. *Chapter 2: Offences Against the Internal Security of the Kingdom* [en línea]. Recuperado de http://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-offense-internal-security-sections-113-118/

------ *Chapter 3: Offence of Defamation* [en línea]. Recuperado de http://library.siam-legal.com/thai-law/criminal-code-defamation-sections-326-333/

ConstitutionNet (2020), *Hungary's Enabling Act: Prime Minister Orbán Makes the Most of the Pandemic* [en línea]. Recuperado de http://constitutionnet.org/news/hungarys-enabling-act-prime-minister-orban-makes-most-pandemic

El País (2020). *La periodista filipina María Ressa, muy crítica con Duterte, declarada culpable de "ciberdifamación"* [en línea]. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2020-06-15/la-periodista-filipina-maria-ressa-muy-critica-con-duterte-declarada-culpable-de-ciberdifamacion.html

United Nations Human Rights Council (2020). *Disease pandemics and the freedom of opinion and Expression. Report of the Special Rapporteur on the promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression* [en línea]. Recuperado de https://undocs.org/en/A/HRC/44/49

Naciones Unidas. Comité de Derechos Humanos (2011). *Observación General N° 34* [en línea]. Recuperado de http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2fPPRiCAqhKb7yhsrdB0H1l5979OVGGB%2bWPAXiks7ivEzdmLQdosDnCG8FaqoW3y%2frwBqQ1hhVz2z2lpRr6MpU%2b%2fxEikw9fDbYE4QPFdIFW1VlMIVkoM%2b312r7R

Senado de la República (2020). *INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN LOS ARTÍCULOS 168 BIS Y 426, Y SE ADICIONAN LOS ARTÍCULOS 427 BIS, 427 TER, 427 QUÁTER, 427 QUINQUIES DEL CÓDIGO PENAL FEDERAL* [en línea]. Recuperado de https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/108020

Senado de la República (2020). *INICIATIVA CON PROYECTO DE DECRETO POR EL QUE SE REFORMAN Y ADICIONAN DIVERSAS DISPOSICIONES DE LA LEY FEDERAL DE DERECHO DE AUTOR* [en línea]. Recuperado de https://www.senado.gob.mx/64/gaceta_del_senado/documento/105610

Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá. *Capítulo 20. Derechos de Propiedad Intelectual* [en línea]. Recuperado de https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465802/20ESP-DerechosdePropiedadIntelectual.pdf

REFLEXIONES JURÍDICAS EN TIEMPOS DE COVID-19. EL RETO DE LA TRANSFORMACIÓN DE LA ENSEÑANZA DEL DERECHO EN LA UNIVERSIDAD DE GUANAJUATO

POR: ARELLANO GÓMEZ, JESÚS[1]

Cuando hablamos de los retos del Derecho como producto de la pandemia ocasionada por el virus SARS-CoV-2, normalmente pensamos en las dificultades o desafíos que supone, en esta época, el ejercicio profesional de los juristas. Sin embargo, es importante detenernos a reflexionar en un tema no menos trascendental: los desafíos en las aulas, particularmente en la formación de los profesionales del Derecho en la Universidad de Guanajuato.

La historia y el desarrollo de la enseñanza de la ciencia jurídica en nuestra Casa de Estudios se caracterizan por su apego a los principios en los que se sustenta el Derecho. Por consiguiente, a su capacidad de adaptación a las circunstancias del tiempo, sin dejar de lado su vocación humanista, su conciencia social y su calidad en los egresados, quienes con su ejemplo en la práctica de la profesión dan testimonio de la calidad académica de la escuela que les formó.

Este antecedente sumado al claustro académico, son elementos de inspiración que explica como semestre con semestre se reciben a cientos de aspirantes, quienes ven en la División de Derecho, Política y Gobierno la oportunidad de aprender directamente de hombres y mujeres cuyas trayectorias trascienden y están calificados para guiarlos con sus conocimientos y experiencias.No obstante, con la declaración de la contingencia sanitaria, el desarrollo de la cotidianeidad de las actividades académicas y del ejercicio profesional se modificó, principalmente a partir de una serie de acuerdos y decretos administrativos que, son verdaderas disposiciones jurídicas al ser fuentes generadoras de derechos y obligaciones. Por mencionar algunas: las autoridades administrativas y los órganos jurisdiccionales decretaron suspensiones generales de plazos y términos, se establecieron restricciones a la gestión tradicional de asuntos. De pronto, instrumentos, herramientas o servicios digitales que se veían como accesorios o complementarios, se convirtieron en la opción; los juicios en línea, el trabajo desde casa, el uso de las tecnologías de la información y de las comunicaciones para el desarrollo de la actividad profesional, las relaciones de colaboración y las propias jornadas laborales se transformaron; y en algunos asuntos se decidió solo proceder con aquello considerado por las autoridades como urgente o prioritario, sin tomar en cuenta la relatividad de esta expresión, ya que dicho sea de paso, para cada persona su asunto es apremiante.

En consecuencia, el 15 de marzo de 2020 la Universidad de Guanajuato decidió suspender sus actividades de manera presencial para garantizar la salud de las personas, evitando los contagios

1 Profesor del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno del Campus Guanajuato de la Universidad de Guanajuato.

por contacto y desplazamiento de los integrantes de la comunidad universitaria, lo que nos orilló a transformar la forma de interacción entre quienes integramos el personal académico y la comunidad estudiantil.

Con la determinación anterior, bajo el principio de protección de la salud y la vida de las personas a través del distanciamiento social, surgió el imperativo de dar respuesta a diversas inquietudes y necesidades, algunas derivadas del desconcierto, y otras que atienden a las circunstancias particulares tanto de estudiantes como de profesores. Si bien, es cierto que estamos en una era digital, por lo tanto, es preciso reconocer que no todas las personas dominan al cien por ciento el uso los medios electrónicos y las tecnologías de la información, y no se trata de una cuestión solo generacional, sino de rigor metodológico y disciplinar. O bien, hay quienes no cuentan con los medios económicos o la infraestructura urbana para asegurar una conectividad eficiente.

En este contexto, aunque han pasado varios meses, muchas personas no han dimensionado o no han podido asimilar qué tanto de *iure* como de *facto* la realidad ha cambiado, siendo la Universidad, por su naturaleza y capacidad de adaptación, el espacio propicio para guiar esa trasformación social y que particularmente, en el caso de la licenciatura en derecho, en comparación con otras áreas del conocimiento, podemos decir que contamos con algunos presupuestos para que ello suceda:

1. Por lo que hace al claustro académico de la licenciatura, aún en medio de la contingencia sanitaria, son nuestras profesoras y profesores, las personas que siguen ejerciendo la profesión en el servicio público —como integrantes de la academia o de instituciones de procuración e impartición de justicia— o de manera particular como consultores, asesores o postulantes, por lo cual, aunado a la experiencia acumulada, implica que su quehacer se mantiene vigente y se encuentran a la vanguardia en el cambio de paradigmas en el ejercicio profesional.
2. En relación con el programa educativo, una ventaja que vislumbramos es que nuestra licenciatura es mayormente teórica, sin soslayar las materias prácticas que en términos generales se traducen a estudios de casos, por lo que debemos transitar del esquema de enseñanza sustentado en que los contenidos de las unidades de aprendizaje se aborden por objetivos que se desarrollan principalmente en la clase, a uno en el que los contenidos de las unidades sean analizados por temas, para que de esta manera podamos optimizar el tiempo y la diversidad de recursos con los que cuentan el personal académico y los estudiantes; e incluso para aquellos que no puedan conectarse en tiempo real, tengan mayores opciones y elementos para continuar con su formación.
3. La enseñanza multimodal no se reduce solo a conferencias en línea o entrega de lecturas y trabajos, debemos abrir nuestro horizonte empleando la infraestructura y recursos con la que cuenta nuestra Institución y que pone a disposición de todos.
4. Como integrantes del personal académico no debemos de olvidar que los estudiantes son sujetos activos en la búsqueda del conocimiento, por lo cual, nuestro deber es guiarlos para que ellos mismos vayan desarrollando las competencias que los caracterizarán como profesionistas.

5. Tanto las y los estudiantes como quienes conformamos el personal académico, hoy más que nunca, debemos asumir una actitud de corresponsabilidad y comprensión mutua, en la que se privilegie el compromiso social y se fortalezcan la honestidad, la búsqueda de la verdad y el actuar ético de quienes integramos esta Casa de Estudios, sin perder de vista que está sobre la mesa la formación de futuros profesionales del derecho y no son solamente calificaciones.

Hasta donde se entiende, esta situación de contingencia no terminará de un día a otro, es decir, no hay una fecha en el calendario que nos indique cuándo podremos salir a las calles sin la zozobra de contagiarnos. En este sentido, no solo se trata de modificar los horarios o adecuar las instalaciones. Debemos ser más creativos, ya que por ahora nuestro único medio para garantizar la salud de todos, es mantener las reglas de distanciamiento social e higiene personal. Particularmente, en la Universidad, debido a las características de nuestra Institución, no nos referimos solo a los edificios, sino a los miles de integrantes de la comunidad universitaria que nos trasladamos de un lugar a otro e interactúanos entre nosotros, generando con ello líneas exponenciales de riesgo para nosotros mismos y nuestras familias, por lo que hasta que no se encuentre una cura efectiva deberemos mantener el distanciamiento social.

Hoy, podríamos decir que a largo plazo todo no será cien por ciento presencial y que de nuestra División no solo se espera que formemos a los juristas del futuro, sino que, con el acompañamiento de los profesores y el talento de los estudiantes, estemos preparando a los profesionales del presente, que puedan responder a la que es ya nuestra realidad, con el sello humanista de la Universidad de Guanajuato.

Dejemos de lado la tentación de pensar que estamos ante una situación transitoria, ya que esta idea es una fantasía que nos invita a permanecer estáticos. Seamos conscientes de que debemos esforzarnos más y que lejos de estar en desventaja, nos encontramos ante un rompimiento de paradigma en la enseñanza y ejercicio profesional de los juristas. Según decidamos verlo, este reto es una oportunidad para que todas las generaciones se sigan preparando y demostrando la calidad de la enseñanza del Derecho en la Universidad de Guanajuato.

LA INEFICIENCIA DEL DERECHO EN NUESTRO *STATUS QUO*

POR: ALONSO RAYA, SAHIAN RACHEL*[1]

Nuestro *status quo* inevitablemente está relacionado con el virus SARS-CoV-2, como consecuencia enfrentamos una crisis global que se ve reflejada en diversos ámbitos de la vida humana. El presente ensayo está enfocado en la esfera jurídica, atendiendo la perspectiva en materia de derechos humanos y la relación entre Estado y particular que de ello se desprende. La pandemia nos ha permitido observar todas las desigualdades sociales que existen y que se han perpetuado históricamente pero, sobre todo, ha visibilizado la magnitud de ellas.

En Derecho existen múltiples debates disciplinarios; por ejemplo, el debate entre el derecho natural y positivo. Sobre ello no se profundizará en este texto, pero como base de los sistemas jurídicos es importante mencionar la discusión entre ambas corrientes de pensamiento. En este ensayo se analizará por qué, pese a la importancia del Derecho y los impactos que tiene en la regulación de las relaciones entre particular con particular, Estado con Estado y Estado con particular, no hay una eficiencia absoluta sobre el propósito y la esencia que tiene el Derecho en nuestras vidas.

A lo largo de la historia, ha existido un debate sobre la construcción y fundamentación de los derechos humanos entre dos corrientes de pensamiento: el iusnaturalismo y el positivismo.

El iusnaturalismo es la multiplicidad de corrientes doctrinales heterogéneas con un núcleo común: la creencia de la existencia y el reconocimiento de principios universales de justicia supratpositivos, es decir, principios permanentes y universales que son inviolables porque su esencia radica en los valores últimos de todo ordenamiento humano. Por eso muchas veces se afirma que el iusnaturalismo supera al iuspositivismo, porque estos valores universales no son dependientes de la subjetividad de un ente particular.

El iuspositivismo plantea una separación entre la moral y el Derecho, considera a las leyes como un conjunto de normas creadas por el hombre y gestionadas por el Estado. Tiene como objeto el Derecho en sí y estudia todas las leyes objetivamente, es por ello por lo que en el iuspositivismo no existen leyes más estrictas que otras, o menos justas. Esto es así porque, al existir una separación entre la moral y el Derecho, no hay pauta para hacer interpretaciones subjetivas en las leyes. El problema con esta corriente de pensamiento es que no admite las características del iusnaturalismo porque las leyes son normas creadas por el soberano, y por eso el Derecho cambia según las circunstancias de cada Estado. En concordancia con lo anterior no hay valores o derechos universales.

---

1 Alumna de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

Tomando en cuenta lo anterior, podemos entender la relevancia de los derechos humanos desde diferentes perspectivas, ya sea como su esencia radica exclusivamente en el reconocimiento de ellos a través de su positivación o como hay principios universales e inviolables que deben ser defendidos pese a estar positivados o no. Tal vez lo más lógico es reconocer la importancia de ambas corrientes, así como la contribución que tienen en el reconocimiento y aplicación de los derechos humanos. Debido a los artículos primero constitucional, en su primer y segundo párrafo,[2] y el ciento treinta y tres,[3] los tratados internacionales pueden ser utilizados en defensa de los derechos de una persona con independencia de que estén o no reconocidos explícitamente en nuestras normas siempre y cuando sean ratificados por el Senado. Pero, aun si no hubieran textos que reconocieran derechos humanos específicos, tenemos la posibilidad de hacer una interpretación análoga a las normas a través del derecho positivo[4] o la doctrina.[5] Podemos también buscar aplicar los principios generales de Derecho que nos permitan proteger la mayor cantidad de derechos de una persona.

Pareciera entonces que el Derecho tiene como base regular relaciones y comportamientos, pero también defiende y procura la aplicación de derechos fundamentales. Aquí entra el dilema entre "deber ser" y "ser". Muchas veces al momento de estudiar Derecho podemos inferir que vivimos en un mundo justo donde quizás existen lagunas en las leyes, pero en apariencia hay una solución que con independencia de a quién beneficia más deducimos será justa.

