

La declaratoria de pandemia realizada por la Organización Mundial de la Salud –OMS– a causa del SARS-CoV2 –COVID19– en marzo de 2020, implicaba que los estados debían definir e implementar un Plan Estratégico de Preparación y Respuesta Integral a dicha enfermedad; asimismo, revisar y reconsiderar toda su estrategia y acción de gobierno. México no era la excepción.

La nueva realidad, compleja y dinámica, requiere de una forma diferente, audaz y visionaria de atender las múltiples problemáticas. Las disciplinas científicas en lo general, el Derecho en particular, deben hacer lo propio.

En dicha perspectiva, la Red Internacional de Cuerpos Académicos. Estudios Institucionales. José Ramón Cossío Díaz, con la presente obra «Diálogos jurídicos en tiempos de COVID-19», busca presentar análisis y reflexiones de juristas y expertos en las diversas temáticas abordadas, entre otras, el Derecho, los Derechos humanos, el estado constitucional de Derecho, la educación superior, los medios alternativos de solución de controversias, dichos tópicos frente a la pandemia. Lo anterior, con el propósito de abonar a un mejor entendimiento no solo de las relaciones y comunicación Estado-Sociedad, sino también, para enfrentar de forma eficaz y eficiente los retos pos-covid.

CD
ESTUDIOS
INSTITUCIONALES
JOSÉ RAMÓN
COSSÍO DÍAZ

Red Internacional de Cuerpos Académicos
— Estudios Institucionales —
— José Ramón Cossío Díaz —



CÓDICE



La publicación de este libro se financió con recurso del PROFEXCE

Diálogos jurídicos en tiempos de COVID-19



Diálogos jurídicos en tiempos de COVID-19

Coordinadores
Marisol Luna Leal
Homero Vázquez Ramos
Alejandra V. Zúñiga Ortega

CD
ESTUDIOS
INSTITUCIONALES
JOSÉ RAMÓN
COSSÍO DÍAZ

Red Internacional de Cuerpos Académicos
— Estudios Institucionales —
— José Ramón Cossío Díaz —



Diálogos jurídicos en
tiempos de COVID-19



Publicación subvencionada por el Programa de Fortalecimiento a la Excelencia Educativa (PROFEXCE) de la Secretaría de Educación Pública (SEP) en México, para apoyar a las Instituciones de Educación Superior (IES) a lograr los mejores niveles de calidad en su programas educativos y servicios que ofrecen.

Diálogos jurídicos en tiempos de COVID-19

Marisol Luna Leal

Homero Vázquez Ramos

Alejandra V. Zúñiga Ortega

Coordinadores

2020

© Diálogos jurídicos en tiempos de COVID-19

Primera Edición

Diciembre 2020

© Derechos reservados

Impreso en México

Red Internacional de Cuerpos Académicos Estudios
Institucionales José Ramón Cossío Díaz

ISBN: 978-607-8716-23-4

Coordinadores:

Marisol Luna Leal

Homero Vázquez Ramos

Alejandra V. Zúñiga Ortega

Queda prohibida la reproducción parcial o total
de esta obra, por cualquier medio electrónico
o mecánico, sin la autorización por escrito
de los titulares de la misma.

EDITORIAL CÓDICE

XALAPA, VERACRUZ

VIOLETA 7 COL. SALUD 91070

TEL. 2288180629



Red Internacional de Cuerpos Académicos
— Estudios Institucionales —
— José Ramón Cossío Díaz —

Directorio

Dr. José Ramón Cossío Díaz
Ministro en Retiro
Miembro de El Colegio Nacional

Dr. Homero Vázquez Ramos
Presidente

Dra. Alejandra Verónica Zúñiga Ortega
Secretaria Técnica

Dra. Marisol Luna Leal
Presidente Honoraria

Cuerpos Académicos

Estudios Sociales y Jurídicos, Humanos y Seguridad Pública
Universidad Autónoma de Baja California
UABC-CA-149

Paradigmas Constitucionales y Derechos Fundamentales
Universidad Autónoma de Baja California
UABC-CA-254

Proyecciones Jurídicas para la consolidación del Derecho
Universidad Autónoma del Carmen
UNACAR-CA-50

Estudios Jurídicos Constitucionales
Universidad Autónoma del Estado de Morelos
UAEMOR-CA-123

Estado y Derechos Fundamentales
Universidad Autónoma de Nayarit
UAN- 107-CA

Estudios de Derecho Público
Universidad Juárez Autónoma de Tabasco
UJAT – CA- 42

El impacto de las reformas del Estado en la legislación nacional
Universidad Autónoma de Tamaulipas
UAT – CAEC – 141

Academia Interamericana de Derechos Humanos
Universidad de Coahuila de Zaragoza

Sociedad, Estado y Constitución
Universidad de Guadalajara
UG – CA – 94

Aspectos Avanzados de los Derechos Humanos
Universidad Juárez del Estado de Durango
UJED CA 116

*Estudios Multidisciplinarios en Derechos Humanos
y Seguridad Pública*
Universidad de Quintana Roo
UQROO-CA-046

Estudios Institucionales. José Ramón Cossío Díaz
Universidad Veracruzana
UV-CA-307

Ratio Legis
Universidad Veracruzana
UV - CA - 369

Transformaciones Jurídicas
Universidad Veracruzana
UV-CA-216

Instituto de Estudios Constitucionales y Políticos
Dr. Carlos Sánchez Viamonte
Universidad Nacional de La Plata, Argentina

Centro de Investigaciones. Facultad de Derecho
Universidad Antonio Nariño. Colombia.

Centro Euroamericano de Investigación sobre
Políticas Constitucionales
Universidad de Salento, Italia

Grupo de investigación poder público y empresa
en un contexto multinivel y transnacional
Universidad de Deusto. España.
(IT607-13)

Derecho Administrativo y Procesal
Universidad de Valencia. España

Teoría y Derecho Internacional
Benemérita Universidad Autónoma de Puebla
CA-BUAP231

Contenido

Consecuencias jurídicas post-COVID

Junio 1. 2020
Coordinación de la Red

Panelistas:

Consecuencias jurídicas pos-COVID.	17
Dra. Soledad García Muñoz	
SARS-Cov2 y su impacto en la redimensión del Derecho y los Derechos	25
Dra. María del Pilar Hernández	
Consecuencias jurídicas pos-COVID.	41
Dr. José Ramón Cossío Díaz	
La COVID-19 y los desafíos frente al cambio climático y la transición necesaria	49
Dr. Henry Jiménez Guanipa	

Moderador:

Dr. Homero Vázquez Ramos

Derechos Humanos en tiempos de la COVID-19

Junio 17. 2020
Coordinación de la Red

Panelistas:

La Carta Social Europea y la crisis de la COVID-19	57
Dra. M^a Carmen Salcedo Beltrán	
La tutela de los Derechos Humanos <i>versus</i> el Derecho de excepción en tiempos de la COVID-19.	63
Dra. Naiara Arriola Echaniz	
Derechos Humanos en tiempos de COVID-19	71
Dr. Emir López Badillo	
Los Derechos Humanos de las mujeres en un estado democrático emergente.	77
Dra. Pamela Lili Fernández Reyes	

Moderadora:

Dra. Marisol Luna Leal

Mediación en tiempos de COVID-19

Agosto 28. 2020
CA Proyecciones Jurídicas para la consolidación del Derecho
Universidad Autónoma del Carmen

Panelistas:

Mediación en tiempos de COVID-19	87
Dra. Laura Celia Pérez Estrada	
La importancia de la mediación particular en tiempos de COVID	93
Dr. Francisco Javier Tejero Bolón	
Mediación en tiempos de COVID-19	99
Dra. Ysela Rejón Jiménez	
Vicisitudes de la mediación en línea en el escenario COVID 19.	105
Dra. Austria Paola Barradas Hernández	

Moderadora:

Dra. María Elena Reyes Monjarás

***El derecho a la educación en tiempos de Covid-19:
retos y oportunidades***

Septiembre 17. 2020
CA Paradigmas Constitucionales y Derechos fundamentales
Universidad Autónoma de Baja California

Panelistas:

- Dos áreas de oportunidad del Derecho a la educación frente a la COVID-19 113
Dra. Karen Yarely García Arizaga
Dr. Pablo Latorre Rodríguez
- Derecho a la Educación de calidad en tiempos de COVID-19 119
Dra. María Elena Reyes Monjarás
Lic. Daniel Antonio González Hernández
- La mediación escolar frente a la pandemia generada por el SARS-CoV-2 125
Lic. Juan Pablo Luna Leal

Moderador:

Dr. Pablo Latorre Rodríguez

Estado y Derechos Humanos en una sociedad democrática

Octubre 21. 2020
CA Estado y Derechos Fundamentales
Universidad Autónoma de Nayarit