A raíz de la crisis global que vivimos, muchas personas en México y en el mundo se encuentran en situación de vulnerabilidad. Esto es así porque en su mayoría estas personas pertenecen a grupos que sistemáticamente son vulnerados. Entre estos grupos podemos encontrar a las personas que pertenecen a los siguientes sectores de poblaciones: indígenas, comunidad LGBTTTIQA+, mujeres, niñas, niños, adolescentes, personas en situación de pobreza, migrantes y trabajadores informales.

Como precedente histórico, respecto a las responsabilidades que los Estados tienen para garantizar el cumplimiento de derechos humanos, en 1948 fue aprobada por el Consejo de las Naciones Unidas la "Declaración Universal de los Derechos Humanos". Esta declaración es un documento que señala los derechos básicos de cualquier persona, independientemente de su raza, sexo, religión, nacionalidad o país de origen. En total hay un listado de 30 artículos que en 1966 se complemen-

---

2 Art. 10.- En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

3 Art. 133.- Esta Constitución, las leyes del Congreso de la Unión que emanen de ella y todos los tratados que estén de acuerdo con la misma, celebrados y que se celebren por el Presidente de la República, con aprobación del Senado, serán la Ley Suprema de toda la Unión. Los jueces de cada entidad federativa se arreglarán a dicha Constitución, leyes y tratados, a pesar de las disposiciones en contrario que pueda haber en las Constituciones o leyes de las entidades federativas.

4 Conjunto de normas jurídicas en vigor, en un momento dado, en un Estado o Comunidad concretos, con independencia de la fuente de que procedan.

5 Conjunto de tesis y opiniones de los tratadistas y estudiosos del Derecho que explican y fijan el sentido de las leyes o sugieren soluciones para cuestiones aún no legisladas.

taron con el Pacto de Derechos Civiles y el Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Algunos de los derechos que se encuentran reconocidos en esta declaración son los siguientes: a nacer libres e iguales; a la vida, la libertad y la seguridad; a la protección contra la discriminación; a la seguridad social; y al trabajo y la protección contra el desempleo.

No hay duda de que esos derechos están reconocidos en nuestra Constitución y que por ende el Estado tiene la obligación de dar garantías a su población sobre su aplicación y cumplimiento. Aunque, es importante decir que, aun y si no estuvieran explícitamente reconocidos en la Constitución, el Estado no perdería esa obligación por tres razones. La primera es que los artículos primero y ciento treinta y tres constitucionales permiten hacer equiparables a nuestras normas todos los tratados o declaraciones internacionales que brinden mayor seguridad jurídica a quien así lo requiera. La segunda es porque podemos aplicar principios legales que protegen los intereses de un individuo. La tercera nace de la razón de que podríamos argumentar utilizando una corriente de pensamiento iusnaturalista a través de la doctrina.

En todo caso, atendiendo al contrato o pacto social del que hablan Thomas Hobbes, John Locke y Jean-Jacques Rousseau, en sus diferentes contextos, podemos asumir que el Estado tiene la obligación de solventar nuestras necesidades y procurar un conjunto de condiciones que nos permitan vivir dignamente, porque de acuerdo con Rousseau, hemos abandonado la libertad completa de la que dispondremos en estado de naturaleza. Aunque realmente el hombre no es súbdito de ningún otro hombre, sino que es libre. Para Locke se trata de hacer un contrato que funde un orden social o civil que atienda exclusivamente a suplir las carencias del estado de naturaleza, es decir, aplicar una justicia o una autoridad que diga, en caso de choque entre dos individuos, qué se debe hacer.

Teniendo presente todo lo anterior podemos afirmar que las desigualdades sociales no deberían existir, que en el mundo del deber ser el Derecho nos garantiza una vida digna con principios como la igualdad, libertad, justicia, derechos que permitan tener acceso a trabajos con buenas condiciones laborales, etcétera; el Estado debe garantizar el cumplimiento de todo lo anterior en el mundo del ser. De lo anterior, podríamos aseverar que entonces no significa que el Derecho sea ineficiente, sino que lo es el Estado. Pero si entendemos el Derecho como una herramienta que permite y obliga al Estado a cumplir sus obligaciones, entonces no está cumpliendo su propósito, no es eficiente porque no está generando un mundo en el que todas las personas tengan acceso a trabajos formales y dignos, a vidas libres de violencia. No podemos negar que mediante programas sociales o políticas públicas se busca subsanar estas fallas, el problema es que no hay instituciones lo suficientemente fuertes para hacer frente a estos problemas y erradicarlo, por el contrario, pareciera que cada vez el Estado se ve más superado.

El Derecho es ineficiente en nuestro *status quo* porque el mundo del deber ser se desvanece y pierde sentido cuando hay un panorama de injusticia y opresión sistemática que no ha logrado ser erradicado por el Estado o el Derecho, y como consecuencia quienes se encuentran en situación de vulnerabilidad están viviendo una pandemia llena de incertidumbre.

En México, hay mujeres que viven la cuarentena con sus agresores. La violencia de género se ha vuelto insostenible. La oficial de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH), Nira Cárdenas, afirmó que de 2017 a 2020 los feminicidios en el país incrementaron de 7 a 10.5 por día.

Muchas de las personas que pertenecen a la comunidad LGBTIQA+ están pasando la pandemia en entornos poco seguros porque aún existe un estigma social alrededor de las diferentes orientaciones e identidades sexuales. De acuerdo con el monitoreo elaborado por el observatorio de crímenes de odio que cada año realiza la Asociación Civil "Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana", durante el primer año de gobierno del presidente Andrés Manuel López Obrador, al menos 117 personas LGBT fueron asesinadas en México por motivos relacionados a la orientación sexual o a la identidad o expresión de género de las víctimas. Esto representa la cifra más elevada de los últimos cinco años.

Miles de personas migrantes quedaron atrapadas en las calles debido al cierre de fronteras. No tienen un sostén económico estable y actualmente viven en campamentos temporales sin agua ni jabón y viven en condiciones en las que el virus puede propagarse rápidamente. También son susceptibles de ser víctimas de devoluciones forzadas a sus países de origen a pesar de la violencia y pobreza que allí se registra.

Otro grupo que también se enfrenta a dificultades que tiene acrecentamiento en la pandemia son los trabajadores informales y personas que han quedado desempleadas, pese a la existencia de derechos laborales que, en muchos casos, les protegían de despidos injustificados. De acuerdo con datos del Consejo Nacional de Evaluación de Desarrollo Social (CONEVAL) se estima que, en este segundo trimestre del año 2020, la pobreza laboral[6] se encuentra en 54.9%. De acuerdo con datos del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), en un comunicado de prensa el pasado 29 de abril del 2020, informó que 31.3 millones de personas de quince y más años se encuentran en el empleo informal. Lo que representa 56.2% de la población ocupada, de acuerdo con los resultados de la ENOE al cuarto trimestre de 2019.

En 2018, CONEVAL estimaba que la pobreza en México representaba el 48.8% de la población. En aquel entonces este porcentaje representaba 61.1 millones de personas aproximadamente. No hay duda de que estos datos se verán incrementados a raíz de la situación actual.

Usualmente, niñas, niños y adolescentes se enfrentan al adultocentrismo, que es lo que, en muchas ocasiones, provoca sean violentados. Esto se da cuando los adultos asumen que su calidad de personas mayores les permite decidir sobre menores de edad, y como consecuencia muchas veces son invalidados. Hay quienes viven en contextos de violencia y además son víctimas de explotación laboral. Vivir confinados con sus agresores les puede generar malestar psicológico, frustración, irritación, etcétera. Estos problemas crecen cuando sus emociones no son validadas y se sienten incomprendidos.

---

6 La pobreza laboral es una situación en la que el ingreso laboral de un hogar no es suficiente para alimentar a todos sus miembros.

De igual manera se ven afectados los pueblos indígenas que viven en comunidades aisladas o remotas, en donde los servicios de atención a la salud son difíciles de acceder y tienen capacidad limitada o simplemente no existen. Lo anterior también es algo que viven las personas que habitan en sitios rurales.

Con todo lo anterior, podemos reflexionar cómo el Estado ha fallado a todos estos grupos, al grueso de la población. El Derecho siempre debe tener como fin hacer posible la convivencia humana de forma justa y pacífica. El problema es que, a lo largo de la historia, ha fallado de forma repetitiva, esto lo podemos entender tomando en cuenta que no siempre lo que en Derecho se determina como legal es necesariamente justo. El derecho es dinámico, no puede ser perfecto, pero eso no debe hacernos olvidar que esta herramienta pierde su eficiencia cuando se queda en un mundo ideal o simplemente cuando es utilizado por grupos privilegiados para perpetuar y potenciar aún más los privilegios que tienen.Si sumamos la población que se encuentra vulnerada, con independencia de cuál sea la opresión que viven, nos daremos cuenta que realmente representan la mayoría del pueblo. Esto último me hace cuestionar ¿qué pasa entonces con el Derecho y con el Estado? y ¿por qué las brechas de desigualdades son cada vez más grandes? Tal vez el Derecho también sirve para perpetuar narrativas que vulneran a grupos violentados desde posturas pasivas respecto a políticas públicas. Si el Derecho es una herramienta ¿será entonces la herramienta del opresor o del oprimido?

Sin duda, es lamentable la situación en la que se encuentran estos grupos vulnerados, el Derecho y el Estado les ha fallado. Con independencia de las respuestas a las preguntas anteriores debemos recordar la importancia y propósito de los derechos humanos. Su esencia no radica en quedarse escritos en un papel o en el deber ser, sino en lograr que en el mundo del ser todas las personas tengan acceso a una vida digna, utilizando como medio para lograrlo al Estado.

Bibliografía

Aguilera Portales, R. E. (2007). "Posibilidad, sentido y actualidad de la filosofía del derecho" en *Revista Ius et praxis*. Recuperado de https://scielo.conicyt.cl/pdf/iusetp/v13n2/art13.pdf

Alix, L. L. M. (2011). *Sobre la obsolescencia del positivismo jurídico (Una aproximación desde la historia del pensamiento)*. Madrid: Cuadernos Electrónicos de Filosofía del Derecho. Recuperado de https://ojs.uv.es/index.php/CEFD/article/view/758/474.

Amnistía Internacional (s/a). "Historia de los derechos humanos". Recuperado de http://www.amnistiacatalunya.org/edu/es/historia/inf-intro3.html.

Chávez-Fernández, J. (2011). *Sobre el iuspositivismo que hemos de dejar atrás. Una crítica iusnaturalista a "Dejemos atrás el positivismo jurídico" de Atienza y de Ruiz Manero Chávez-Fernández*. Universidad de la Sabana: Díkaion. Recuperado de https://dikaion.unisabana.edu.co/index.php/dikaion/article/view/1947/2501.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2020). *Comunicado No.17.* México. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2020/COMUNICADO_017_POBREZA_LABORAL_CON_LA_ETOE.pdf.

Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (2019). *Pobreza en México*. México: CONEVAL. Recuperado de https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaInicio.aspx

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] (1917) Artículo 1. Recuperado de https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-05/CPEUM-001.pdf

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos [Const.] (1917) Artículo 133. Recuperado de https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/cpeum/documento/2020-05/CPEUM-133.pdf

Contrato social (s/a). Consultado el 28 de julio de 2020. Recuperado de http://www.filosofia.net/materiales/sofiafilia/hf/soff_mo_16_c.html

Cuenca Gómez, Patricia (2008). *Sobre el iuspositivismo y los criterios de validez jurídica. Anuario de filosofía del derecho*. Universidad Carlos III de Madrid.

Diferenciador (s/a). "¿Cuál es la diferencia entre iusnaturalismo y iuspositivismo?". Consultada en 28 de julio del 2020. Recuperado de https://www.diferenciador.com/iusnaturalismo-y-iuspositivismo/

Department of Economic and Social Affairs (2020). *Pueblos indígenas y la pandemia del COVID-19: Consideraciones*. Recuperado de https://www.un.org/development/desa/indigenouspeoples/wp-content/uploads/sites/19/2020/04/COVID_IP_considerations_Spanish.pdf.

Enciclopedia jurídica (s. f.). "Derecho positivo". Recuperado de http://www.enciclopedia-juridica.com/d/derecho-positivo/derecho-positivo.htm.

--------- (s/a) "Doctrina". Recuperado de http://www.enciclopedia-juridica.com/d/doctrina/doctrina.htm

García, Itzel. (2020) "¿Cuántas mujeres mueren al día en México por feminicidio?". *Grupo Fórmula*. Recuperado de https://www.radioformula.com.mx/noticias/20200304/cuantas-mujeres-mueren-al-dia-en-mexico-por-feminicidio-2020-cifras/.

Gómez, P. C. (2008). *Sobre el iuspositivismo y los criterios de validez jurídica. Anuario de filosofía del derecho*, (25), 207-234.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía. (2020). *Estadísticas a propó*sito del día del trabajo datos nacionales. Recuperado de https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2020/trabajoNal.pdf.

La Agencia de la onu para los Refugiados comité español (2016). *Declaración Universal de los Derechos Humanos: lista de artículos*. Recuperado de https://eacnur.org/blog/declaracion-universal-los-derechos-humanos-lista-articulos-tc_alt45664n_o_pstn_o_pst/#:%7E:text=Toda%20persona%20tiene%20derecho%20al%20bienestar%3A%20alimentaci%C3%B3n%2C%20vivienda%2C%20asistencia,vida%20cultural%20de%20su%20comunidad.

Martínez Gómez, J. A. (2011). "La relación derecho-moral en los fundamentos del iuspositivismo". *Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales*. Recuperado de https://www.eumed.net/rev/cccss/13/jamg.htm.

Organización Civil: Letra S, Sida, Cultura y Vida Cotidiana. (2020). *Reportan 117 muertes violentas de personas LGBT en primer año de AMLO*. Recuperado de https://cdhcm.org.mx/wp-content/uploads/2020/05/textolunes.pdf.

Orrego Sánchez, Cristóbal (2015). *Capítulo 2: Iusnaturalismo contemporáneo.* Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la unam. Recuperado de https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/8/3875/5.pdf

Xantomila, Jessica (2020). "ONU: Feminicidios en México crecieron diariamente de 7 a 10 en tres años", *La Jornada*. Recuperado de https://www.jornada.com.mx/ultimas/sociedad/2020/03/05/onu-feminicidios-en-mexico-crecieron-de-7-a-10-diarios-en-tres-anos-8647.html

¿CÓMO AFECTÓ LA PESTE NEGRA AL DERECHO? ¿QUÉ PODEMOS APRENDER DE PANDEMIAS ANTERIORES?