Panelistas:

- La ausencia de una legislación nacional ante la contingencia por la pandemia del virus SARSCOV-2 o COVID-19 y los Derechos Humanos 133
Dr. Sergio Arnoldo Morán Navarro
- Derecho a la Salud, Covid-19, extranjería y objetivos de desarrollo sostenible. 141
Dr. Luis Andrés Cucarella Galiana
- El Estado Constitucional ante la crisis del coronavirus en Europa. Una primera aproximación. 149
Dr. Luis I. Gordillo Pérez

Moderadora:

Dra. Pamela Lili Fernández Reyes

Transformaciones jurídicas en el siglo XXI

Noviembre 27. 2020
CA Transformaciones Jurídicas
Universidad Veracruzana

Panelistas:

- Transformaciones Jurídicas en el siglo XXI. Estudios y propuestas 157
Dra. María Teresa Montalvo Romero
Mtro. Irvin Uriel López Bonilla
- La necesidad del Derecho a la buena Administración Pública en México ante el COVID-19 163
Dr. David Quitano Díaz
- Organizaciones de la Sociedad Civil en la agenda pública mexicana ante el COVID-19. 171
Mtra. Tanya Patricia Palacios Tejeda

Moderadora:

Dra. María Teresa Montalvo Romero

*Para Héctor Fix-Fierro:
Jurista, Investigador, Profesor.
In memoriam.*

Presentación

La COVID-19 es una enfermedad que ha marcado al mundo; es una enfermedad que vino a cimbrar, cambiar y a redefinir paradigmas, el Derecho no es la excepción, por ello, la necesidad de reflexionar y repensar su papel, interlocución, alcances, esquemas tradicionales, en suma, el rol que debe asumir en esta *nueva normalidad*.

En tal contexto, y con el propósito de aportar y enriquecer el debate y propuestas en la materia, la *Red Internacional de Cuerpos Académicos Estudios Institucionales José Ramón Cossío Díaz*, organizó diversos seminarios virtuales –*webinarios*– con la participación de destacados académicos mexicanos y extranjeros, así, esta obra reúne varias de las ricas y agudas reflexiones realizadas en dichos ejercicios académicos.

La obra se divide en seis apartados. El primero, analiza las consecuencias jurídicas post-Covid, en el cual se plantea la redimensión del Derecho, su *nuevo entendimiento*, las áreas de estudio a las que cuales se debe regresar. En dicho panel, mención especial tuvieron los denominados Derechos Sociales, las vías, expectativas y retos para su efectividad; se presentan reflexiones puntuales respecto al derecho de protección a la salud, al trabajo, a la alimentación, a la vivienda, y a la necesaria atención al medio ambiente frente tanto a las consecuencias posCovid, como al cambio climático.

El segundo apartado presenta reflexiones en torno a la tutela y tratamiento de los Derechos Humanos en tiempos de Covid-19. Aborda los problemas que ha traído la pandemia frente a la Carta Social Europea, los casos de Derecho de excepción que se han generado, las consecuencias de éstas, así como, el tratamiento de los Derechos Humanos de las mujeres en un estado democrático emergente como el nuestro en tiempo de pandemia.

Alcances y retos de la mediación como medio alternativo de solución de

controversias jurisdiccionales en tiempos de Covid-19, son las temáticas que se desarrollan en el tercer apartado en el que encontramos reflexiones del desarrollo de dicha institución en contexto específicos de nuestra República.

El sistema educativo ha sido una de las instancias más afectadas por la pandemia; pasar de modalidades educativas presenciales a virtuales, con todo lo que ello implica -herramientas tecnológicas, dominio de éstas, existencia de los medios económicos para tenerlas a la disposición, elaboración de metodología, etc.- ha sido uno de los muchos retos que enfrentar, por ello, el apartado cuarto recoge algunas reflexiones en la materia, en particular, se refieren algunos de los retos y oportunidades del Derecho a la educación, sus áreas y calidad en actuales circunstancias; así como la utilización de la mediación en el ámbito educativo en tiempos de Covid-19.

En el quinto bloque se presentan reflexiones relativas al Estado y los Derechos Humanos en una sociedad democrática; se analiza la ausencia de una legislación nacional ante la contingencia pandémica; la relación entre el Derecho a la protección de la salud en el contexto que padecemos, sus alcances; el estatus de la extranjería y los objetivos de desarrollo sostenible, asimismo, reflexiones en torno al Estado Constitucional ante la crisis del Coronavirus en Europa.

En el último apartado, la obra muestra una serie de estudios sobre temas relacionados con los cambios que en el ámbito jurídico del presente siglo se han presentado. La necesidad del Derecho a la buena Administración Pública en México ante el Covid-19 y, por último, se reflexiona sobre las organizaciones de la sociedad civil en la agenda Pública Mexicana ante y durante esta pandemia.

Así, el libro que el lector tiene en sus manos es el resultado hasta hoy, de extraordinarios esfuerzos realizados para que la Red Internacional de Cuerpos Académicos Estudios Institucionales José Ramón Cossío Díaz, cumpla con sus objetivos y actividades en estos nuevos escenarios producidos por Covid-19.

Conscientes del esfuerzo que implicó para los Cuerpos Académicos *Proyecciones Jurídicas para la consolidación del Derecho* de la Universidad Autónoma del Carmen; *Paradigmas Constitucionales y Derechos fundamentales* de la Universidad Autónoma de Baja California; *Estado y Derechos Fundamentales* de la Universidad de Tepic y *Transformaciones Jurídicas* de

la Universidad Veracruzana, así como para el propio Comité Directivo de la Red, organizar y realizar éstos seminarios virtuales a distancia por medio de las tecnologías e internet, agradecemos su interés académico, profesional y humano por continuar con la labor de extensión y difusión de la cultura jurídica en las nuevas circunstancias que nos ha tocado vivir.

*Los Coordinadores
Invierno 2020*

Consecuencias jurídicas pos-COVID

Soledad García Muñoz *

Versión estenográfica

Hola. ¿Cómo están? Muy buenos días a todos y a todas. Muchísimas gracias Homero, muchas gracias a la Red por invitarme.

Realmente me complace participar en este panel, la temática es de suyo relevante para los tiempos que vivimos; misma que resulta compleja de pronosticar, toda vez que si hay algo que le caracteriza a los tiempos que estamos viviendo es la incertidumbre, la incertidumbre a todos los niveles, el mundo del Derecho no se escapa de ella.

Por ello, así como por mi actual desempeño y encomienda voy a tener el gusto de platicar con ustedes algo sobre el particular desde la perspectiva del derecho internacional de los derechos humanos, más concretamente, del derecho interamericano de los derechos humanos.

Observo que ha habido una rápida movilización, ha habido un rápido movimiento de los órganos del Sistema en busca, precisamente, de encontrar certidumbre jurídica para los Estados en estos tiempos tan inciertos, en tal sentido, saben que hablo desde la *Comisión Interamericana de Derechos Humanos* en mi rol de Relatora Especial sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, o REDESCA.

La REDESCA es la segunda Relatoría Especial que ha creado la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, que como saben está integrado por siete personas, siete hombres y mujeres de distintos países de las Américas que tienen a su cargo relatorías temáticas, relatorías de país. Cuando los y las comisionadas identifican una temática en la cual se necesite poner ojo de manera muy especial, es cuando proceden a crear relatorías especiales.

Eso es lo que hizo la Comisión hace más de veinte años al crear la Rela-

* Relatora Especial sobre los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

toría para la Libertad de Expresión, y lo que hizo hace, apenas tres años, al crear esta Relatoría sobre Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales, que involucra derechos que están en el centro de la afectación de los derechos que ahora mismo están más involucrados, comprometidos por los efectos de la pandemia. Hablamos de los Derechos al agua; a la alimentación; a la salud -que es el derecho principalmente afectado por esta situación-; hablamos de los derechos laborales, de los derechos sindicales, de la educación, de la vivienda, del trabajo, del cuidado, del tema de las empresas y los derechos humanos.

Hablamos de la cuestión de la pobreza, y cuando hablamos de pobreza, hablamos de desigualdad; creo que si hay algo que viene a desnudar esta crisis tan grave que vivimos es precisamente que ha venido a desnudar la pobreza y la desigualdad como acaso ninguna otra desde hace mucho tiempo en nuestro mundo.