POR: DELGADO JARAMILLO, LUIS EMILIO*[1]

La peste, una vieja conocida de Europa que ya se había manifestado desde los tiempos de Justiniano, y se llamó "peste Justinianea". Al respecto, Haindl U. (2010), descansaría por varios cientos de años haciendo mutis en el Oriente Medio y en el Asia Menor sobreviviendo debido a la caza, ya que los pueblos esteparios cuyo ambiente caracterizado por la fuerza punzante del invierno necesitaban algo que les refugiase y arropase contra los impasibles embates del tiempo, por lo que era preciso encontrar roedores, marmotas, ardillas, entre otros. Dichos animales combatían el clima con sus pieles, cuya característica era vivir en madrigueras, creaban un microclima propicio para que las pulgas vivieran y sobrevivieran. La resistencia de este tipo de pulgas era asombrosa, soportaban la muerte de su primer huésped animal, para después fincarse con tranquilidad en el nuevo portador de las pieles. La enfermedad que no era ocasionada por las pulgas, sino por un bacilo de nombre Yersenia Pestis que habitaba en ellas, la dominación de los pueblos esteparios sobre el Oriente y su nueva participación en los esquemas del comercio creo la ruta perfecta para la importación de la peste al Viejo continente, los barcos mercantes ávidos de mercancías extravagantes, sedas, especias y demáss extrañezas nunca entretuvieron la idea de que dentro de sus barcos que mantenían una saludable colonia de ratas, se fuera a dar un intercambio igual de exótico. Las pieles que ya contenían pulgas asiáticas encontrarían en las ratas europeas un vehículo ideal, y estas a su vez por la proximidad con los marinos mercantes encontrarían nuevos huéspedes; ¡Zoonosis! Que en términos llanos es la transmisión de enfermedades infecciosas de animales a humanos (Haindl, 2010).

A principios de octubre de 1347, los genoveses desembarcaban en Messina su cargamento, que consistía en productos, enfermos y ratas. El contagio fue brutal diezmando la población de la ciudad con una rapidez malsana para expandirse en cuestión de semanas por toda Italia. En diciembre, la peste zarpa de Italia con destino a Marsella, envalentonada por los meses cálidos. En junio de 1348 llega a París, en diciembre ya ha cruzado el canal de la Mancha y se encuentra en los Países Bajos. En 1349 rompe las defensas geográficas de la Isla y asola Gran Bretaña; ese mismo año llega a Alemania y Austria, poco después a España, en el transcurso de cien años se manifestó en Europa en diferentes momentos, con aviso previo o de manera súbita como en 1360, 1368, 1369, 1370 descansar y reaparecer en el 1375 hasta el 1378. La lista de rebrotes es larga y se extiende durante todos los 1300 hasta 1441, cíclica, taciturna, constante y letal (Fossier, 1998).

---

1 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato y de la Licenciatura en Ciencias Religiosas de la Universidad Anáhuac México Sur.

La peste no era una sola, sino que tenía distintas manifestaciones entre las cuales, podemos encontrar la linfática, la pulmonar y la septicémica. Los escritos de la época nos permiten ubicar el periodo de incubaciónn de tres a cinco días. Todas compartían en su sintomatología la fiebre, los escalofríos, la sed, el agotamiento físico y los temblores. La variante bubónica (debido a los bultos oscuros en los ganglios) o linfática estaba acompañada de sudores, diarrea y dolores de cabeza con una mortandad altísima del 90 % en los primeros días de contracción. Los médicos de la época sostenían que quien vivió después de tres días cabales, sobrevivía Por otro lado, la pulmonar que acaecía cuando el bacilo se alojaba en los pulmones, cuya forma de contagio era mucho más eficiente y se daba por medio del aire, se caracterizaba por una tos ahogada, respiración insuficiente y esputos de sangre, con regulares vómitos de la misma, sin embargo la más mortal que sucedía cuando el bacilo se trasladaba a todo el organismo es la que suele tener más representaciones el folclor de la época. El cuerpo se llenaba de ámpulas pululantes de sangre color negro azulado, perdida de la conciencia, delirios y finalmente la muerte No existen registros de personas que hayan sobrevivido a la variante septicémica de la peste (Haindl, 2010).

A pesar de las medidas tomadas por parte de la población y del gobierno, la peste y su virulencia eran de tan grande poder, que las medidas como las máscaras para los doctores, los enfermeros y los sepultureros, fuego para los vestidos y cal para los cuerpos no parecían ser suficientes. No eran siquiera para mellar la capacidad infecciosa de la peste; el drama humano iría in crescendo con la perdida de familias enteras, ciudades completas, el continente estaba convertido en cementerios, hogueras y huidas (Fossier, 1998).

El rotundo éxito de la peste negra se debe a una combinación de varios factores. Hemos visto que las condiciones climatológicas juegan un papel importante en el tipo de peste y en la fuerza con la cual se manifiesta, las cuestiones sanitarias de ciudades hacinadas, llenas de indigencia e inequidad poco higiénicas, donde la población vivía prácticamente entre sus deshechos lo que propiciaba un ambiente perfecto para las ratas, la sobrepoblación y la importancia de las ciudades como los nuevos centros de producción que atraían a personas de diferentes lugares y el comercio marítimo. Sentaron las bases perfectas para la propagación de la enfermedad (Fossier, 1998).

La peste trastocó de manera efectiva a la totalidad de la esfera jurídica, por ejemplo, a la profesión y ejerció de la abogacía en sí misma, el trabajo de los tribunales y la naturaleza de los casos que despachaban, y por último la naturaleza de las leyes que se expedían.

Según Bennett (1995), en el caso de Inglaterra es sorprendente que la muerte negra de inicio no parara por completo la función jurisdiccional, La Court of Common Pleas no dejó de resolver desde Westminster en el año de 1347, tampoco de sesionar la The Court of King´s bench que lo hacía desde York, la CCP continuo sesionado a lo largo del año de 1349, a pesar de las elocuentes recomendaciones de no hacerlo. Mientras que la CKB se trasladó de York a Lincoln para continuar con su actividad jurisdiccional, sería hasta finales de 1349 que se verían obligadas a detener sus servicios, Inglaterra registro en este año su tasa de mortalidad más alta.

Una de las consecuencias inmediatas de la plaga fue la confusión y el desmembramiento del tejido social, los sobrevivientes aprovecharon el caos circundante para saldar cuentas pasadas y hacerse de riquezas de manera ilegal, lo cual se ve comprobado con sustancial aumento de delitos contra la propiedad que registraron los tribunales, sumado a esto podemos encontrar un aumento en la litigación civil sobre bienes y propiedades, en un derecho común donde los títulos de propiedad se veían respaldados por la memoria colectiva de comunidades, comunidades ahora diezmadas y con la memoria debilitada, los reclamos sobre la propiedad de tierras ancestrales encontraron buen puerto, como veremos en un apartado posterior este cambio de manos de tierras, y un rápido decrecimiento de la población vs un caída de la fuerza de trabajo, traería consecuencias interesantes para el Derecho inglés (Bennett, 1995).

No contamos con registros que nos puedan aclarar el porcentaje de profesionales de la ley que acaecieron debido a la plaga, pero con facilidad podemos dar algunas hipótesis acerca de su destino por medio de los registros de las Cortes y de algunas ausencias de ellas; podemos encontrar pues que en la CKB la mayoría de sus funcionarios sobrevivieron la enfermedad, pero el Justice Roger Bakewell desaparece los registros en 1349, los abogados del Rey en la CKB desaparecen de los registros desde el verano del mismo año, los registros marcan súbitos cambios de personal en las Cortes que no serían reemplazados por nuevos nombres, por lo que inferimos su deceso a causa de la peste. Después de la muerte negra el número de profesionales del derecho se vería reducido en gran medida, lo que haría que los sobrevivientes se encontraran frente a un cuantioso número de asuntos y pocos litigantes, lo que les generaría amplias ganancias (Bennett, 1995).

Una profesión que aún se encontraba en la etapa inicial de su vida resintió duramente el colapso de sus primeros profesionales. Es importante recordar que en los sistemas de derecho común, la profesión de abogado era un trade algo como un oficio, por lo cual, el conocimiento legal se iba pasando de litigante a aprendiz, tal como lo haría un carpintero con su aprendiz.

Los pilares de la educación jurídica era la enseñanza informal del derecho, la práctica en tribunales y la experiencias de los maestros ya fueran jueces o litigantes, por lo que una reconformación de esto sucedió en el siglo XIV una vez superada la enfermedad. Los sobrevivientes reformaron la manera en que estaba conformada la identidad del gremio, así como la fraternidad de sus miembros (derecho de pertenencia), con esto nos referimos al aumento de requisitos para poder ingresar en la profesión. A lo largo de la Edad Media, el proceso había sido relativamente sencillo y con un alto grado de informalidad, ya que estaban inmiscuidos tanto en la acción jurisdiccional como en la práctica privada un gran número de actores. Para 1380, solo dos generaciones después del pico de mortandad, en Inglaterra la situación había cambiado completamente: aún había un alto porcentaje de educación informal para mantener el funcionamiento de los tribunales de menor jerarquía, sin embargo, la entrada a los círculos más elevados de la práctica jurídica estaba controlada por clubes y colegios de abogados experimentados, los cuales estaban en posesión del monopolio de acceso a la judicatura y del litigio en tribunales de alzada. Es una hipótesis no aventurada la de afirmar que

la creación de escuelas dedicadas a la enseñanza del derecho pudo ser una jugada para mantener el control de la profesión y sumar más acreditaciones para lo que ya era una profesiónn de difícil entrada.

Este monopolio de acceso a la judicatura haría que el sistema inglés se caracterizara por un fuerte lazo entre los colegios de profesionales y los jueces, ya que los que a la postre serían nombrados jueces tuvieron que pertenecer a una de estas asociaciones de las cuales eran escogidos por su experiencia o sapiencia, y que a la fecha es una de las características de los sistemas de derecho común la unión entre bar and bench (Bennett, 1995).

La mortandad creo problemas para un régimen anquilosado en lo social y en lo económico, los cambios demográficos afectarían todas las esferas de la vida medieval; el derecho no sería una excepción, la sobrepoblación que permitía un constante flujo de fuerza de trabajo disminuyó equiparando el valor de la mano de obra con el de la propiedad, la sociedad feudal dependiente de la tierra y de que hubiera vasallos suficientes para trabajarla era necesaria, pero después de la plaga la situación sería revertida ya que la corona contaba a su favor con la sobrepoblación, esto significaba que el reino tendría mano de obra bastante y barata en comparación con el número de tierras cultivables.

Esta situación cambiaría otorgándole el poder negociar a los vasallos, debido a que ahora la mano de obra era un producto limitado; esto impactaría fuertemente los cimientos del feudalismo tradicional, de la misma manera la repentina muerte de linajes de nobleza que eran irremplazables lo conmina a consolidarse y asegurar su poder, en el reaseguro de su poder las monarquías usarían la fuerza política para mantener el status quo preplaga, lo harían por medio de la creación de una nueva clase que reemplazaría de a poco a los antiguos caballeros, el gentry que era un tipo de burgueses y burócratas, que representaban la clase inferior de las clases altas, una de las razones por las que se creó esta clase, es que la corona se comienza a descentralizar confiriéndole poderes no vistos a la autoridades locales, y llenando aquellos vacíos de poder que existían ampliando de manera substancial la competencia de las autoridades locales, se le amplio a las cortes locales la competencia en cuanto a negocios y la capacidad de conocerlos, la nueva posición de estas clases sociales estaba atada al ejercicio de sus potestades delegadas por la monarquía (Kosove, 1995).

Uno de los principales intereses de la monarquía incluso por encima de un controlado y pacífico intercambio de tierras entre la nobleza y el gentry era el de conseguirse un suministro constante de trabajadores, por lo que las primeras legislaciones aplicables en toda la Corona fueron expedidas, entre las cuales destacamos "The ordinance y el Statue of labourers", que representa la legislación más amplia que se había expedido hasta el momento, ya que regulaba las relaciones entre los trabajadores y los no trabajadores, normando de facto a toda la sociedad inglesa, que incluía una mención acerca de los salarios que serían proporcionados a los trabajadores suponiendo una base mínima suficiente para la subsistencia lo que impedía los abusos de los señores feudales, pero que al mismo tiempo constituía un límite a las percepciones que podían obtener, lo que le permitió a la monarquía mantener una mano de obra barata que asegurara el mantenimiento del sistema feudal, llegando al

extremo de designar la propia ley el sueldo que recibirían por su servicio los trabajadores, los mercaderes quedaban obligados únicamente a una rama del comercio, los artesanos estaban limitados a un solo tipo de artesanías, incluso la legislación tenía dentro de si misma una consideración acerca de las dietas y de la vestimenta que debían de usar los trabajadores; la sobre abundancia sobre la regulación del trabajo trajo consecuencias negativas, ya que los trabajadores no estaban interesados en realizar trabajos con salarios fijos, o realizar un trabajo extra que no sería compensando, por lo que la siguiente tarea del gobierno fue la regulación de la calidad de vida y la calidad del trabajo.

La respuesta de la monarquía no se hizo esperar y en el Estatuto fueron incluidos rápidamente una serie de controles sobre los precios de la comida, ya que si los salarios eran congelados de la misma manera había que congelar el precio de los alimentos para mantener la capacidad adquisitiva de una valiosa fuerza de trabajo que escaseaba. En 1352, la Cámara y los Comunes exhortó con vehemencia a Eduardo III a aplicar con mayor rigor la legislación, ya que los trabajadores detuvieron sus labores hasta haber recibido salarios dos o tres veces más altos que los que recibían antes de la enfermedad lo que en sus palabras llevó a la ruino a múltiples lores y grandes señores (Bennett, 1995).

Las teorías acerca de la responsabilidad se endurecieron incluyendo dentro de ellas la negligencia y la falta de trabajo. De esta manera obligaban a los trabajadores a laborar so pena de ley. Todos los hombres y mujeres capaces de trabajar estaban obligados a hacerse disponibles para el trabajo, primero, para sus señores feudales que eran quienes tenían derecho de tanto por sobre de ellos y después en las villas y comunidades de los alrededores, los que no tenían empleo se veían constreñidos a tomar todo trabajo que les fuera ofrecido, los contratos de trabajo habían de tener la duración mínima de un año, los contratos y pagos por día o mes quedaban terminantemente prohibidos, los trabajadores no podían abandonar el lugar de trabajo sin permiso de su patrón y habían de jurar el cumplimiento del contrato frente a jueces con la advertencia de pena corporal por incumplimiento; a lo largo de todo el siglo XIV el Parlamento reafirmó y fue expandiendo la materia regulatoria de la Ordenanza y del Estatuto para mantener vivo a un sistema social y económico lo cual queda probado con los ochocientas condenas emitidas en la ciudad de Essex contra trabajadores por infringir sus contratos en el año de 1389.

La importancia capital de estas dos piezas de legislación obedece a una pretensión de conservar un orden social que se había visto amenazado por un cataclismo, ya antes de la plaga la gran mayoría de la población inglesa se encontraba atada a la tierra por cierta forma de servicio o de trabajo que limitaba de gran manera su libertad. Con el rápido crecimiento de la población y la imposibilidad de crecer las tierras, los trabajadores habían comenzado a aventurarse fuera de los territorios de su señor feudal y de la servidumbre, el crecimiento de las ciudades fortificó la demanda por fuerza de trabajo y el trabajo comenzó a ser remunerado en dinero, con la peste este proceso se ralentizo y los lores vieron una oportunidad de mantener el sistema feudal con la creación y aplicación de legislación como ya hemos visto anteriormente, lentamente el sistema feudal comenzaba a ser reemplazado por el mercantilismo, evolución que se vería frenada de momento por los cien años de plaga (Bennett, 1995).

Hemos de ver estas piezas legislativas no solamente como instrumentos de control de clases, sino que tuvieron dentro de ellos connotaciones positivas, abonarían a la competitividad, ya que la incipiente burguesía, y los profesionales de las artes liberales, las guildas y corporaciones de artesanos también empleaban mano de obra, lo que permitiría que aquellos dedicados al comercio, a las letras, a las artes y a los oficios pudieran seguir siendo competitivos frente a los grande poseedores de la tierra, y que pudiesen hacerse de obreros a precios que les permitiesen sobrevivir, y prosperar, este sería uno de los grandes aciertos de la Ordenanza y del Estatuto, la protección de una clase nueva que en el futuro sería el motor de los grandes cambios políticos y sociales que sufriría Europa, y no solo eso las restricciones impuestas sobre el trabajo, harían que los Ingleses clamaran a la postre por el reconocimiento de la libertad de trabajo y de asociación (Bennett, 1995).

En 1365 el vicario de Adbury predicaba que los trabajadores deberían de tomar o cobrar por sus labores lo que ellos consideraran, sumado a esto decían que toda ley, estatuto u ordenanza que indicara lo contrario traía dentro de sí una pretensión falsa y malvada; lo que en años venideros acarrearía la revuelta de los campesinos, la epidemia y la caída de la población puede ser asociado con la creación-aplicación de la pieza más importante de legislación al momento, con cambios en la profesión y en el ejercicio de la abogacía. Así como una reconformación de clases y sus relaciones, la creación de los burócratas y su unión con la monarquía para la creación de legislación y la colecta de los impuestos, la enseñanza del derecho evolucionaria, los requisitos de pertenencia y acceso a la profesión se consolidarían y sus relaciones con la judicatura se estrecharían de tal manera que nacería la carrera pública o cursus honorum, la creciente toma de competencia y facultades de los burócratas, etc. Todos estos terminarían por afianzar sólidamente las bases para un sistema propio de derecho y un derecho constitucional inglés (Bennett, 1995).

¿Qué podemos aprender de la peste negra? ¿Qué similitudes hay con la actual pandemia de Covid-19? ¿Qué le hará el Covid-19 al derecho que teorizamos y practicamos? Nos encontramos ante el golpe final de un capitalismo global, despiadado y que incluso ha sido llamado narco-capitalismo ¿o será que las relaciones de clases se reconformarán tal como paso después de la plaga? para tratar de salvar un sistema en claro e insostenible deterioro, de la misma manera cabe la posibilidad de que el capitalismo no se extinga, sino que evolucione a un post-capitalismo donde se reorganicen sus relaciones de poder y de clase, tal como lo hizo la monarquía inglesa con la creación de la burguesía; pero ahora ¿A quién escogerá el sistema para elevarlo a esta nueva posición? Algunas luces nos da Zizek cuando nos propone que el comunismo podrá surgir como una nueva propuesta frente a un capitalismo de crisis, pero que no podrá ser el comunismo como lo entendíamos, sino que será también un comunismo de guerra, con el solo propósito de preservar al género humano. Así como la peste trajo consigo el renacimiento y su frenética revaloración del cuerpo y de la vida, de los seres abiertos al sentido, el COVID-19 no ha obligado a replantearnos el valor del cuerpo, y por encima de él, la importancia del casa hogar que es el mundo, la valía de la cotidianidad ya sea desde las teorías queer, la ecoteología y muy probablemente un resurgimiento de la espiritualidad.

El teletrabajo, home office, trabajo en casa, se ha convertido en la modalidad principal del trabajo en México, con todas las consecuencias psicológicas que esto acarrea y la laceración de los derechos consignados en la Ley Federal del Trabajo. La pandemia nos ha tomado desprevenidos, no hemos podido reaccionar a regular la forma de trabajo en casa. Será momento de revalorar el trabajo mecánico, si ese que no se puede realizar desde la comodidad de una casa en una computadora. Según, Boff (2020), la Edad Media, como hemos analizado, se caracterizó por un desprecio del trabajo manual hasta que la peste enseñó que los grandes sistemas descansan sobre el trabajo manual que se realiza en el campo, bien ahora nos hemos de dar cuenta poco a poco, que aquellos trabajos que más desprecia el capitalismo como la limpieza, el trabajo del hogar, los almacenistas, la enfermería, los cajeros, los conductores, los servicios de emergencia, entre otros. Al respecto, Lu (2020), no son solo los trabajos con mayor riesgo de contagio y deceso, sino que son los pilares sobre lo que descansa nuestra comodidad, sería imposible siquiera estar escribiendo este ensayo sin que primero hubiera asistido a mi hogar el técnico que reparo y actualizo el internet, toda esta es una fuerza de trabajo que no está siendo cuidada, a la que no se le veía valor, que se creía descartable, pero tal como la peste COVID-19, nos está enseñando que no puede funcionar nuestra vida sin ellos, ante el escenario de un caída demográfica de este sector, las consecuencias serán claras o habrá un aumento desorbitante en el coste de la mano de obra, o se expedirán leyes que reglen la cantidad máxima de los salarios, o deberemos de lograr un nuevo sistema económico y social.

Aquí será muy importante decantarnos por una de las cabezas de dragón que componen a la contradictoria naturaleza derecho, ya sea la de un derecho que libera o la de un derecho que constriñe y regla.

Una de las hipótesis aventuradas acerca del derecho es que tal como paso en la Edad Media, la caída demográfica de sus profesionales, deje al derecho frente a lo que puede ser un lucrativo negocio. Es una posibilidad que se comiencen a instaurar requisitos más severos que la sola obtención de un título y de una cédula, la instauración de barras de abogados en México podría ser la respuesta de los profesionales del derecho para la protección de su negocio, por lo que al salir de la universidad y obtener título y cédula habrá un escalón más para la práctica privada o pública del derecho; paso que se dará por medio de las barras. Estas barras estatales y no las disgregaciones que conocemos en el país como colegios de abogados, se unirán uno por Estado, para seleccionar de entre los solicitantes aquellos que entraran al negocio, esta selección y prohibición podría contribuir a la eliminación de los famosos coyotes, a la profesionalización del gremio y amalgamar la relación cercana de los juzgadores con lo abogados, y de ambos con la academia revolucionando un práctica e impartición de justicia que en el país deja mucho que desear.

Bibliografía

Bennett, Michael (1995). "The impact of black death on English legal history", Australian journal of law and society, 11. Recuperado de: http://classic.austlii.edu.au/au/journals/AUJlLawSoc/1995/1.pdf

Boff, Leonardo (14 de octubre de 2020). La Covid nos obliga a pensar: ¿qué es lo esencial? [Entrada de blog]. Recuperado de: https://leonardoboff.org/2020/10/14/la-covid-19-nos-obliga-a-pensar-que-es-lo-esencial/

Fossier, Robert (1998). La Edad Media, El tiempo de crisis 1250-1520 (tomo III). Editorial Crítica.

Haindl, Ana Luisa. (2010). La peste negra. Arqueología, historia y viajes sobre el mundo medieval, 35, 56-69. Recuperado de http://edadmedia.cl/wordpress/wp-content/uploads/2011/04/LaPesteNegra.pdf

Kosove B. Daniel (1995). "English Law in the Age of the Black Death, 1348-1381: A Transformation of Governance and Law", Michigan Law Review, 93(6). Recuperado de: https://repository.law.umich.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=3154&context=mlr

Lu, Marcus (2020). "The Front line: visualizing the occupations with the highest Covid 19 risk". Visual Capitalist. Recuperado de https://www.visualcapitalist.com/the-front-line-visualizing-the-occupations-with-the-highest-covid-19-risk/

PANDEMIAS A LA LUZ DE LA LEGISLACIÓN INTERNACIONAL VINCULANTE PARA EL ESTADO MEXICANO

POR: FONSECA PITO, GUSTAVO*[1]

SUMARIO.

1. Introducción; **2**. Diferencia entre epidemia y pandemia; **3.** Organismos internacionales y pandemias; **3.1.** Organización Mundial de la Salud; **3.2.** Organización Panamericana de la Salud; **4.** Normas internacionales y pandemias; **4.1**. RSI (2005); **4.2.** Código Sanitario Panamericano; **5.** Conclusión; **6.** Fuentes consultadas.

1. Introducción

Al presentarse un evento pandémico nos encontramos ante una situación que traspasa las fronteras nacionales y permea en otros Estados, motivo por el cual resulta de suma importancia el mantener una cooperación con ellos para poder combatir el problema y llegar a una solución del mismo. Si bien nuestra legislación nacional contempla de manera muy desordenada la normativa que se actualiza para hacer frente a un evento de esta magnitud, no podemos ignorar que también se deben de aplicar normas internacionales ante la presencia de una emergencia sanitaria de este tipo, toda vez que la naturaleza trasnacional de las pandemias las hacen ser objeto de regulaciones internacionales y nacionales.

El derecho internacional público es una rama del derecho que cobra especial relevancia cuando se presentan eventos extraordinarios como lo son las denominadas "pandemias", las cuales, al tener como una de sus características el ser internacionales y constituir un riesgo para la salud pública de varios Estados, ponen en jaque a los gobiernos del mundo. Obligándolos a recurrir a la cooperación internacional para combatir dichos eventos, misma que se circunscribe a lo establecido en la legislación internacional que los vincula.

En el presente ensayo, de manera sumaría, abordaré varios temas de vital importancia derivado de la actual emergencia sanitaria SARS CoV2 (COVID-19). En primer lugar, explicaré la diferencia terminológica entre epidemia y pandemia, para posteriormente hablar sobre los organismos internacionales que, dentro del catálogo de sus facultades, cuentan con la potestad para hacer frente

1 Abogado postulante. Egresado de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato. Ganador del premio Mtro. Cuauhtémoc Ojeda Rodríguez que otorgó la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato al mejor promedio de la generación de la Licenciatura en Derecho 2014-2019. Siete veces ganador del reconocimiento Mtro. Antonio Torres Gómez que otorga la División de Derecho, Política y Gobierno de la Universidad de Guanajuato a los alumnos de excelencia académica.

a las pandemias, para después analizar la normativa internacional signada por México, relativa al combate de las mismas y así poder llegar a la conclusión correspondiente.

2. Diferencia entre epidemia y pandemia

Según Raymond Greenberg, se designa con el nombre de epidemia al aumento repentino y de gran cuantía en la incidencia de una enfermedad en una población. Por otra parte, una pandemia es el surgimiento rápido de una enfermedad que afecta a un amplio rango de poblaciones distribuidas en zonas geográficas (Greenberg, 2005, p.2.).

Como se observa, las diferencias entre una y otra radican en que la epidemia se identifica más con el brote de una enfermedad, la cual afecta a individuos focalizados, mientras que la pandemia se caracteriza por atacar rangos más amplios de población. Aunado a esto, existe una diferencia de territorialidad, ya que la epidemia se caracteriza por el ataque de una determinada enfermedad dentro de los países de una de las seis zonas geográficas establecidas por la OMS. Por su parte, cuando hablamos de una pandemia, significa que la enfermedad se encuentra diseminada o que existen brotes de esta en distintas zonas geográficas, más específicamente, que la enfermedad se encuentra afectando a las poblaciones de países pertenecientes, a al menos a dos áreas geográficas establecidas por la OMS (Von Aguilar, 2019, p. 25).

Las zonas geográficas en las que divide la OMS al mundo son las siguientes:

I. Región África.
II. Región de las Américas.
III. Región de Asia Sudoriental.
IV. Región Europa.
V. Región del Mediterráneo Oriental.
VI. Región del Pacífico Occidental.

De lo antes expuesto, señalo que la epidemia es necesaria para dar nacimiento a una pandemia, pues primero debe surgir un brote de alguna enfermedad en alguna de las regiones antes señaladas, para que después la enfermedad se propague alrededor del mundo.

3. Organismos internacionales y pandemias

3.1. Organización Mundial de la Salud (oms)

La OMS fue creada después de la Segunda Guerra Mundial con el fin de coordinar y dirigir la cooperación internacional entre Estados en materia de salud (Petrova, 2020, p. 33).

Por lo tanto, dicha organización es la autoridad directiva y coordinadora de la acción sanitaria en el sistema de las Naciones Unidas. Es la responsable de desempeñar una función de liderazgo en los asuntos sanitarios mundiales, configurar la agenda de las investigaciones en salud, establecer

normas, articular opciones de política basadas en la evidencia, prestar apoyo técnico a los países y vigilar las tendencias sanitarias mundiales. Cuenta en la actualidad con 194 Estados miembros (en los cuales se encuentra México).