Recurrentemente, en estos días hemos visto, por ejemplo en Estados Unidos fuertes protestas -como las vimos el año pasado en tantos otros países de la región-, que tienen que ver, entre otros motivos, con el descontento social frente a la pobreza y la desigualdad. Pobreza y desigualdad que exigen se mire al derecho, en especial al Derecho de los Derechos humanos, y al Derecho Constitucional mismo, con mirada innovadora, con una mirada también muy anclada en lo que fueron los orígenes del Derecho Internacional de los Derechos humanos y del Constitucionalismo moderno para repensar así qué es la dignidad humana, qué es el principio de igualdad y no discriminación, en dicho ejercicio, desde la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ejecutan importantes iniciativas para tratar de estar al cabo de los tiempos, para tratar de dar herramientas a los Estados que forman parte de la Organización y que alcanzan el mandato de la Comisión, esto es, que al momento de tomar medidas, acciones legislativas o de otro carácter que traten de encarar la problemática tan difícil que están viviendo todas nuestras sociedades, lo hagan poniendo en el centro, la dignidad humana; el derecho a la salud; los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales; la libertad, la libertad de expresión, etcétera.

En tal sentido, aprovecho este espacio tan importante para compartir cómo la Comisión adoptó, recientemente, una resolución histórica, la resolución 1/2020 denominada *Pandemia y Derechos humanos*, en dicha resolución la Comisión hizo un análisis sobre la situación, partiendo de lo que

estamos viviendo en el Continente más desigual del planeta; además, cómo esa desigualdad atraviesa el continente en todos sus márgenes, también al mundo denominado desarrollado.

La Comisión a partir de dicho análisis y de constatar también que los sistemas de salud de la región están muy deteriorados, y por tanto, tienen una enorme dificultad de enfrentar a una crisis, a una pandemia, como la que estamos atravesando, estima que se debe poner el Derecho a la salud en el centro de sus acciones. Como bien se prevé, esto todavía va a empeorar, viene una crisis sanitaria profunda, con la esperanza de contar con una vacuna, con remedios para tratarla, a la par, una crisis de carácter económico, que es también de carácter social y que en ocasiones también pareciera de carácter ético, en ese sentido, la Comisión hace un análisis desde todo el marco jurídico interamericano que tiene bajo su competencia y trae a la escena principios clásicos del Derecho internacional contemporáneo, como es el *principio de buena fe* de los Estados en el cumplimiento de sus obligaciones internacionales; como es el *principio de pro persona* que exige que ante una disyuntiva que te plantee, por ejemplo, elegir entre la economía o la población humana de un país, inevitablemente tengas que poner en el centro la dignidad humana de tu población. El *principio de la debida diligencia* que tan profundamente han desarrollado la Corte y la Comisión a lo largo de su historia, y que ahora se pone en el centro también del análisis de cómo debe ser un Estado, que efectivamente sea un buen *pater* o *mater* de familia con su población y que prevenga, no solamente que remedie las violaciones de Derechos humanos.

Estamos hablando también de la necesidad de que, si bien existen límites a los Derechos humanos, como reconoce la *Convención Americana* o los propios *Principios de Siracusa*, esos límites tienen que ser efectivamente fundamentados, ser proporcionales; en ese sentido observo que tanto la Comisión, como la Corte dentro de sus competencias están haciendo lo máximo posible, en la Comisión estamos trabajando 24/7 para dar una solución o un foco de Derechos humanos a esta crisis, en la cual es también a veces tan fácil desviar la mirada hacia otros temas que no son precisamente los de Derechos y los de humanidad.

Poniendo en el centro, como acaso nunca deberían haber dejado de estar, los Derechos económicos, sociales, culturales y ambientales, el derecho a la salud, el derecho al agua, el derecho a la alimentación, el derecho al

trabajo, todos esos derechos que tanto se están resintiendo con esta crisis sanitaria y que exigen medidas a la altura de las que la Comisión está recomendando en ese documento que les menciono; a la par se realiza una serie de pronunciamientos en relación con cada uno de los colectivos más discriminados con los que la Comisión viene trabajando, como son mujeres, personas con discapacidad, personas adultas mayores, pueblos indígenas, las personas privadas de libertad, etcétera; en esas direcciones está a punto de hacerse público un comunicado que hemos trabajado en la REDESCA -junto con la Comisión-, en relación con la pobreza, y creo que ese es el gran tema al que tendríamos que mirar en un análisis posCovid -si es que se puede hablar de posCovid estando en plena pandemia-, se trata de esa desigualdad que duele tanto, que cuando ves personas en Estados Unidos, en tantos otros países de la región, desesperadas, buscando comida y agua, en tal sentido creo que esta es una crisis que amerita soluciones radicales, en el mejor sentido de esa palabra, en el sentido de ir a la raíz, a la raíz de la desigualdad, y que exige ciertamente más justicia social y redistributiva que la que hemos tenido hasta el momento en la historia de la humanidad.

Por ello es que la Comisión y sus Relatorías Especiales estamos trabajando en todos los frentes del mandato de la Comisión, tanto en materia de sistema de casos, como en medidas cautelares. Hay un gran porcentaje de los casos que están llegando ahora y de las medidas cautelares, de las solicitudes que tiene que ver con esta pandemia, también el sistema de casos, ni qué decir del monitoreo y de las acciones promocionales como ésta que nos dan la oportunidad de mostrar nuestro trabajo y de compartir las herramientas que estamos generando, precisamente, con el espíritu de que quienes toman decisiones -quienes trabajan en la academia, que también cumplen un rol importantísimo en una situación como esta-, tengan a la mano siempre las herramientas del sistema interamericano, toda vez que los respectivos tratados internacionales con sus correlativos estándares están basados, precisamente, en el *principio de la buena fe*, en el *principio de pro persona*, de la *debida diligencia*, en definitiva, en los Derechos humanos en su carácter progresivo, como muy bien nos enseñó Pedro Nikken, por ejemplo, que los Derechos humanos que tampoco se agotan en lo que hoy somos capaces de ver, algo así como la caverna de Platón.

Pienso que esta nueva situación de pandemia nos está haciendo refle-

xionar sobre Derechos que no teníamos identificados como tales, por ejemplo, el *Derecho al cuidado*, que si bien forma parte de la agenda estratégica de la Relatoría y que en esta coyuntura se empieza a desarrollar dentro del sistema interamericano especialmente con los Derechos de las personas adultas mayores, con las personas con discapacidad, o las personas enfermas de Covid 19. El *Derecho al duelo*, como el derecho que tenemos las personas a despedirnos de nuestros seres queridos cuando se van, de una manera humana, de una manera que haga bien a su dignidad y a la nuestra, por lo tanto hay toda una zona de “nuevos derechos”, la verdad no me gusta nada hablar ni de nuevos derechos ni de generaciones de derechos porque los Derechos son humanos o no son, y en este caso, pues también el Derecho a disfrutar del progreso científico, de los beneficios del progreso científico aparece como un Derecho existencial en esta situación. Como también, para ir cerrando ya y no puedo dejar de mencionarlo, con Henry, Marisol y otros colegas acá presentes, el Derecho al medio ambiente que pareciera está disfrutando unas vacaciones a consecuencia de esta situación, pero no es tan así, la contaminación sigue, el extractivismo sigue y también es un Derecho totalmente existencial para los seres humanos, entonces podía cerrar por acá, dejando este mensaje de que en tiempos de pandemia, “pospandemia” lo que realmente más necesitamos son Derechos humanos y Derechos humanos en su integralidad, en su indivisibilidad, en su interdependencia.

Muchísimas gracias por su atención.

Segunda Intervención

Hola nuevamente y muchísimas felicitaciones a Pilar, a Henry y muy especialmente al Dr. José Ramón Cossío Díaz con quien es un enorme gusto y privilegio compartir este espacio de la *Red Internacional de Cuerpos Académicos de Estudios Institucionales* que lleva su nombre, asimismo, poder nutrirme de las lúcidas, sin duda, observaciones y reflexiones que hacen las tres panelistas.

Por otra parte, quiero llamar la atención sobre la igualdad de género de este panel que no siempre se da; hemos sido dos hombres, dos mujeres, y ese es un aspecto que aprovecho, lo traigo a colación toda vez que en el manejo de cualquier crisis humana dicho aspecto queda ensombrecido, es de-

cir, ¿cuál es el rol de las mujeres en una crisis sanitaria como la que estamos atravesando?. Respecto al Derecho al cuidado al que hacía referencia, las mujeres son las que históricamente han cargado sobre sus espaldas esa actividad sin valorarlas debidamente, sin pago, un mal pago, o incluso, en el sector informal en su mayoría, tienen que jugar en esta crisis.

Como muy bien lo decía el Dr. José Ramón Cossío Díaz, estamos frente a un escenario realmente grave, realmente difícil, que exige soluciones más que *realpolitik*; el mundo nos cambió delante con mucho más prisa y nos está cambiando mucho más a prisa de lo que estamos siendo capaces de reaccionar con las herramientas jurídicas que teníamos en las manos, sin embargo, mi mensaje antes de pasar a responder esa pregunta tan interesante y tan oportuna que me hacen llegar, tenemos esas herramientas hay una parte de voluntad que es de la que depende que, efectivamente, esas herramientas que sus mejores estándares sean los que se apliquen y prevalezcan, por sobre otras consideraciones que no ponen en el centro la dignidad humana.