Este organismo especializado tiene la finalidad (según el artículo 1 de la Constitución de la OMS) de alcanzar para todos los pueblos el grado más alto posible de salud. Se encuentra conformado por una Asamblea, un Consejo Ejecutivo y una Secretaría (Artículo 9 de la Constitución de la OMS) (Von Aguilar, 2019, p. 30).

Adicionalmente, en virtud del artículo 21 a) de la Constitución de la OMS (el cual es un tratado constitutivo), la OMS es competente para adoptar reglamentos sobre "requisitos sanitarios y de cuarentena y otros procedimientos destinados a prevenir la propagación internacional de enfermedades". En aplicación de dicha disposición, en 1969, se adoptó el Reglamento Sanitario Internacional (RSI), cuyo objetivo general consiste en "prevenir la propagación internacional de enfermedades infecciosas, proteger contra esa propagación, controlarla y darle una respuesta de salud pública". La última modificación de dicho instrumento data de 2005 (Petrova, 2020, p. 33).

Es menester hacer mención de que la OMS es el organismo encargado de determinar las regiones geográficas en las cuales es conveniente establecer una organización regional.

Cuando un Estado decide entrar a la Organización Mundial de la Salud, éste adquiere una serie de obligaciones tales como la de estar sujetos a las recomendaciones y vinculados a la normativa emitida por dicha organización, aunque existe la posibilidad de que se hagan reservas o rechacen algunos temas.

Al momento de surgir una pandemia es la OMS el encargado de coordinar y vigilar a los Estados afectados. Alerta a otros para tratar de contener las enfermedades y emite los protocolos y las normas sanitarias, como el Reglamento Sanitario Internacional, que los Estados deben seguir para combatir las pandemias de enfermedades infectocontagiosas.

3.2. Organización Panamericana de la Salud (OPS)

A nivel regional contamos con la Organización Panamericana de la Salud, la cual es un organismo especializado de la Organización de los Estados Americanos (OEA), que además forma parte del Sistema de Naciones Unidas al ser la Oficina Regional para las Américas de la OMS, conforme al artículo 54 de la Constitución de la OMS y al 44.3 del RSI 2005 (Von Aguilar, 2019, p. 32).

Dicha oficina, en caso de presentarse una pandemia, realiza tareas de vigilancia, promoción y coordinación en los países del hemisferio occidental para combatir las enfermedades causantes de la emergencia sanitaria.

4. Normas internacionales y pandemias

4.1. Reglamento Sanitario Internacional 2005 (RSI 2005)

Este reglamento constituye un instrumento normativo que tiene por principal propósito evitar la propagación de enfermedades contagiosas de manera compatible, y por tanto lo menos restrictiva posible, con el respeto a los derechos y libertades fundamentales.[2]

El RSI establece una serie de derechos y obligaciones para los Estados miembros de la OMS. En primer lugar, el RSI obliga a los Estados a cooperar de buena fe entre sí y con la OMS para desarrollar su capacidad de detectar, notificar y responder a eventos de salud que ocurren dentro de sus fronteras, pero que, por su gravedad, representan un riesgo para la propagación internacional de enfermedades. En particular, los Estados deben notificar a la OMS cualquiera de estos eventos e incluir información oportuna y detallada sobre las medidas sanitarias aplicadas en su territorio. El RSI establece un sistema internacional de alerta mediante la determinación de "una emergencia de salud pública de importancia internacional". Si el director general, de acuerdo con un Comité de Emergencias compuesto por expertos, declara la existencia de una emergencia de este tipo, éste puede adoptar las "recomendaciones temporales" apropiadas que permitan contener dicha emergencia y evitar su propagación en el plano internacional (Petrova, 2020, pp. 33-34).

En virtud de la modificación realizada al citado reglamento en el año del 2005, se estableció a los Estados miembros la obligación de notificar a la OMS sobre cualquier brote de enfermedad de la cual pueda generarse una emergencia de salud pública de importancia internacional, que se presente en su territorio en un plazo de 24 horas a partir de que se manifieste, al igual que deberán notificar toda medida sanitaria aplicada en respuesta a ese evento.

En relación al término de "emergencia de salud pública de importancia internacional", es el mismo instrumento en su artículo 1 quien nos da una definición del mismo. Nos indica que es "un evento extraordinario que constituye un riesgo para la salud pública de otros Estados a causa de la propagación internacional de una enfermedad" y que "podría exigir una respuesta internacional coordinada".[3] De lo mencionado en dicho numeral se puede desprender que lo característico de este tipo de emergencias es el grado de transmisibilidad de la enfermedad y la posibilidad de una cooperación internacional para combatir dicho evento.

Asimismo, los Estados pueden realizar reservas respecto al reglamento, lo que implicaría que dicho Estado no estaría obligado por la totalidad del RSI, teniendo como límite los términos expuestos en la reserva. Cabe destacar que la facultad para formular reservas se encuentra limitada en el artículo 62.1 del RSI 2005, en el supuesto de que estas sean manifiestamente contrarias al objeto y fin del reglamento.

---

2 Ídem.

3 Artículo 1º del Reglamento Sanitario Internacional (2005).

4.2. Código Sanitario Panamericano

El Código Sanitario Panamericano fue firmado ad referendum por 18 países de las Américas en el Salón de Actos de la antigua Academia de Ciencias Médicas, Físicas y Naturales—actual Museo de Historia de las Ciencias Dr. Carlos J. Finlay en La Habana, Cuba—el 14 de noviembre de 1924, durante la Séptima Conferencia Sanitaria Panamericana. Posteriormente ratificado por todas las repúblicas americanas, y aún vigente hoy en día. El Código representa el mayor logro de la normalización de la salubridad en el continente americano y la culminación de décadas de iniciativas internacionales dirigidas a prolongar la vida y a lograr la felicidad humana (Organización Panamericana de la Salud, 1999, s/p).

El principal objeto del citado Código es prevenir la propagación internacional de infecciones o enfermedades susceptibles de transmitirse a seres humanos; estimular o adoptar medidas cooperativas encaminadas a impedir la introducción y propagación de enfermedades; uniformar la recolección de datos estadísticos y estimular el intercambio de informes; así como uniformar las medidas empleadas en los lugares de entrada para impedir la introducción de enfermedades transmisibles.

También contempla la obligación de los Gobiernos signatarios de realizar informes al menos cada dos semanas sobre su situación sanitaria interna, especialmente de sus puertos, a los demás gobiernos signatarios, así como a la Oficina Sanitaria Panamericana. Esta última constituye un órgano de vigilancia, investigación y prevención de enfermedades infectocontagiosas en la Región de las Américas, siendo responsable de la aplicación del Código Sanitario Panamericano y de otras disposiciones de órganos internacionales que son autoridad en materia sanitaria (Von Aguilar, 2019, p. 38).

5. Conclusiones

De lo antes expuesto podemos advertir que México cuenta con varios mecanismos internacionales para hacer frente a los eventos pandémicos que se le llegaran a presentar. Toda vez que ha suscrito varios tratados internacionales que le imponen una serie de obligaciones para obtener la colaboración internacional que se requiere de manera vital en este tipo de situaciones, y así lograr prevenir, detectar y combatir los eventos pandémicos que pongan en riesgo la salud de la colectividad nacional e internacional.

Por otra parte, si bien dicha normativa crea una serie de obligaciones para los Estados parte, estos deberes no suelen ser cumplidos, ya sea por la falta de personal preparado o insumos técnicos que les impida detectar un brote de esta naturaleza, o incluso por la ineficaz estructura y desarrollo de los sistemas de salud nacionales, lo que en ocasiones (como en la actual pandemia que vivimos) provoca que los mencionados sistemas se vean rebasados y puedan colapsar (lo cual ha sucedido incluso en los sistemas más desarrollados del mundo).

En razón de lo mencionado en el párrafo que antecede. es menester que a partir de la captación de recursos que tienen ciertos organismos internacionales como la OMS, se logré focalizar dichos recursos, al igual que los que obtenga el Estado correspondiente, al fortalecimiento de los sistemas

internos de salud que así lo requieran. Ya que de esta manera se puede lograr la capacitación del personal de salud para enfrentar estas situaciones, y además, se compran los insumos correspondientes para el tratamiento de las mismas.

Por último, quisiera agregar que para lograr evitar ese incumplimiento de obligaciones del que he venido hablando es necesario que los organismos internacionales en materia sanitaria, en coordinación con las autoridades de salud internas, establezcan mecanismos de monitoreo, rendición de cuentas y control del cumplimiento en relación a los deberes que les impone la legislación internacional que los vincula. Con un sistema de inspección bien estructurado se daría un gran paso para que los Estados den cumplimiento a sus obligaciones adquiridas.

6. Bibliografía

Greenberg, S. Raymond, et. al. (2005). Epidemiología Médica. México: El Manual Moderno.

Petrova Georgieva, Virdzhiniya (2020). "Los retos de la Organización Mundial de la Salud. Lecciones del brote del COVID 19". Emergencia Sanitaria por Covid-19: Reflexiones desde el derecho (I). México: unam.

Von Aguilar, Lorena Guadalupe (2019). Derecho y pandemias. México: Tirant Lo Blanch.

otras referencias

Organización Panamericana de la Salud (1999). El Código Sanitario Panamericano: Hacia una política de salud continental. Recuperado de: https://www.paho.org/par/index.php?option=-com_docman&view=download&alias=25-el-codigo-sanitario-panamericano-hacia-una-politica-de-salud-continental&category_slug=otras-publicaciones&Itemid=253

Constitución de la oms.

Código Sanitario Panamericano.

Reglamento Sanitario Internacional (2005).

¿POR QUÉ NO SALIR?

POR: CAMACHO OCHOA, ALEJANDRA YVETTE*[1]

En diciembre de 2019, en la ciudad de Wuhan de la República Popular China, inició un brote de neumonía el cual fue identificado como el virus SARS-CoV2, COVID-19. Éste se ha expandido alrededor del mundo provocando una pandemia, declarada oficialmente el 11 de marzo del 2020 por la Organización mundial de la Salud. Su fácil transmisión se da por medio del contacto con personas infectadas o con objetos o superficies que nos rodean sin alguna medida de prevención y protección recomendada.

Está muy claro que en estos meses, en los que hemos estado dentro de nuestras casas en confinamiento, nos hemos percatado de la situación que nuestro país enfrenta dentro y fuera de los hospitales. Algunos de los problemas a los que se enfrentan día a día son la escasez de suministros de protección para una atención segura y efectiva hacia los pacientes, la cual lleva a los trabajadores de la salud a tener riesgo de infección y propagación del virus en su área de trabajo y hacia sus casas; la falta de atención debido al alto nivel de trabajo y el no poder satisfacer las necesidades básicas debido a la preocupación de no tener una área de trabajo digna para el desarrollo de todas las actividades.

Tengo la idea de que los trabajadores de la salud que tiene nuestro país y, por supuesto, nuestro estado son profesionistas comprometidos con su labor de salvaguardar la vida. Esto lleva a muchos de los médicos y enfermeras, que se enfrentan día a día a jornadas de trabajo excesivas sin los instrumentos y materiales de trabajo necesarios para su labor, a busca estrategias para no dejar solos a sus pacientes con una enfermedad que es famosa por parecer terminal.

Lo anterior me lleva a reflexionar que algunas personas toman conductas en casos donde no pueden asegurar o creen que cierta persona pudo contagiarlas y recurren a tomar medidas de defensa que pueden llegar a ser un problema. Para no tener duda alguna me he guiado con una publicación realizada por el médico y profesor de nuestra Universidad de Guanajuato, con conocimientos en el área de microbiología y enfermedades infecciosas, el Dr. Alejandro Macías. El día 4 de agosto del presente año, nos explicó, en un video posteado en su red social Facebook, todos los mecanismos de transmisión (unos más eficientes que otros) así como los rumores que se hacen desde la presencia activa del virus COVID-19.[2]

---

1 Alumna de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

2 Véase el contenido del Doctor "Mecanismos de transmisión" en el siguiente enlace: https://www.facebook.com/doctormacias/videos/942623142919618

Mecanismos de transmisión

1. Contacto directo: es decir, por intercambiar un beso.
2. Contacto indirecto: alguien que tiene el virus luego toca una superficie y luego otra persona toca esa superficie y lo inocula.
3. Gotas grandes de fluido que se transmitan a menos de 1.5 metros: gotas de más de 10 micras las cuales pueden ser visibles que obedecen a la gravedad y se van al suelo y las gotas de 5-10 micras que pueden tener un fin más largo, pero finalmente caen. (lo que nos lleva a reflexionar que con una sana distancia de 1.5 metros estaría muy bien).
4. Aerosoles: cuando hablamos, tosemos, cantamos, exhalamos, lanzamos gotas también de una variedad de tamaño de menos de 5 micras que se van al aire y forman una nube en espacios públicos, privados, bancos, oficinas, transporte público; es decir, lugares atiborrados donde, si bien son grandes, tienen la capacidad de almacenar el virus. Lo que, de hecho, puede que una persona que tenga el virus y salga de la habitación, siga dejando en esa nube el virus que necesita generalmente unos minutos para desaparecer. Es por esto la recomendación del uso de cubrebocas.

A principios de la pandemia, se pensaba que el contacto indirecto era el más común, incluso se menciona que muchos de nosotros lo primero que hacíamos al llegar a casa era cambiarnos de ropa y frotar nuestros zapatos en superficies con cloro, inclusive se tomaba un baño. Ahora se sabe que este virus se transmite de manera muy ineficaz y, por lo tanto, es la menos común.