En ese sentido, es importante también esta contribución que el querido Dr. Henry con el foco en la “A” de Ambientales, con el foco en esos derechos que ni siquiera han sido reconocidos históricamente como Derechos, y menos como Derechos humanos, en tal sentido, quiero aprovechar en esta oportunidad de cierre, ese mantra de la indivisibilidad de los derechos humanos porque si, ciertamente, tenemos más difícil que nunca el panorama para hacer efectivos los derechos, también es cierto que el panorama exige más que nunca que pongamos en el centro de hechos, que a pesar de haber sido nominados, que a pesar de haber sido consagrados en nuestras Constituciones, en los tratados internacionales, se han consagrado con una jerarquía inferior, se han consagrado como si fueran la cenicienta de los Derechos humanos o los hermanitos en situación de pobreza de los Derechos humanos y eso, hoy en día, nos está pasando la factura.

Es a eso Pilar, a lo que me refiero cuando afirmo que la teoría de las generaciones de derecho, si bien le reconozco un valor pedagógico, no es mi preferida, porque también de alguna manera, y con todo mi respeto y admiración por supuesto al Sr. Karel Vazak que tanto contribuyó al derecho internacional de los derechos humanos, mal leída esa teoría, da la impresión de que hay Derechos de primera y de segunda, cuando en realidad, incluso históricamente, los derechos sociales nacieron -bien lo sabemos, en

México, con la Constitución de Querétaro-, prácticamente a la par que los Derechos civiles y políticos, es una lógica posterior de guerra fría, a veces ahora incluso, pareciera volver a imperar la que dividió artificialmente a los Derechos humanos en Derechos de primera y derechos de segunda.

En ese sentido, esa reivindicación se enlaza perfectamente con esta pregunta que me hacía una de las asistentes a este conversatorio en relación con el *Comentario General Número 25* que adoptó el 10 de abril pasado el *Comité de Derechos Económicos, Sociales, Culturales*, que como saben es el Comité que tiene en el marco de la Organización de las Naciones Unidas la competencia para monitorear, aplicar o implementar el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, es uno de los que el mismo año que nacía el *Pacto de los Derechos Civiles y Políticos*, nació separadito y con menos alcance en cuanto a la protección de los Derechos que consagra, a esto me refiero con la marginación histórica de los Derechos económicos, sociales y culturales y, ni qué decirlo de los ambientales.

Muy bien, en ese *Comentario General número 25*, ciertamente histórico, el Comité se dedica a establecer estándares en materia al Derecho a la ciencia en su relación con los Derechos económicos, sociales y culturales; sin duda que este Derecho y este comentario que no fue elaborado, creo, con una mentalidad de pandemia aunque es ciertamente relevante y se impone en nuestros tiempos, así también, tenemos la cuestión del progreso científico reconocido en los propios instrumentos de la *Organización de los Estados Americanos*, especialmente, en el *Protocolo de San Salvador* del cual México es Parte. En este Protocolo de San Salvador, en el artículo 14 precisamente, se contiene el Derecho a disfrutar de los beneficios de la cultura y se puede hacer perfectamente una relación, como lo hace el *Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* en relación con el Derecho a disfrutar de los progresos y beneficios científicos, esto también fue tenido en cuenta por la Comisión con el apoyo de su Relatoría Especial en materia de REDESCA al dictar la resolución 1/ 2020, en varios pasajes de esta resolución, y seguro que lo vamos a profundizar por vía de *papers* y otros documentos que estamos preparando para con la Comisión.

La Comisión hace referencia, por ejemplo, a que los líderes, liderazgos mundiales, en este caso regionales quienes tienen a su cargo la mayor responsabilidad de gobernar un país, deberían tener en cuenta al momento de adoptar sus decisiones, precisamente, a la mejor evidencia científica; la Co-

misión lo dice así, en varias partes de su resolución, lo estamos diciendo así constantemente en pronunciamientos en relación con diferentes países; me hacen una pregunta concreta sobre Estados Unidos.

Ciertamente, no creo que la Comisión haya tenido una postura oficial al respecto porque se trata de un acto, en principio soberano de un Estado que se alejaría de una Organización y ciertamente que nos llena de preocupación porque en ese espacio de juridicidad debilitada como se decía, pues toda decisión que tome un Estado que suponga salirse de los espacios de los cuales se coordina, se coopera, en un momento de pandemia, ciertamente que nos preocupa, hasta el pronunciamiento lo digo yo, a nivel personal y humano, que es ciertamente preocupante y ojalá que se puedan dar algunos pasos en otra dirección porque hoy más que nunca la humanidad necesita ciencia, hoy más que nunca la humanidad necesita medicinas, hoy más que nunca la humanidad necesita cuidados.

Quiero aprovechar que estoy hablando a México tan lindo y tan querido y de tantos lugares como ya nos decía Homero que estaban asistiendo para mandar un fuerte abrazo a México y muy especialmente a las personas, trabajadores, trabajadoras profesionales que están cuidando de la salud quienes viven en México porque me preocupa muchísimo las manifestaciones -inclusive de ciudadana-, espero que sean lo más aisladas posibles, las cuales el valor de estas personas trabajadores y profesionales no está siendo lo debidamentepreciada y más bien sufren a veces algunos hostigamientos que realmente no se condicen con la extraordinaria labor que están haciendo.

Quiero aprovechar esta pequeña intervención para mandarles un fuerte abrazo a todos y todas ustedes y muy especialmente a los y las profesionales y trabajadores y trabajadoras de la salud de México como a sus científicos y científicas que son más necesarios, deben ser más valorados, valoradas que nunca.

Me voy a dejar por acá, tenía muchísimas cosas que decir, sólo me despedido con este abrazo especialmente para quienes han compartido conmigo este panel, para la profesora Marisol Luna, agradeciéndole su invitación esperando que haya otras oportunidades de encuentro y de reflexión porque ciertamente es un momento que exige mucha reflexión y también mucha acción comprometida con los Derechos humanos en su indivisibilidad.

Muchísimas gracias.

SARS-Cov2 y su impacto en la redimensión del Derecho y los Derechos

María del Pilar Hernández *

Excursus

Agradezco la generosa invitación de la Red de Cuerpos Académicos Estudios Institucionales “José Ramón Cossío Díaz”, a estos Diálogos jurídicos en tiempo de Covid-19.

Gracias estimados doctores Marisol Luna y Homero Vázquez

Yo iniciaría o, mejor dicho, continuaría con la exposición de Soledad en relación con los eventuales efectos que esta pandemia, inédita por donde se le analice, ha generado en lo que podríamos denominar, bajo un término médico, un segundo vector, considero inopinadamente a la salud como el primero, que afectó de manera completamente inusitada la vida de toda la humanidad, y posibilitó las condiciones para la emergencia del segundo, a saber: el económico.

El impacto que hasta ahora he detectado en el ámbito del derecho es, precisamente, la redimensión misma de sus reglas, valores y principios, tanto del derecho objetivo como de los subjetivos y subjetivos públicos. Desde ahora mismo, nosotros estamos asistiendo a la necesidad de dar solución de continuidad a la aplicación de las normas y principios de lo que, hasta ahora, digamos pacíficamente y más allá de la labor pretoriana, había dado cauce a tanto al ejercicio de la acción de gobierno, más allá de la forma de estado del sistema de gobierno, y la acción tuitiva de los derechos.

Los números sí hablan. En vía de principio, trataré el vector económico.

* Investigadora Titular C, definitiva, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México, ORCID: 0000-0001-9577-0750.

Resultado de la pandemia COVID-19, el Banco Mundial estima que entre 40 y 60 millones de personas caerán en la pobreza extrema en 2020 lo cual implica vivir con 1.90 dólares al día, en el caso de México la cantidad es variable en relación con el tipo de cambio; las cifras no son pacíficas dependiendo de las hipótesis sobre la magnitud de la crisis económica los millones de seres humanos se incrementan hasta llegar a los 90 millones.¹

La tasa de pobreza extrema mundial podría aumentar entre 0,3 y 0,7 puntos porcentuales, hasta llegar a alrededor del 9 % en 2020.