Un ejemplo es el uso del cubrebocas o mascarilla que la mayoría son de tipo quirúrgico y son desechables. Actualmente, el Doctor nos menciona que podemos dejar nuestros cubrebocas en una área de nuestra casa donde pudieran ventilarse, es decir, los podemos reutilizar ya que el virus, en dos o tres horas o hasta por más de dos días, se encuentra inactivo, ¡ya no está vivo! Entonces, es muy válido el reusó del cubrebocas, lo que no quiere decir que debamos de dejar de hacer las medidas preventivas correspondientes (la higiene de manos, la sana distancia, y el uso de gel antibacterial después de tocar objetos). Todo esto porque, en pláticas anteriores, le han dicho que no lo diga porque eso es una mala práctica, lo que lo lleva a decir que eso antes era una mala práctica. Que por nuestras condiciones actuales es válida esta práctica, promocionando a su vez el uso adecuando de cubrebocas. Algo muy importante que también nos menciona el Dr. Macías es la dosis letal 50, que quiere decir que, depende de la cantidad que inocules, existe la posibilidad que se tenga un cuadro grave o inclusive la muerte si nosotros inhalamos un 50% o más "difiere". Si nosotros somos jóvenes existe una probabilidad que el cuadro de infección resista más o un adulto mayor resista menos. Pero se ha demostrado que el virus puede atacar igualmente a bebés, niños, adolescentes, adultos o adultos mayores.

Asimismo, el Consejo de Salubridad General, cuando reconoció esta pandemia causada por el virus COVID-19 como enfermedad grave de atención prioritaria, se dio a la tarea de expedir varios rubros en nuestro país.[3]

1. Se suspenden las labores en la Administración Pública Federal de las áreas que no resulten indispensables para hacer frente de manera oportuna y eficaz a la situación de emergencia que vive el país.
2. Los titulares de las instituciones públicas federales deberán identificar las áreas que continuarán prestando los servicios que cotidianamente tienen a su cargo y que sean indispensables para afrontar la situación de emergencia, a fin de garantizar la suficiencia, oportunidad y continuidad en la prestación de servicios y provisión de bienes indispensables para la población.

Para la prestación de dichos servicios, no deberá considerarse a las personas que cumplan con las siguientes condiciones:

I. Enfermedades crónicas no trasmisibles como: diabetes, hipertensión, enfermedades pulmonares, hepáticas, metabólicas, obesidad mórbida, insuficiencia renal, lupus, cáncer, enfermedades cardiacas, entre otras asociadas a un incremento en el riesgo de complicaciones.

II. Mayores de 60 años.

III. Mujeres embarazadas. Esto incluyendo a su vez a las mujeres que estén en periodo de lactancia.De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo:

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo:

Artículo 166.- Cuando se ponga en peligro la salud de la mujer, o la del producto, ya sea durante el estado de gestación o el de lactancia y sin que sufra perjuicio en su salario, prestaciones y derechos, no se podrá utilizar su trabajo en labores insalubres o peligrosas, trabajo nocturno industrial, en establecimientos comerciales o de servicio después de las diez de la noche, así como en horas extraordinarias.

Considero que lo anteriormente dicho son derechos y obligaciones de los más importantes que se deben considerar en la primera y segunda etapa de la pandemia. En algunas instituciones o empresas respetan los derechos y obligaciones de sus trabajadores pero, desafortunadamente, sin derecho a un apoyo económico suficiente para poder sostener a sus familias ante esta pandemia, o a veces no respetan ninguna de estas y ponen en riesgo a sus trabajadores ante la transmisión de este virus y, por lo tanto, a la población en general.

---

3 Diario Oficial de la Federación (2020). Acuerdo por el que se suspenden plazos y términos legales, así como actividades en la Secretaría de la Función Pública, con las exclusiones que en el mismo se indican, como medida de prevención y combate de la propagación de la enfermedad generada por el coronavirus SARS-CoV2 (COVID-19).

Lo cual, me permito resaltar, que La Secretaría del Trabajo y Previsión Social, en coordinación con la Secretaría de Salud, ponen a su disposición en los centros de trabajo una guía para que toda la población mexicana se adapte y en su colaboración tengan presentes el cómo prevenir esta transmisión continua del coronavirus.

Es por esto que me parece muy importante mencionarlo. ¿Por qué no salir?, ya que considero que como sociedad debemos de tener conciencia y respeto en nuestra conducta sobre el valor de vida de los demás, tomando las medidas necesarias de prevención y protección. Si bien no me considero una persona plena en conocimientos, me he percatado que muchos no respetamos lo que nuestra misma constitución. Nos dice en su artículo 4, párrafo cuarto:

> Toda Persona tiene derecho a la protección de la salud. La Ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución. La Ley definirá un sistema de salud para el bienestar, con el fin de garantizar la extensión progresiva, cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud para la atención integral y gratuita de las personas que no cuenten con seguridad social.

Creo que como sociedad es necesario pensar en los miles de desempleados y en las muertes de los servidores públicos y las de sus familiares que lamentablemente sufrieron a causa de este virus evasivo y de fácil transmisión a nuestro organismo. Respetar cuando las demás personas quieren vivir, ya que de eso depende el tener las medidas de prevención y protección solicitadas por nuestras autoridades para tratar de controlar y erradicar este virus.

LA COVID-19, LOS JUICIOS EN LÍNEA Y EL DEBIDO PROCESO

POR: RIVERA PALAFOX, SAMUEL ARMANDO*[1]

En el presente trabajo se analiza el derecho al debido proceso, uno de los más trascendentales dentro de la labor jurisdiccional pues, de conformidad con lo establecido en la Constitución Federal, se encuentra latente en todas las ramas del Derecho y debe ser respetado, preservado y garantizado por todos los órganos jurisdiccionales, así como por las autoridades en general dentro del ámbito de sus competencias. Lo anterior en razón de que es un derecho humano innominado e implícito[2] reconocido dentro del marco jurídico nacional e internacional (Carbonell y Cruz, 2015, p. 320.). Este derecho ha adquirido una mayor relevancia en la impartición de justicia en nuestro país, pues se ha ido consolidando no sólo como un derecho sustantivo implícito dentro de la norma jurídica de carácter convencional y constitucional, es decir, nuestra norma suprema, sino como un mecanismo para la protección de los derechos humanos de los justiciables. En el derecho al debido proceso encontramos inmerso un crisol de principios y otros derechos como la garantía de audiencia, misma que es esencial para que los individuos puedan acceder a una defensa adecuada y, por tanto, controvertir los actos de los que se les reclama o demanda alguna prestación, o cualquier otro acto u omisión que pueda tener como consecuencia una afectación a su esfera jurídica.

Actualmente, vivimos una realidad que representa un gran reto para la humanidad, pues la pandemia de COVID-19 ha tenido un impacto directo en la economía mundial, la sociología, la medicina y, en general, en todas las actividades que realizábamos de manera cotidiana, teniendo como consecuencia la paralización, casi por completo, de éstas. Derivado de ello, nos vemos en la necesidad de modificar la manera en cómo desarrollamos nuestras diferentes actividades y nos desenvolvemos como sociedad.

Lo anterior, consecuentemente, tiene una trascendencia para el Derecho, pues, siendo ésta la ciencia que se encarga de regular la actuación y relaciones jurídicas entre las instituciones y órganos del Estado, entre éstos y los particulares y aquellas que surgen directamente entre individuos, debe adaptarse para que tal labor no se rezague. Lo anterior velando en todo momento por garantizar el acceso a la justicia a todos y cada uno de ellos.

En ese sentido, es necesario que el Estado continúe garantizando el bien común y el interés general a través de políticas públicas que legitimen su actuación y brinden protección -formal y material- a la población. Lo que se traduce, a su vez, en el cumplimiento de las obligaciones que dicho ente jurídico tiene debido al pacto social en el que se le confieren las facultades necesarias

---

1 Alumno de la Licenciatura en Derecho de la Universidad de Guanajuato.

2 Véase el siguiente enlace: https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/9/4038/18.pdf

para el desempeño de sus labores (Rousseau, 2017, p. 49.). Ello es así pues sólo de esta manera se puede afirmar que nos encontramos en un Estado de Derecho.

La problemática de la aplicación del derecho al debido proceso

Como ya se mencionó, el derecho al debido proceso es un derecho humano que, a pesar de no encontrarse formalmente establecido en la norma con esa nomenclatura, sí está latente de manera implícita en la Constitución Federal y en algunos tratados internacionales. Al respecto, la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha establecido jurisprudencia que ilustra los alcances y contenido de dicho derecho:

> El artículo 14, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, reconoce el derecho humano al debido proceso al establecer que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, en el que se cumplan las formalidades esenciales del procedimiento y conforme a las leyes expedidas con anterioridad al hecho. Ahora bien, este derecho ha sido un elemento de interpretación constante y progresiva en la jurisprudencia de esta Suprema Corte de Justicia de la Nación, del que cabe realizar un recuento de sus elementos integrantes hasta la actualidad en dos vertientes: 1) la referida a las formalidades esenciales del procedimiento, la que a su vez, puede observarse a partir de dos perspectivas, esto es: a) desde quien es sujeto pasivo en el procedimiento y puede sufrir un acto privativo, en cuyo caso adquieren valor aplicativo las citadas formalidades referidas a la notificación del inicio del procedimiento y de sus consecuencias, el derecho a alegar y a ofrecer pruebas, así como la emisión de una resolución que dirima las cuestiones debatidas y, b) desde quien insta la función jurisdiccional para reivindicar un derecho como sujeto activo, desde la cual se protege que las partes tengan una posibilidad efectiva e igual de defender sus puntos de vista y ofrecer pruebas en apoyo de sus pretensiones, dimensión ligada estrechamente con el derecho de acceso a la justicia; y, 2) por la que se enlistan determinados bienes sustantivos constitucionalmente protegidos, mediante las formalidades esenciales del procedimiento, como son: la libertad, las propiedades, y las posesiones o los derechos. De ahí que previo a evaluar si existe una vulneración al derecho al debido proceso, es necesario identificar la modalidad en la que se ubica el reclamo respectivo.[3]

Ahora bien, de lo anterior se desprende que el derecho al debido proceso cuenta con un "núcleo duro" cuya aplicación concierne, en estricto sentido, a las autoridades jurisdiccionales dentro del ámbito de sus competencias y en los procedimientos de naturaleza judicial. En este tenor, tratándose de la labor jurisdiccional, los impartidores de justicia tienen la importante tarea de procurar el acceso a la justica de los individuos, velando, en todo momento, por el derecho humano al debido proceso.

Por lo anterior, los órganos jurisdiccionales tienen la tarea de establecer reglas y lineamientos para procurar la garantía de acceso a la justicia, aún bajo la premisa de un riesgo constante a la salud de los trabajadores del Poder Judicial y como respuesta a la situación generada por la pandemia de COVID-19. Al respecto, en el acuerdo general 4/2020, relativo a las medidas de contingencia en los órganos jurisdiccionales por el fenómeno pandémico, emitido por el Consejo de la Judicatura

3 Transcripción total de la Tesis 1ª. IV/2014. *Gaceta del Seminario Judicial de la Federación.* Décima Época, libro 2, t. II. Enero 2014, 1112.

Federal, se suspendió la totalidad de las labores en los órganos jurisdiccionales del miércoles 18 de marzo al domingo 19 de abril. Posteriormente, en el Acuerdo General 6/2020, se extendió dicha suspensión del 20 de abril al 5 de mayo de 2020. Así, se han establecido parámetros con los que se procura salvaguardar el derecho humano a la salud de los justiciables, como también de aquellos que laboran el Poder Judicial de la Federación, ello sin soslayar el derecho al acceso efectivo a la justicia. De igual manera, el Consejo del Poder Judicial del Estado de Guanajuato, a través del "Acuerdo General Relativo a las Medidas de Contingencia en los Órganos Jurisdiccionales por la Pandemia de la COVID-19", de fecha 19 de marzo de 2020, suspendió las labores de los operadores jurídicos, con excepción de aquellos asuntos de carácter urgente como lo son los alimentos, la separación de cónyuges, etc. Esto bajo el argumento de que sólo así se protege el derecho humano a la salud consagrado en los artículos 1ro. y 4to. de la Constitución Federal. Al respecto, se consideran acertadas las medidas que adoptaron dichos órganos federales y estatales, pues en ejercicio de una ponderación de derechos se concluye válidamente que es menester proteger la salud de los individuos, aunque ello implique suspender la impartición de justicia, salvo los casos de excepción.

Posteriormente, mediante el acuerdo 12/2020, de fecha 08 de junio de 2020, el Pleno del Consejo de la Judicatura Federal aprobó la integración y tramitación en línea de todos los asuntos, independientemente de su instancia o materia a cargo de los órganos jurisdiccionales. Es decir, se estableció la posibilidad de llevar a cabo juicios en línea, esto es a través de portales electrónicos, en el entendido de que pueden desahogarse diligencias, audiencias y sesiones mediante videoconferencia, así como la oportunidad de celebrar convenios de interconexión con las autoridades que sean parte en esos asuntos. La finalidad de esta medida es "Garantizar y ampliar el acceso a la justicia mediante el uso de herramientas tecnológicas que simplifiquen y agilicen los juicios en beneficio de las personas justiciables".[4] Cabe destacar que nunca se habían tomado medidas de esa índole.

El problema radica en que el derecho al debido proceso, al contener una serie de formalidades esenciales, principios y garantías, sin lugar a duda, puede sufrir un menoscabo en el desahogo de audiencias en línea. En primer término, porque aquellas personas que no cuenten con un aparato electrónico no podrían acceder a las audiencias por causas no imputables a ellas, por ejemplo: una persona que aceptó llevar su juicio en línea se queda sin electricidad o su equipo se descompone, por consiguiente no tiene internet y por tanto quedaría incomunicado e imposibilitado para comparecer a la audiencia. Otro claro ejemplo es: uno de los testigos, tratándose de un juicio de naturaleza penal, durante el desahogo del contrainterrogatorio, pierde la conexión a internet, imposibilitando a la contraparte de llevar a cabo las preguntas y escuchar las respuestas de dicho testigo. Ello, claramente vulnera el principio de contradicción[5] en los procedimientos penales que brinda el derecho

4 Comunicado 21/2020, de fecha 8 de junio de 2020, emitido por la Dirección General de Comunicación Social y Vocería del Consejo de la Judicatura Federal. Véase el siguiente enlace: https://www.cjf.gob.mx/documentos/Comunicados%20Prensa/docsComunicadosPrensa/2020/comunicado21.pdf

5 De conformidad con el artículo 6 de Código Nacional de Procedimientos Penales, las partes pueden conocer, controvertir o confrontar los medios de prueba, así como oponerse a las peticiones y alegatos de la otra parte, salvo lo previsto en dicho Código.

de realizar tal contrainterrogatorio, algo que puede ser trascendental para el fondo del asunto, pues limita la actuación procesal de las partes y, así, dejarlas en un plano de incertidumbre jurídica. En materia civil, por ejemplo, existen asuntos en los que la contraparte puede destruir o menoscabar los bienes objeto del juicio, por lo que se tendría que recurrir a una medida de aseguramiento de bienes, pero la diligencia no podría llevarse a cabo pues, dada su naturaleza, no es considerado como un asunto de carácter urgente. Privando de esta manera al promovente el acceso efectivo a dicha medida, causando así un acto de imposible reparación que repercute en la esfera jurídica del individuo y, por tanto, lo priva del acceso a la justicia.