Luis Alberto Moreno, presidente del Banco Interamericano de Desarrollo (BID), ha indicado que la perspectiva del organismo en la región se traduce en una contracción económica del 8% al 10% en el presente año, lo que redundará en un mayor deterioro en el crecimiento de los países latinoamericanos, del que ya evidenciaban América Latina, el porcentaje de pobres se incrementará a niveles sin precedente.²

Alicia Bárcena, secretaria ejecutiva de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe (Cepal) de las Naciones Unidas, advierte que se avecina una recesión global que hará que el PIB de la región decrezca en un 1,8% al 2%, contrastante con el 1.3% de crecimiento que había previsto para este 2020, que el desempleo aumente a 10 puntos porcentuales y **millones de personas se sumen a los índices de pobreza**. La situación es grave y por demás desoladora, el impacto demoledor lo resienten las familias más pobres para quienes se abre una brecha de desigualdad difícil de remontar.

Para Bárcenas: la economía decrece y la pobreza se incrementa de aquellas personas que viven en pobreza se incrementará de 185,9 millones a 219,1 millones; las cifras de pobreza extrema aumentarán de 67,5 a 90,7 millones.³ En Banco Mundial indica, porcentualmente, que la tasa de pobreza extrema mundial podría aumentar entre 0,3 y 0,7 puntos porcentuales, hasta llegar a alrededor del 9 % en este año.

La crisis en marcha revertirá casi todos los avances logrados en los últi-

1 Ver: <https://www.bancomundial.org/es/topic/poverty/overview>

2 <https://www.forbes.com.mx/mundo-america-latina-con-mas-pobreza-des-pues-de-coronavirus-bid/>

3 <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-52048856>, 29 de marzo de 2020.

mos cinco años, y qué decir de los objetivos del milenio o de desarrollo sustentable, devienen impensables.

Más aún tanto el FMI, como el BM y los países de los G-77, G-20 y G-7 continúan poniendo las alarmas respecto de la rescisión, más cruenta que la de 1932 o la de 2009, planteado la necesidad de diseñar políticas solidarias con los países deudores, particularmente los emergentes; al mismo tiempo, el diseño por parte de los gobiernos de políticas fiscales y monetarias capaces de apoyar la provisión directa de recursos en rescate de los trabajadores y los hogares, el otorgamiento de seguros de salud y de desempleo, el aumento de la protección social y el apoyo a las empresas para evitar las quiebras y las pérdidas masivas de puestos de trabajo.

En enero de este año 2020, el FMI preveía que el crecimiento del ingreso mundial fuese del 3%; según los pronósticos actuales, este se reducirá en un 3%, una caída peor a la registrada durante la gran recesión de 2008–09. Estas cifras nefastas ocultan una posibilidad todavía peor: si nos dejamos guiar por las pandemias anteriores, el precio que pagarán los segmentos más pobres y vulnerables de la sociedad será mucho mayor.

Por lo que hace al ámbito patrio, el Consejo Nacional de Evaluación de las Políticas de Desarrollo Social (por su acrónimo CONEVAL) encargado de medir la pobreza en nuestro país, el 5 de mayo publicaba los resultados de su estudio de 10 años de pobreza en nuestro país, las cifras de pobreza y, particularmente, alentadoras en materia de pobreza extrema son las siguientes:

El número de personas en situación de pobreza pasó de 49.5 a 52.4 millones de personas entre 2008-2018. • El porcentaje de la población en situación de pobreza pasó de 44.4% a 41.9% entre 2008- 2018, lo que representa una disminución media anual de 0.24 puntos porcentuales. • El número de personas en situación de pobreza extrema pasó de 12.3 a 9.3 millones de personas entre 2008 y 2018. • El porcentaje de la población en situación de pobreza extrema pasó de 11.0% a 7.4% entre 2008 y 2018.⁴

Las cifras que se han publicado hasta este año 2020, responden a las

4 https://www.coneval.org.mx/SalaPrensa/Comunicadosprensa/Documents/2019/COMUNICADO_10_MEDICION_POBREZA_2008_2018.pdf

predicciones en torno al incremento de la pobreza y la pobreza extrema, así:

Conforme al CONEVAL:

La pobreza por ingresos se podría incrementar entre 7.2 y 7.9 puntos porcentuales, teniendo un incremento de la población en situación de pobreza extrema por ingresos entre 6.1 y 10.7 millones de personas para 2020, mientras que para la pobreza laboral se estima un aumento de 37.3% a 45.8% en el segundo trimestre del 2020.

Continúa el reporte:

el total de personas en situación de pobreza por ingreso, es decir, aquellas a las que no les alcanza para adquirir una canasta alimentaria, bienes y servicios básicos, se incrementa entre 7.2 y 7.9 puntos. Esto equivale a entre 8.9 y 9.8 millones de personas.

La redimensión del derecho y los derechos. Por lo que hace a los efectos de esta pandemia en el ámbito que a nosotros nos interesa que es jurídico, ya he dicho que afecta a las disciplinas como a las reglas propias del derecho, al derecho objetivo, pero desde luego, quizás esta parte que Soledad trataba del Derecho Internacional de los Derechos Humanos tiene su proyección en el ámbito propiamente de lo nacional.

He optado para exponer la afectación de derechos, por la sistemática de las generaciones de los derechos que nos legara el maestro Karel Vasák. Pero más allá de la sistemática que se quiera adoptar desde luego para dar un eventual orden a una exposición yo tendría que decir que en lo que hace a mi participación yo dividí entre propiamente la parte de derechos, derechos subjetivos, derechos subjetivos públicos y propiamente de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Para ninguno de nosotros escapa las características que desde el solio de los derechos humanos les han dado y que ha sido precisamente estas particularidades o características de los derechos en términos de su interdependencia particularmente que se han visto afectados.

La consecuencia más inmediata, como se ha indicado es la afectación contundente a todos los seres humanos y, en particular, a los pobres y pobres extremos, en muertes, afecciones como en desplazamiento total en el reconocimiento y ejercicio de sus derechos aparejado con:

Primero. Las disciplinas jurídicas y el derecho objetivo en sí exigen su redimensión, han mostrado su insuficiencia y obsolescencia, por lo que han de sufrir ajustes, y la generación de nuevas reglas y principios. Por lo que hace al derecho objetivo que, despendiendo de la rama del derecho de que se trate, desde ahora serán sometidas a una revisión puntual, desde el derecho constitucional, pasando por el económico, del trabajo, empresarial, hasta llegar a los que regulan las relaciones de índole civil, mercantil y familiar.

Segundo. La afectación a los derechos humanos, en su ejercicio y tutela, considero, su lesión es multidimensional, transversal e interdependiente, línea arriba he asentado que el vector pandemia alcanzó a otro determinante, la economía, que impone una realidad distópica (agravada por completo), a partir de la desescalada, el desconfinamiento o la reactivación de las actividades de toda índole que, reitero, inconmensurable en sus incidencias aún desconocidas.

Iniciaría con el **derecho a la vida**, que de forma focalizada afectó pandemia que vivimos y su interdependencia con el derecho a la salud, una salud que propiamente también puso a prueba la infraestructura sanitaria de todos los países que de manera más pronta, más mediana o mucho más lenta como fue el caso de México, han podido acometer la protección al derecho y desde luego establecer mecanismos de alerta a aquellos sujetos que eventualmente están propiamente afectados del covid-19 o en su caso que se han convertido en vectores activos en la propagación de la enfermedad, pero en tratándose del derecho a la salud también tendría yo que decir que aun, por eso decía al inicio *off the record*, que no es el momento post-covid, nosotros en este día primero de julio nos amanecemos con la alerta roja del semáforo que la Secretaria de Salud puso en operación en treinta y un entidades federativas, consecuentemente, estamos en plena pandemia, si bien en otras latitudes como lo es China, como lo es Europa o China/Asia/Europa han venido en la desescalada o en la reactivación de las actividades, esta reactivación también ha puesto el punto en relación con eventuales nuevos contagios de los cuales, obviamente, la estructura sanitaria de cada uno de los estados debe estar sumamente atenta.

Consecuentemente el derecho a la salud que hay como interdependencia con el derecho a la vida obviamente se ha visto afectado. Y quizá, en razón del vector económico, uno de los derechos que también vamos a estar

evaluando de manera constante por la afectación verdaderamente incidental que ha generado es el derecho al trabajo, consecuentemente, en términos del derecho objetivo, el derecho laboral se tendrá que someter a un serio replanteamiento así como las condiciones de trabajo que, en relación con los despidos que, al menos en el caso de México, el Presidente Andrés Manuel López Obrador ha dicho que, en este año se iban a generar dos millones de nuevos empleos pues son dos millones de empleos que también la CONOVAL ha dicho que se van a perder en razón de esta gran crisis sanitaria.

En relación con el derecho de libertad, ya desde la declaración de la pandemia en marzo de este año por la Organización Mundial de la Salud vimos como al amanecer el 31 de diciembre no solo Wuhan en China sino otros países asiáticos, los europeos y finalmente los latinoamericanos, nos vimos, o las autoridades, los gobiernos se vieron ante el imperativo de poder determinar medidas, que no fue sino hasta ya avanzado el año también que tanto la Organización Mundial de la Salud como la misma Alta Comisionada para los Derechos Humanos la señora Bachelet así como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos emitieron, por su parte, sendas resoluciones a través de las cuales, alertaban a los gobiernos nacionales de adoptar medidas lo suficientemente tuitivas en relación con derechos de ejercicio individual como colectivo. No es tampoco para ninguno de nosotros extraño que, trátase del aislamiento voluntario, del aislamiento propiamente obligatorio, lo que se nos afectó fue nuestra libertad de tránsito en principio.

Dos, en el caso de Alemania nosotros también conocimos de la resolución del Tribunal Constitucional Alemán en relación con la afectación a el derecho propiamente de manifestación, de reunión y desde luego de expresión. Hay latitudes en las cuales desde luego se han puesto las alertas en relación con la afectación no solo bajo pretexto de los estándares de seguridad propiamente sanitaria que implican también afectaciones a nuestro derecho de intimidar, esto es el caso de China en donde se han puesto en operación mecanismos de naturaleza digital que propiamente se llevan o son portable como el celular o la *tablet* y que nos van siguiendo para poder detectar si somos portadores del virus, portadores desde luego activos y consecuentemente para también estar monitoreando el índice de eventual propagación o contagio que como vectores podemos nosotros generar, sin

embargo, no solo es so pretexto de la seguridad sanitaria sino también, algunos otros analistas han puesto la alerta en relación con otro tipo de, tendría yo que decir, de aspectos que estos instrumentos de carácter digital pueden estar monitoreando como lo son propiamente, no solo, la movilidad, sino también, eventuales escuchas que afectan ese derecho a la intimidad, consecuentemente nuestra libertad de tránsito, nuestra libertad de asociación, nuestra libertad desde luego de reunión y de expresión.

Igualdad, la gran crisis post-pandemia abre la brecha de la desigualdad. Los DESCAs, en general, están severamente afectados y su regresión es inevitable, si no hay disponibilidad de dinero público no hay salud, educación, seguridad social, pero cuidado las medidas emitidas en el contexto de la emergencia para afectar la propiedad o los impuestos sobre impuestos, o como se les quieran llamar, inopinadamente es arbitrariedad y confiscación.

Y qué decir de los derechos a la vida y a la salud comparten una doble naturaleza en tanto subjetivos y colectivos, en relación a éste carácter diré que el riesgo se mantiene de cara a la ausencia de recursos sanitarios suficientes, vacunas y, en el caso de México, de pruebas que permitan dar certeza de personas inmunes o contagiadas que mantienen el riesgo de nuevos brotes; la situación se ve agravada por el cierre de los servicios de inmunización que dejaron de proveer los servicios de seguridad social y el INSABI a partir de marzo, me refiero a la vacunación para prevenir enfermedades como como el sarampión y la poliomielitis; desde el 1 de enero de 2019 al 24 de enero de 2020 se notificaron 20,430 casos confirmados y 19 defunciones, en 14 países del continente americano. En nuestro país los casos en de enero a mayo llegan a 200.

Las consecuencias colaterales a la salud, como en otros casos, aún no es medible, las secuelas emocionales, psicológicas, orgánicas se están presentando paulatinamente, una afectación que, además ha puesto en evidencia dos enfermedades endémicas: corrupción y violencia de género.

El derecho de y a la propiedad, en tanto derecho subjetivo está implicando un gran trastrocamiento en relación, no en todas las latitudes, pero en el caso de México ya ha habido un primer preludio en relación con la afectación, el monitoreo de la riqueza o la propiedad que a cada uno de nosotros nos corresponde, por fortuna la iniciativa presentada ante el órgano legislativo de la Ciudad de México fue desechada, el paroxismo de lo antiju-

rídico es invertir la obligación de generar vivienda que corresponde al estado, por la de quienes son legítimos propietarios de los inmuebles imponiéndoles la cara de esa función social a través del congelamiento de rentas o de la prórroga injustificada del arrendamiento.

El derecho de los contratos, inopinadamente estamos asistiendo a su replanteamiento, el derecho de las obligaciones y el derecho mercantil, desde luego el derecho empresarial. Son aspectos que desde ahora mismo nosotros estamos viendo cómo se ponen en operación renegociaciones en términos de las cuotas de arrendamiento, de los contratos de suministro, *inter alia*.

Derecho del y al Trabajo: conforme al CONEVAL hasta 10.7 millones de personas podrían caer en pobreza laboral al cierre del segundo trimestre 2020 ante la crisis sanitaria generada por el coronavirus y sus potenciales consecuencias económicas, lo que significa un riesgo para la profundización de la pobreza y la desigualdad que afecta, indiscutiblemente, a los más vulnerables (niñas/niños, personas adultas mayores, actividades de la economía informal, personas con diversos tipos de discapacidades, pueblos originarios y afroamericanos), sobre todo en ausencia de políticas públicas orientadas a esta población, amén de la afectación a las condiciones de vida de los grupos de ingreso medio enfrenten condiciones de pobreza.

Las condiciones de trabajo asumidas en los contratos individuales o colectivos son materia digna de atención. La nueva realidad evidencia nuevas modalidades ya puestas a prueba en el confinamiento: el trabajo desde casa que determina la asunción de un nuevo tipo de remuneración por los gastos que la empresa o institución deja de pagar: de luz, agua, internet, riesgos de trabajo, específicamente los de la salud.

Aunado a lo anterior, la puesta en operación en todas las latitudes de la robótica generará una mayor cantidad de desempleo.

Pero las afectaciones que el desempleo al cual están destinados miles de seres humanos en el mundo se maximiza tratándose de países como el nuestro, en donde la situación de pauperización se verá agravada.

Consecuentemente el derecho al trabajo que, tiene muchísimas incidencias, no solo son las reglas objetivas sino las condiciones mismas de trabajo. Ahora mismo nosotros estamos en plataforma teniendo una conversación y pareciera que la era de la digitalización o la era de las platafor-

mas han venido a entronarse, consecuentemente, también se está pensando en términos mundiales en una escalada que implique precisamente el poder alternar el trabajo en casa, home office, en aquellas instituciones, trátase de las educativas, trátase de propiamente las administraciones públicas, los poderes judiciales entre otros, o bien los poderes legislativos y que, salvo la mejor opinión de mis compañeros, si implican un replanteamiento del contrato individual o colectivo que nosotros hayamos firmado, ¿Por qué?, porque obviamente el estar en casa implica el replanteamiento de las condiciones en las cuales nosotros estamos trabajando, no solo son las horas de trabajo que nosotros hayamos contratado sino las condiciones de trabajo en las cuales nosotros nos estamos desempeñando que nos implica también la asunción de gastos que de manera institucional hacen aquellos agentes que nos contratan y que obviamente ahora nosotros vamos a asumir.

Pero no solo es los términos de las horas laborales sino también los términos de los riesgos de trabajo a los cuales nosotros obviamente nos sometemos, consecuentemente el tipo de seguridad social a la cual vamos a estar también sujetos y desde luego las afectaciones que en términos de la salud, no solo de riesgos de trabajo, sino de la salud, a los cuales, obviamente también nos sometemos en esta nueva realidad.

Yo no sé si exista una nueva normalidad, lo que sí sé, es que es una nueva realidad con nuevas condiciones completamente inéditas y tendría yo que decir, retrotrayéndome un poco a mi argumento del desplazamiento de fuentes laborales a la cuales millones de seres humanos se van a ver o nos vamos a ver quizás sujetos, y esto en razón también del advenimiento de la tecnología que ya desde hace 10-15 años ha venido siendo sustitutiva del trabajo propiamente humano. Ahora mismo, yo quería poner el ejemplo, quizás un poco baladí, en relación con la compra de robots surtidores o servidores de cerveza que un bar sevillano ahora ya tiene. ¿Qué es lo que les quiero decir? que incluso estos trabajos poco remunerados poco calificados que no entran ya en el gran ejercito de la economía informal que también va a quedar agudamente afectada, sino estos trabajos poco calificados como lo es propiamente el de la hostelería, o quizás el del servicio de restaurantería van o están sufriendo, en todos los ámbitos, cajeros, nosotros cada vez más vemos que se ponen en operación robots, no solo de

inteligencia artificial sino mecanismos propiamente que permiten o están permitiendo nuevo desplazamiento humano.