Conclusiones

La situación que vivimos actualmente ha orillado a las autoridades a tomar acciones rápidas que buscan brindar acceso a la justicia a los individuos, que constituyan cambios trascendentales acerca de la manera en que se desahogan en la actualidad los juicios y en cómo se llevarán a cabo en el futuro. Desafortunadamente, como ya se dijo, se hace patente que las medidas que se han tomado por parte de los órganos jurisdiccionales pueden llegar a trastocar las formalidades con que se encuentran revestidos los procedimientos, sin importar la materia de que se trate, razón por la que dichas medidas no logran asegurar a los individuos la certeza jurídica, ni el acceso efectivo a la justicia. Es necesario entonces continuar trabajando en reformas, acuerdos y políticas públicas que nos acerquen cada vez más a un Estado de Derecho en el que se cumplan todas y cada una de las formalidades esenciales del procedimiento, asegurando, a su vez, la garantía de audiencia y demás derechos y principios relacionados con el derecho humano al debido proceso.

Bibliografía

Carbonell, Miguel y Cruz Barney, Oscar (2015). *Historia y Constitución. Homenaje a José Luis Soberanes Fernández*. México: Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.

Rousseau, Jean Jacques (2017). *El Contrato Social*. México: Editores Mexicanos Unidos.

LOS DERECHOS COSMOPOLITAS EN LA ERA DEL COVID-19

POR GONZÁLEZ GUZMÁN, MARTÍN[1]

Sumario: *I. Introducción II. Sobre la conciencia cosmopolita III. Los derechos cosmopolitas frente a la pandemia IV. A manera de conclusión V. Referencias*

"Ser buen patriota es desear que la ciudad donde hemos nacido se enriquezca con el comercio y sea poderosa por las armas, pero no está claro que un país pueda ganar sin que otro país pierda, y que no se pueda vencer sin causar víctimas. Tal es la condición humana, pues desear la grandeza de nuestro país es desear la decadencia de otros. Quien deseara que su patria nunca fuera más grande ni más pequeña, ni más rica ni más pobre, sería el verdadero ciudadano del mundo".

"Diccionario filosófico" *o "**La Razón por el alfabeto**", Voltaire, 1764*

I. Introducción

Las pandemias suelen ser fenómenos homogeneizadores, sucesos en los que un virus no distingue entre razas, nacionalidades, muros, fronteras o regímenes políticos, en cuanto a su propagación. La prudencia de este planteamiento resulta cuestionable conforme han transcurrido los meses a partir de que el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) apareció en esta parte del planeta, tiempo en el que hemos podido constatar que, aunque todos somos susceptibles ante el virus en un nivel biológico, los estragos que causa en la humanidad son diferentes y guardan grandes distancias en cuanto a lo social, lo político y lo económico.

Cabe en este contexto preguntarnos lo siguiente: ¿a quién responsabilizamos por la pandemia? ¿a quién es oponible la obligación de crear *la vacuna* como solución al problema? ¿quién poseen el derecho a recibirla cuando sea lograda? ¿quiénes tienen derecho a recibirla primero? Estos son cuestionamientos que han sido punto de ida y de venida en las discusiones políticas y, acaso, jurídicas de los últimos meses, constituyen un terreno común que ha obligado a la Organización Mundial de la Salud (OMS), a los Gobiernos Nacionales y a sus Ministerios de Salud a buscar respuestas, no sólo acertadas, sino también oportunas.

---

1 Es Licenciado en Derecho por la Universidad de Guanajuato. Cuenta con una Especialidad en Derecho Público Global por la Universidad de La Coruña, España. Actualmente cursa el programa de posgrado en Justicia Constitucional en la Universidad de Guanajuato y se desempeña como Profesor de Tiempo Parcial del Departamento de Derecho de la División de Derecho, Política y Gobierno de esta Casa de Estudios.

De este modo, si bien es cierto que la pandemia representa un problema para la humanidad -pensada como un todo-, la mayoría de las acciones y esfuerzos se han dado en un plano nacional, haciendo que las posibles soluciones se vean sesgadas y se vuelva más atropellado el avance hacia el control del virus. Es aquí donde el cosmopolitismo, como planteamiento filosófico, político y jurídico, desde otra vertiente nos dice que, para hacer frente a la actual contingencia sanitaria, debemos seguir el camino todos juntos.

II. Sobre la conciencia cosmopolita.

Ya en los albores del siglo XVIII, Immanuel Kant pensaba en un mundo en el que la igualdad humana fuera posible a partir de la construcción de una ciudadanía global. A lo largo de estos más de doscientos años que han sucedido después del nacimiento del pensamiento y de la obra kantiana -y del correspondiente desarrollo de la teoría cosmopolita que han cosechado reconocidos autores antes y después de Kant- nos encontramos en un punto crítico del desarrollo de la sociedad mundial que, con la pandemia de COVID-19, pareciera diluirse.

Con el inicio del siglo XXI las barreras estatales comenzaron poco a poco a derribarse, en un sentido ideológico. El papel que juegan invenciones jurídicas supranacionales como la Unión Europea y la propia Organización de las Naciones Unidas han ayudado a consolidar, en momentos cruciales, el pensamiento cosmopolita, una tendencia ius-política que ubica al individuo como centro y fin último del sistema político y jurídico. Así lo señala Cattafi cuando afirma que "*el cosmopolitismo se alimenta del debate dialéctico entre lo global y lo local, en el cual el individuo asume gran importancia en su rol de actor cosmopolita. En el ius cosmopoliticum kantiano, un sistema supranacional regula la Comunidad Universal y su espacio tridimensional que une individuos, Estados y entidad supranacional. En este sentido en la Comunidad Universal existen diferentes sujetos jurídicos y los seres humanos son sujetos, independientemente de su pertenencia jurídica al pueblo de una nación. Es decir que la ciudadanía prima sobre la nacionalidad y coincide con ella cuando existe un connubio entre ciudadanía mundial y nacionalismo global*".[2]

En el año dos mil veinte se gesta en nuestro planeta la pandemia causada por el virus SARS-CoV-2. El mundo tambaleó y, con él, las improntas cosmopolitas que en nuestro siglo y en nuestra década comenzaban a ser forjadas, de manera formal, en el sistema internacional. El daño ya estaba hecho: los Estados comenzaron a aislarse entre sí, las fronteras se cerraron, la -sana- distancia entre los ciudadanos del mundo se hizo más holgada, y la posibilidad de ser considerados ciudadanos del mundo, se vislumbró cada vez más lejos.

¿Cómo seguir siendo ciudadanos del mundo?, se plantea el escritor y crítico cultural español Jorge Carrión, quien afirma que *"en la congelación actual del tiempo, en una situación de intervalo y de final*

2 Cattafi, Carmelo. "Las acepciones del término cosopolitismo: una aportación a la taxonomía de Kleingeld". En Revista CONfines de relaciones internacionales y ciencia política, vol. 9, no. 19 (México, ITESM, 2014).

absolutamente abierto, no podemos hacer nada más que esperar sin saber muy bien a qué. Aunque nuestras vidas digitales sigan fluyendo, nuestras vidas físicas se han paralizado. Mientras los Estados se disponen a geolocalizarnos para controlar el contagio, nos preguntamos por nuestra nueva condición ciudadana. El cosmopolitismo ha sido puesto en jaque por un virus que ha activado políticas nacionales y ha cerrado fronteras. Y su vacío lo ha ocupado el estoicismo"[3]. La respuesta de Carrión es simple y, al mismo tiempo, retadora: debemos ser pacientes y permanecer atentos, dos virtudes cosmopolitas que, en situación de emergencia sanitaria, con todo lo que ello conlleva -social, económica, política e, incluso, emocionalmente- no son sencillas de llevar a buen puerto, ni de manera individual, ni menos aún de manera colectiva.

Es así como, ante las emergencias de tal envergadura, las prioridades de los individuos y de los Estados deben cambiar, sobre todo, en un mundo globalizado[4] en el que creíamos poseer claridad de las cosas que resultan importantes para la vida. En este sentido, los profesores Natalia Millán y Guillermo Santander[5] señalan que, frente a las emergencias transnacionales, como lo es esta pandemia de COVID-19, la reconfiguración de los Estados-nación se ha hecho manifiesta y necesaria. Este reajuste, según los autores referidos, se desdobla en dos sentidos:

i) En la necesidad de fortalecer a estos actores para que tengan capacidades para desarrollar políticas que protejan a la población de las amenazas y riesgos a los que se enfrentan las sociedades, como es la actual pandemia de COVID-19. Sobre estas prioridades de los gobiernos estatales en el marco de la pandemia ocasionada por el COVID-19 y que deben traducirse en contar oportunamente con capacidades fácticas para satisfacer necesidades de las personas, la propia Organización Mundial de la Salud se ha pronunciado desde los primeros capítulos de emergencia sanitaria, a saber, "*los gobiernos deben liderar y coordinar la respuesta de todos los partidos para activar y empoderar a todas las personas y comunidades de modo que se impliquen en la respuesta mediante la comunicación, la educación, la participación, la creación de capacidades y el apoyo. Los*

---

3 Carrión, Jorge. "Cómo seguir siendo ciudadanos del mundo", en The New York Times, 2020. Consultado en https://www.nytimes.com/es/2020/04/26/espanol/opinion/coronavirus-paciencia.html

4 Difícil es arribar a un concepto de globalización que dé cuenta justa del momento que vivimos con esta pandemia. Ponemos a consideración del lector la postura de De Sousa Santos quien, sobre el fenómeno de la globalización, advierte: "Para mis propósitos analíticos prefiero una definición de la globalización que es más sensible a las dimensiones culturales, sociales y políticas. Parto de la suposición de que lo que usualmente llamamos globalización consiste en grupos de relaciones sociales; cuando estos grupos de relaciones sociales cambian, la globalización también lo hace. Estrictamente no hay una entidad singular llamada globalización; hay, más bien, globalizaciones, y debemos usar el término únicamente en plural. Cualquier concepto comprehensivo debería ser siempre procedimental, en lugar de sustantivo. Por otra parte, si las globalizaciones son paquetes de relaciones sociales, lo último está atado a la generación de conflictos, por tanto, de perdedores y ganadores. Más a menudo que el caso contrario, el discurso sobre la globalización es la historia de los ganadores tal y como es contada por los ganadores. Actualmente, la victoria es aparentemente tan absoluta que los derrotados al final desaparecen completamente de la narración. Aquí está mi definición de globalización: es un proceso por el cual una entidad o condición local tiene éxito en extender su alcance sobre el globo y, al lograrlo, desarrolla la capacidad para designar una entidad o condición social rival como local". Consultado en: De Sousa Santos, Boaventura, "Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos", en "El otro derecho", número 28, (Colombia: ILSA, 2002), 62.

5 Millán, Natalia y Santander, Guillermo, "El virus cosmopolita: lecciones de la COVID-19 para la reconfiguración del Estado-Nación y la gobernanza global", en "Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder", (España: Ediciones Complutense, 2020), 251.

gobiernos también deben reutilizar y hacer uso de toda la capacidad disponible en el ámbito público, comunitario y privado para ampliar rápidamente el sistema de salud pública para detectar y realizar pruebas a posibles casos, aislar y atender a los casos confirmados (tanto en el hogar como en un centro médico) e identificar a los contactos, rastrearlos, ponerlos en cuarentena y brindarles apoyo. Al mismo tiempo, los gobiernos deben prestar al sistema sanitario el apoyo necesario para tratar a los pacientes de COVID19 de manera efectiva y mantener el resto de servicios sanitarios y sociales básicos para todos. Si necesitan más tiempo para poner en marcha las medidas anteriores, es posible que los gobiernos tengan que implantar medidas generales de distanciamiento físico y restricciones de movimiento proporcionales a los riesgos sanitarios que afronta la comunidad"[6].

Desde mi punto de vista, no sólo los actores estatales deberían de desarrollar este tipo de capacidades tendientes a la protección de los ciudadanos -del mundo- ante emergencias transnacionales, sino también otros intervinientes que juegan un papel imprescindible en el escenario social, como lo son las organizaciones internacionales y la propia sociedad civil organizada.

En este mismo espectro, podríamos ubicar a las Instituciones de Educación Superior y a las Universidades también como factores importantes para el impulso remedial frente a las pandemias y, en general ante las emergencias sociales, tanto en el sentido estrictamente educativo (proponiendo, verbigracia, soluciones científicas para combatir una pandemia), pero también como agente de cambio social, como un referente de deontológico para las y los ciudadanos. Al respecto, el profesor Luis Felipe Guerrero Agripino, al cristalizar algunas ideas sobre la autonomía de las Universidades como medio para la consecución de fines superiores, señala que "*en los hombros de la universidad pública recae una responsabilidad de grandes dimensiones: la impartición de la educación superior, la realización de la investigación y extender con amplitud su quehacer académico y los beneficios de la cultura"*[7].

ii) En la reconfiguración de la visión y concepción del Estado en clave cosmopolita para que este sea capaz de ampliar la mirada para comprehender los desafíos de los procesos transnacionales, así como la necesidad de avanzar hacia una acción cooperativa para gestionar estos mismos procesos. Al respecto, debemos decir que no sólo la propia concepción del Estado debe de repensarse tomando en cuenta los postulados cosmopolitas, sino también las propias acciones que éste genera para neutralizar los problemas que aquejan a las comunidades.

Bajo esta óptica, deberíamos de ver a los individuos como un conglomerado, como un todo, que deliberadamente puede ser aquejado por un problema común, esto es en términos de Beck, es la llamada sociedad de riesgo global, a saber: *"La sociedad del riesgo, pensada hasta sus últimas consecuencias, quiere decir sociedad del riesgo global. Pues su principio axial, sus retos, son los pe-*

---

6 Consultado en "Actualización de la estrategia frente a la COVID-19", (OMS, 2020), 6. Disponible en: https://www.who.int/docs/default-source/coronaviruse/covid-strategy-update-14april2020_es.pdf

7 Guerrero Agripino, Luis Felipe. "La autonomía universitaria ante la reforma educativa. Comentarios a la reforma constitucional de 2019 en materia de educación superior", (México: Universidad de Guanajuato, 2019), 53.

ligros producidos por la civilización que no pueden delimitarse socialmente ni en el espacio ni en el tiempo. En este sentido, las condiciones y principios básicos de la primera modernidad, la modernidad industrial -antagonismo de clase, estatalidad nacional, así como las imágenes de la racionalidad y el control lineal, tecnoeconómico- son eludidas y anuladas"[8].

Lo entredicho nos lleva entonces a pensar, para el caso en comento, que las soluciones generadas para contrarrestar los estragos de la pandemia no se han dado desde lo local, sino que justamente, se han concebido en clave cosmopolita. Pensemos en que una estrategia de vacunación aislada en un solo país, en una sola localidad, poco o nada podría aportar frente a un virus que perfectamente puede esparcirse con ayuda de los inevitables flujos humanos internacionales.

Diríamos entonces que es viable dar una solución global a un problema que también lo es. En lo que atañe a la pandemia, si prestamos atención al origen -al menos- de la propagación de virus y de la consecuente infección masiva, nos daremos cuenta de que el propio predicamento, en origen, está dado en el más profundo sentido global, y se encuentra escrito en el llamado "código cosmopolita". Así lo vislumbra de manera contundente el filósofo esloveno Slavoj Žižek, quien apunta el siguiente planteamiento: *"Naturalmente, deberíamos analizar en detalle las condiciones sociales que han hecho posible la epidemia de coronavirus. No hay más que pensar en la forma en que, en el mundo interconectado actual, cualquier ciudadano británico puede encontrarse con alguien en Singapur, regresar a Inglaterra y luego irse a esquiar a Francia, donde infectará a cuatro personas más… los sospechosos habituales hacen cola para ser interrogados: la globalización, el mercado capitalista, la transitoriedad de los ricos. Sin embargo, deberíamos resistir la tentación de tratar la epidemia actual como si tuviera un significado más profundo: el castigo justo pero cruel de la humanidad por la desafortunada explicación de otras formas de vida en la Tierra. Si buscamos un mensaje oculto, nos situamos en la premodernidad: tratamos nuestro universo como algo que se comunica con nosotros"*[9].

III. Los derechos cosmopolitas frente a la pandemia.

Ahora bien, partiendo del hecho de que efectivamente las improntas cosmopolitas han tambaleado ante la inminente potencia de la pandemia, y que el embate que ante ella se realice precisa de estrategias que se mueven en el espectro político y jurídico cabe preguntarnos cuáles son los derechos cosmopolitas que precisan ser procurados en el marco de la emergencia sanitaria.

Los derechos cosmopolitas, para fines de estas líneas, vendrán a ser todas aquellas prerrogativas que corresponden a las personas y que son oponibles y exigibles, independientemente del grado de adscripción estatal que uno posee, es decir, de la condición de ciudadano o no ciudadano. Esto quiere decir que los individuos tienen ciertos derechos que deben de ser garantizados por los Estados, independientemente de si se pertenece formalmente a ellos o no, por el siempre hecho de formar parte de una categoría más grande que los propios países, esto es, la humanidad vista como un todo.

---

8 Beck, Ulrich, "La sociedad del riesgo global", (España: Siglo XXI, 2002), 29.

9 Žižek, Salvój, "Pandemia. La covid-19 estremece al mundo", (España: Anagrama, 2020), 21-22.

Aquí, el elemento de universalidad que contiene este tipo de derechos que calificamos como de corte cosmopolita, adquiere una especial relevancia, al borrarse, al menos en el aspecto teórico, las barreras o fronteras estatales que pudieran frenar el ejercicio de los mismos. Así lo afirma Habermas cuando discurre sobre el principio de universalidad, diciendo que *"se relativiza la propia forma de existencia atendiendo a las pretensiones legítimas de las demás formas de vida, que se reconocen iguales derechos a los otros, a los extraños, con todas sus idiosincrasias y todo lo que en ellos nos resulta difícil de entender, que uno no se empecina en la universalización de la propia identidad, que uno no excluye y condena todo cuanto se desvíe de ella, que los ámbitos de tolerancia tienen que hacerse infinitamente mayores de lo que son hoy"*[10].

Por supuesto, el grupo de derechos que requiere una particular referencia en este apartado bajo el contexto que vivimos, son los derechos que tienen que ver con la salud. El derecho a la salud se encuentra garantizado tanto en sedes locales como en sede internacional, pues como señala María Cristina Alé, se trata de un derecho "*incorporado tanto en el corpus iuris internacional como en el corpus iuris regional, el derecho a la salud —especialmente en su aspecto colectivo— se manifiesta como el centro de atención y el núcleo de protección en una epidemia/pandemia. El Estado, principal obligado y garante del respeto y protección de los derechos humanos, se ve interpelado en el cumplimiento de sus obligaciones jurídicas: tomar medidas oportunas, efectivas y adecuadas para la plena realización de los derechos"*[11].

En el entramado jurídico internacional, el derecho a la salud lo podemos encontrar en dos ordenamiento que son, por excelencia, cosmopolitas. En primer término, el derecho a la salud se encuentra regulado, en el sistema internacional, en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en su artículo 25.1. donde se establece que *"toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad"*[12]. Asimismo, el derecho a la salud está contemplado en el sistema interamericano, pues se encuentra contenido en el Protocolo Adicional a la Convención Americana de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, conocido también como ¨Protocolo de San Salvador", el cual, en su artículo 10, señala que *"1. Toda persona tiene derecho a la salud, entendida como el disfrute del más alto nivel de bienestar físico, mental y social"* y *"2. Con el fin de hacer efectivo el derecho a la salud los Estados partes se comprometen a reconocer la salud como un bien público y particularmente a adoptar las siguientes medidas para ga-*

---

10 Habermas, Jürgen, "Identidad nacional e identidad postnacional. Entrevista con J.M. Ferry", en Identidades nacionales y postnacionales, (España, Tecnos, 2007), 117.

11 Alé, María Cristina, "Colisión de derechos en pandemia. Derecho a la salud y límites a la acción estatal", en Revista Jurídicas CUC, (Colombia, 2021).

12 Disponible en https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights

rantizar este derecho: a. la atención primaria de la salud, entendiendo como tal la asistencia sanitaria esencial puesta al alcance de todos los individuos y familiares de la comunidad; b. la extensión de los beneficios de los servicios de salud a todos los individuos sujetos a la jurisdicción del Estado; c. la total inmunización contra las principales enfermedades infecciosas; d. la prevención y el tratamiento de las enfermedades endémicas, profesionales y de otra índole; e. la educación de la población sobre la prevención y tratamiento de los problemas de salud, y f. la satisfacción de las necesidades de salud de los grupos de más alto riesgo y que por sus condiciones de pobreza sean más vulnerables"[13].

Aunque las concepciones clásicas del derecho a la salud lo hacen ver como una prerrogativa que es oponible al Estado, su escala debería ser tal que cualquier aparato estatal, con independencia de la ciudadanía de uno, tuviera que velar por su garantía. Volteemos a ver aquí por un momento a los conglomerados de migrantes que en caravana y en plena pandemia cruzan los llamados países de tránsito para poder llegar a un mejor lugar con adecuadas condiciones y expectativas de vida y que, desafortunadamente, ha sido un escenario constante en estos tiempos que de por si son catastróficos. Bajo los postulados del cosmopolitismo, si una de estas personas contrae el virus como consecuencia de las apremiantes condiciones que como migrantes padecen, el individuo debería de recibir atención médica adecuada, especializada y gratuita, aunque no tenga la calidad de ciudadano de Estado en el que se encuentre.

Así, por ejemplo, podemos también encontrar el derecho a recibir la vacuna contra el COVID-19 fincado bajo los principios del Derecho Cosmopolita. En principio, la caracterización de este derecho cumple con los postulados, pues sabemos que no todos los países tienen la capacidad científica ni técnica para producir una vacuna efectiva, sino que el foco está sobre aquellos países que tienen un nivel de desarrollo sanitario más elevado y que cuentan con más experiencia en la materia, quienes tienen la obligación si no jurídica, al menos sí moral, de hacerlo. Estos países -y en concreto, sus gobernantes- son conscientes de que, ante la invención de una vacuna eficaz, ésta debe de permear no sólo para los ciudadanos que se encuentran a merced de sus fronteras, sino de todo el mundo. Cierto es que, como una estrategia para mitigar la propia pandemia, parece ya haber un esquema de distribución del valioso biológico: las primeras vacunas son para los médicos, enfermeras y personal esencial del Estado que las produce; luego, para sus ciudadanos más vulnerables; en seguida, para la ciudadanía en general; y finamente, para exportarse al resto del mundo, en un ejercicio de solidaridad internacional[14]. Estas reglas de prelación, desde nuestra percepción, no representan atentados contra el cosmopolitismo, pues su establecimiento y seguimiento implica que, ulteriormente, las vacunas llegarán a todos. Es un proceso si bien dilatorio, necesario en el contexto de una pandemia.

---

13 Disponible en http://www.oas.org/es/cidh/mandato/Basicos/sansalvador.asp

14 México, un país humanitario por tradición, a pesar de no detentar la producción de las vacunas contra COVID-19, en un ejercicio de empatía internacional y bajo los principios cosmopolitas ha enviado dosis del biológico a países de América Latina y del Caribe. Consultado en: https://elpais.com/mexico/2021-06-12/mexico-envia-400000-vacunas-de-astrazeneca-a-america-latina-y-el-caribe.htm

IV. A manera de conclusión.

Bajo las ideas con las que hemos navegado a lo largo de estas líneas, la primera de las conclusiones a la que arribamos podría ser la siguiente: los derechos cosmopolitas se encuentran en crisis frente a la pandemia causada por COVID-19. Esta afirmación, debemos de tomarla con sus asegundes.

Si bien, la pandemia ha venido a desdibujar ciertos esquemas de colaboración internacional que varias décadas nos costó construir, en las que los países, concebidos como Estados-nación, perdieron el protagonismo en el escenario internacional, también la emergencia sanitaria nos deja lecciones importantes para la construcción de una ciudadanía cosmopolita.

Ha salido a la luz que los gobiernos, como una manifestación de los poderes estatales, deben de comenzar a reajustar sus esquemas de prioridades y a buscar modelos de colaboración internacional que, en último término, permeen de manera positiva en la vida de todas y todos a nivel individual. Estas respuestas deben de ser además rápidas y oportunas, buscando los mínimos márgenes de error, ante una catástrofe de pandemia como es el contexto actual que nos pertenece. Por otro lado, los individuos debemos también de ser capaces de exigir tales soluciones a nuestros Estados, pero también de involucrarnos, buscando respuestas como parte de esa gran humanidad a la que, de manera ineludible, formamos parte.

No podemos dejar de ver la necesidad vigente que tenemos de aportar a la construcción de la ciudadanía cosmopolita a la que tantas veces hemos hecho aquí referencia y que se torna indefectible y necesaria en los tiempos en los que nos ha tocado desarrollarnos. Comencemos a vivir y a comportarnos como ciudadanos del mundo.

Los principios cosmopolitas que se han acuñado desde tiempos de los griegos clásicos, como Diógenes, hasta el propio Kant, nos dicen una sola cosa: todos estamos en el mismo barco, sin importar nuestra nacionalidad, color de piel o preferencia sexual. Ahora más que nunca. esta pandemia justo nos ha hecho darnos cuenta de que, como humanidad, estamos expuestos a enemigos comunes y que resulta necesario una unión -ya jurídica, política o social- para poderles hacer frente de manera eficaz. La pandemia nos ha dado pues una forma común, una manera colectiva de ver las cosas: si cuido al de al lado, también me cuido a mí mismo.

V. Referencias.

Bibliográficas.

ALÉ, María Cristina, *"Colisión de derechos en pandemia. Derecho a la salud y límites a la acción estatal",* en *Revista Jurídicas CUC*, (Colombia, 2021).

BECK, Ulrich, *"La sociedad del riesgo global",* (España: Siglo XXI, 2002).

CARRIÓN, Jorge. *"Cómo seguir siendo ciudadanos del mundo",* en The New York Times, 2020. Consultado en https://www.nytimes.com/es/2020/04/26/espanol/opinion/coronavirus-paciencia.html

CATTAFI, Carmelo. *"Las acepciones del término cosopolitismo: una aportación a la taxonomía de Kleingeld".* En *Revista CONfines de relaciones internacionales y ciencia política*, *vol. 9, no. 19* (México, ITESM, 2014).

DE SOUSA SANTOS, Boaventura, "*Hacia una concepción multicultural de los derechos humanos*", en "*El otro derecho*", número 28, (Colombia: ILSA, 2002).

GUERRERO AGRIPINO, Luis Felipe. "*La autonomía universitaria ante la reforma educativa. Comentarios a la reforma constitucional de 2019 en materia de educación superior*", (México: Universidad de Guanajuato, 2019).

HABERMAS, Jürgen, *"Identidad nacional e identidad postnacional. Entrevista con J.M. Ferry",* en *dentidades nacionales y postnacionales*, (España, Tecnos, 2007).

MILLÁN, Natalia y SANTANDER, Guillermo, *"El virus cosmopolita: lecciones de la COVID-19 para la reconfiguración del Estado-Nación y la gobernanza global",* en *"Geopolítica(s) Revista de estudios sobre espacio y poder"*, (España: Ediciones Complutense, 2020).

ŽIŽEK, Slavoj, *"Pandemia. La covid-19 estremece al mundo",* (España: Anagrama, 2020).

Portales electrónicos:

Organización de las Naciones Unidas.

Organización de los Estados Americanos.

Organización Mundial de la Salud.

Prensa:

The New York Times.

El País.

UNIVERSIDAD DE
GUANAJUATO