El derecho de la y a la educación son derechos que, desde ya, requieren de los ajustes necesarios, las nuevas modalidades de educación en plataforma traen consigo consecuencias inéditas estructurales e institucionales, van desde las afectaciones a los educandos, como al personal docente de todos los niveles. Lo más grave es partir de la presunción que en todos los hogares mexicanos existen televisores, computadoras, tabletas o celulares, se han adoptados medidas de transmisión en televisión abierta o, en su caso, clases en línea, radio o cuadernillo de trabajo, destinada a los alumnos de educación preescolar, básica, media, media superior, superior y de posgrado, conforme al Boletín 223 de la Secretaría de Educación Pública, el número de estudiantes por cada uno de los niveles: Preescolar cuenta con 4 millones 780 mil 787 niñas y niños; Primaria, 13 millones 972 mil 269; Secundaria, 6 millones 473 mil 608, y Bachillerato, 5 millones 239 mil 675.⁵

La tarea es encomiable pero difícil de llevar a buen puerto. Por lo que hace a los docentes sucede algo similar, no todos están preparados para la tecnología digital o, en su caso no cuentan con ordenadores ni, mucho menos con créditos para su adquisición o, en su caso, la ausencia de medidas de ajuste en los salarios de cara a los gastos del *home office*, determinan la imposibilidad de incrementar la “banda ancha”, ni qué se diga de la salud o los accidentes y enfermedades que la permanencia prolongada frente a la computadora acarrear, trátase del nivel educativo que sea, incluida la educación superior y de posgrado.

Nuevamente la interdependencia: educación-salud-trabajo.

Derecho a la salud, las cifras son claras, considerados los estados del país históricamente con mayor pobreza, Oaxaca tiene hoy 19, 831 contagios, 1578 muertes y sus municipios más infectados son la capital, Oaxaca de Juárez, con mil 964 contagios; Santa Cruz Xoxocotlán, con 546; Santa María Atzompa, con 209 casos. Chiapas registra 7428 mil 201 infectados y 1063 defunciones, y sus municipios con más casos son Comitán, con 123; Tapachula, 834; San Cristóbal, 294, y Tuxtla, 2 mil 189. Guerrero, con

5 <https://www.gob.mx/sep/articulos/boletin-no-223-presenta-sep-programacion-y-horarios-del-programa-de-educacion-a-distancia-aprende-en-casa-ii?idiom=es>

21206 infectados y mil 2063 muertes, sus municipios de mayor peligro son Acapulco, con 4 mil 310 contagios, pero también en la sierra como Pungarabato, con 185. En Hidalgo, con 14552 mil contagios y 2147 muertes, su municipio de mayor incidencia epidémica es Pachuca.

Derecho a la alimentación. Sumada a los programas sociales puestos en marcha por el actual gobierno, en plena pandemia –DOF de 8 de mayo del presente año— se constitucionaliza el derecho a un “un apoyo económico” destinado a las personas con incapacidad permanente, las y los menores de dieciocho años, las y los indígenas y las y los afromexicanos hasta la edad de sesenta y cuatro años y las personas que se encuentren en condición de pobreza. Dicha renta vital implica el apoyo para los derechos de subsistencia para estos sectores, por desgracia, sostengo, es una medida populista ausente de racionalidad y viabilidad ante la recesión económica que aún está por venir.⁶

Derecho a la vivienda. Si de pobreza y vivienda hablamos en necesario hacer el recuento de tanto de aquellos que viven en moradas con déficit en sus materiales y servicios, como de las poblaciones desplazadas y migrantes en tránsito que se encuentran en albergues, personas que viven en viviendas colectivas como asilos, orfanatorios, reclusorios, cuarteles, conventos, internados, los jornaleros y la población que vive en la calle, que padecen una adicción o habitan en viviendas móviles.

Por citar una muestra, en el estudio Medición de la Pobreza en la Ciudad de México, elaborado en agosto del 2019, se expone que, a diferencia de la medición del CONEVAL, que considera hacinamiento cuando habitan 2.5 personas por cuarto. EVALÚA explica que dos de cada 10 capitalinos viven en pobreza extrema, tres de cada 10 en pobreza moderada y cinco de cada 10 en pobreza multidimensional; el 49.2% de los habitantes de la Ciudad de México, aproximadamente 4.3 millones, pasan la cuarentena a causa de la COVID-19 en hacinamiento en sus viviendas, con más de dos personas por habitación y en ocasiones en departamentos de menos de 50 metros donde viven hasta 10 personas en las llamadas “familias extendidas”. De acuerdo con el Consejo de Evaluación del Desarrollo Social de la Ciudad de México (EVALÚA), considera hacinamiento cuando habitan más de dos personas por cuarto.

6 file:///C:/Users/mphm_000/Downloads/Desarrollo%20Humano%20y%20COVID19%20en%20Mexico.%20Final.pdf

Los derechos de los grupos vulnerables, trátense de los que forman parte de los pueblos originarios o de los afrodescendientes, en relación con bienes valiosos como el agua, la tierra, el medio ambiente y, desde luego, el derecho a la consulta, entre otros; sino particularmente grupos vulnerables que son desde luego niños, niñas, adolescentes, personas de la tercera edad y, entre ellos, aquellos que están afectados en sus capacidades, motrices, cognitivas, desde luego ablativas, auditivas, táctiles, etcétera, y que, de manera más aguda se ven afectados en la integridad de sus derechos, ya subjetivos, bien económicos, sociales y culturales.

Desde siempre se ha entendido en la mejor de las doctrina constitucional, que los DESCA están sujetos a una disponibilidad fiscal y si bien el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial, o los miembros de los diversos "G", en particular el de los 20, han estado replanteando estrategias fiscales que verdaderamente puedan solventar y guiar a los estados, a los gobiernos nacionales a transitar a mejores condiciones no solo de pago amortización de deuda sino también en relación con sus propias poblaciones nacionales.

Finalmente, y concluyo, expreso mi alertas en la afectación de los derechos políticos electorales, tanto en los estados democráticos y, focalmente, en las autocracias; las elecciones no se atraen ni se difieren, se dan soluciones, los recientes casos de Coahuila e Hidalgo son ejemplos paradigmáticos de la anomia de las instituciones electorales que, categóricamente, perpetúan sus privilegios sacrificando la eficiencia mediante los avances tecnológicos; viene a mi mente la retórica desgastada de la desconfianza al voto digital ¿quién les cree?; o el caso del ejercicio de otros derechos como la libertad de expresión, la de prensa, la proscripción a la censura, al final del día existen una recurrente salida para los autócratas: la seguridad nacional, pamplinas.

Las alertas están activadas y son aviso y ruta a navegantes de lo que como estudiosos del derecho, como practicantes del derecho, de los derechos, tenemos como retos. Estamos ante una situación económica que ha trastocado de manera multidimensional, transversal, interdependiente al derecho y a los derechos que, hoy por hoy se encuentran de cara a una seria regresión.

Estamos viviendo situaciones no de nueva normalidad sino de seria excepcionalidad que, a través del tiempo, pudimos haber resuelto pero pare-

ciera que, incluso la epidemia del H1N1 tampoco nos enseñó nada, como tampoco aprendimos nada de la recesión de 1932, o la de 2009.

Corolario. Las cifras que he asentado son un prelude de lo que nos espera, la pauperización de la población mundial, en general, y la mexicana, en particular, aún está por medir la eficiencia en la acción de gobierno, focalizando a los grupos más vulnerables.

Como escribiera Brecht en 1930, *La excepción y la regla*: “*No aceptes lo habitual como cosa natural. Porque en tiempos de desorden, de confusión organizada, de humanidad deshumanizada, nada debe parecer natural. Nada debe parecer imposible de cambiar*”.

Yo dejaría hasta aquí mis primeros planteamientos para lo que venga en la segunda parte de mi participación. Gracias.

Segunda intervención

Gracias querido Homero y también muchas gracias Soledad por la referencia que ha hecho a mi invocación a Karel Vašák en las *Dimensiones internacionales de los derechos humanos (III volúmenes)*. Desde 1978 en que Vašák publica esta gran obra, estoy más que convencida de sus dos aportaciones metodológicas y que son: la tetradimensión de los derechos (dimensiones, filosófica, histórica, positiva e internacional) y, por la otra, metodología de análisis de los derechos a través de la categoría analítica de las “generaciones”, y que el autor de mérito pudo compendiar, quienes no lo han leído, un buen número de mexicanos y latinoamericanos, han descalificado esta sistemática; a mí en particular me ha permitido dar un esquema de racionalidad y análisis de los derechos humanos.

En relación con la pregunta que la doctora Yareli me hacía ¿Qué es lo que ha sucedido? Desde una visión macro de cómo se ha estructurado esta afectación a la economía, a los derechos, a la gobernabilidad, a la democracia, a las libertades, a los derechos, yo suscribo en todo las expresiones del doctor José Ramón Cossío, al apuntar que esta pandemia nos tomó de sorpresa con el carácter mundial; porque más allá de la forma de estado unitaria, regional, autonómica, federal, la acción de los gobiernos centrales como de los subnacionales implicó un desfase y obviamente la adopción de medidas que fueron completamente heterogéneas y, en este contexto, México no hace la diferencia. Presenciamos cómo los gobernadores de las en-

tidades federativas, adoptaron medidas que, incluso, incurrieron, por demás paradigmático resulta el caso de Sonora en donde algunos municipios, particularmente siete, hicieron declaración de toque de queda y, consecuentemente, la suspensión de derechos en todos los sentidos.

El gobierno federal reaccionó con mucho más lentitud y posterioridad. Reitero las reglas del derecho constitucional, que son también por demás asistemáticas, no han guardado la lógica de lo que implica una técnica normativa puesta a prueba; en efecto no la tiene y precisamente, así como iniciamos de manera retardada en la acción del gobierno central es la misma reacción que desde luego, falla técnica, precisamente esta acción tan desordenada, así como iniciamos, estamos reactivando o ingresando a esto que yo no doy en llamar una nueva normalidad. La excepcionalidad que ha permeado en estos meses desde el inicio de la pandemia en Wuhan o de estos treinta o sesenta, noventa días dependiendo de cuando nos fuimos al confinamiento voluntario, también implican una nueva realidad a la que vamos a ingresar.

¿Qué tan ordenada está siendo esta reactivación?, bueno, tenemos a los gobernadores “federalistas”, diez en total, no van a aceptar lo que el gobierno central está dictando a través de los colores del semáforo y la reactivación económica, de las actividades esenciales de las medianas y de las no esenciales, consecuentemente, nuestro orden jurídico como no es distinto a otros ordenes jurídicos, España también está teniendo una crisis de gobernabilidad y de gobernanza, ¿Por qué? Porque el presidente Pedro Sánchez está pidiendo quince días finalmente a principios de noviembre se decretaron nuevas medidas sanitarias hasta mayo del año 2021, para reactivar de manera un tanto integral la economía española y, sobre todo, remontar la nueva ola de contagios que aqueja a Europa. Pero también nosotros nos encontramos en esa lógica, ¿Por qué? Porque es cierto, nosotros como académicos, como estudiosos del derecho, nos olvidamos que existen principios del derecho verdaderamente insoslayables y que todo al final del día implica reglas, reglas del derecho, principios, valores y, consecuentemente, ante estas situaciones tan inéditas o tan inmemoriales, ya vivimos dos grandes eventos económicos que trastocaron, no en la medida que lo está haciendo esto, pero también ha habido otras situaciones de emergencias sanitarias, en 2009 el H1N1 rompió fronteras y no quisimos aprender, y estamos, otra vez, en la denodada intención de reinventar un

derecho que en sí mismo, si se busca o se conoce o se estudiaron los principios fundamentales, los principios generales del derecho *pacta sunt servanda*, es útil en relación con el derecho de los contratos o el derecho o las obligaciones.

En el caso del derecho constitucional, es un derecho que hemos venido remendando, pero la vestimenta ya está demasiado desgastada, realmente rota, ajada, para poder ser contenedor de nuevas realidades o de realidades inesperadas como la que vivimos.

¿Qué necesitamos? Necesitamos volver a replantear las categorías con las cuales trabajamos y resolvemos conflictos o damos solución de continuidad a las situaciones de excepción, esto permite que se pueda hacer, si, desde luego, en un plano en donde no haya medidas desde el gobierno central que sean medidas veladas, completamente veladas, que obviamente, sea o estén afectadas de vicios de inconstitucionalidad o de excesos que tienden propiamente a las autocracias, al autoritarismo, a los gobiernos propiamente de corte autoritario populista.

Hace poco nos invitaron a la acción de inconstitucionalidad que planteo la Comisión Estatal de los Derechos Humanos de Coahuila en relación con el decreto de medidas extraordinarias que emitió el gobernador de la entidad federativa, documento que no solo invoca resolución 120 de la Comisión Interamericana, los estándares de la Alto Comisionado de Naciones Unidas, y otros documentos internacionales, además, cumplió precisamente con los estándares que la Corte Interamericana, en materia de derechos humanos y de su no afectación, tales como que las medidas adoptadas sean: proporcionales, oportunas, transitorias, públicas y no discriminatorias; consecuentemente los estudiosos y aplicadores del derecho estamos obligados al análisis objetivo de los actos ejecutivos, legislativos o judiciales que se emitan en una situación completamente, inédita y que, eventualmente, pueden estar afectados por vicios de inconstitucionalidad.

Yo dejaría hasta aquí mis reflexiones, gracias.

Consecuencias jurídicas pos-COVID

José Ramón Cossío Díaz *

Versión estenográfica

Muchas gracias, Homero, por tu presentación, muy generosa. Les envié un saludo a Soledad y a Pilar con gran gusto, y las felicito por sus muy interesantes reflexiones.

Soledad ha hecho un análisis muy interesante de cómo está el tema de los Derechos Humanos frente al Covid en Latinoamérica. Pilar presentó un panorama muy amplio de lo que está sucediendo en estos tiempos. Lo que presentaré va a ser complementario a lo que ellas han comentado, en una dinámica de lo general a lo particular.

Considero que, efectivamente, la pandemia de Covid nos encontró en un mal momento económico, en un mal momento social, en un mal momento político y, desde luego, en un mal momento del desarrollo de los Derechos Humanos en particular, pero también del Derecho en general. ¿Por qué lo veo así?, porque estamos en un momento histórico, en donde con todos los matices, y las diferencias que podamos considerar, de negación del constitucionalismo, del Estado y del Derecho, bajo el fenómeno general del populismo.

Si analizamos lo que está sucediendo en todo el mundo, lo que vemos son líderes, movimientos, fracciones parlamentarias y políticas que cuestionan severamente la legitimidad del orden democrático, del orden constitucional liberal, y la legitimidad de los Estados que buscan el desarrollo pleno de los Derechos Humanos y lo están tratando de sustituir por clientelas políticas. Cuando estamos frente a estas últimas no se está hablando de derechos. Darles a las personas una pensión mensual o prometerles el restablecimiento de un modelo económico que no va a llegar, no significa que se les esté hablando en términos de derechos, significa que se les está hablando en términos de clientelas para tratar de obtener o mantener el

* Ministro en Retiro. Miembro de El Colegio Nacional.

poder político, y esto a mi parecer juega en contra del constitucionalismo y de la forma, digámoslo así, ordinaria de lo que habíamos hecho después de la Segunda Guerra Mundial.

En segundo lugar, tenemos varios años, décadas de notables restricciones respecto del llamado el Estado de Bienestar, o *welfare state*, pero indican esta condición de realización de los derechos a través del otorgamiento de prestaciones, y tiene que ver con la disminución de las capacidades recaudatorias de los Estados en beneficio de quienes más tienen, desde los años ochenta. Me parece que estas son dos de las herencias malditas de Margaret Thatcher y Ronald Reagan. Estuvimos o entramos en el mundo con la idea de tasas planas flat tax, con porcentajes decrecientes, pensando que los ricos en la medida en que tuvieran mayores recursos los iban a invertir de mejor manera y que iban a producir una enorme actividad económica, y lo que hemos visto es que esto no es así. Los ricos son cada vez más ricos, los pobres son cada vez más pobres; los ricos son cada vez menos personas y los pobres son cada vez más. Entonces hay pobreza, hay desigualdad, y es por ello que la pandemia nos encontró en un momento muy difícil.

En tercer lugar, estamos afrontando a la Covid en un momento donde hay una crisis de legitimidad del Estado y del gobierno. Además, existe la idea de que el populista o el hombre fuerte o el hombre carismático tienen las capacidades para resolver problemas generales dado su talante, su habilidad, su forma de guiar a un pueblo elegido (prácticamente como Moisés por el desierto durante 40 años). Ello aunado a la disminución de los recursos estatales y de las capacidades regulatorias del Estado.

Estimo que nos estamos enfrentando a un fenómeno que no teníamos desde 1918 como acontecimiento universal, con muy malas capacidades jurídicas. ¿Por qué digo malas capacidades jurídicas? Concretamente, en el caso nacional, podemos observar que estábamos transitando de un sistema de Seguro Popular que funcionaba razonablemente bien, cierto, con problemas serios de corrupción y operación, a algo que se llama INSABI, que más allá de si es bueno o malo en el diseño y operación, estaba en una condición de tránsito porque no había podido consolidarse, dado que comenzó su funcionamiento apenas el primero de enero pasado.

Actualmente existe una condición en la cual no hay un buen modelo de adquisición de insumos, porque estábamos migrando de un modelo bueno,

malo, corrupto o no, hacia otro. La pandemia nos tomó justamente a la mitad y hay una enorme dificultad para producir insumos. Además, estamos en un mal momento para el sistema federal mexicano ya que, desde hace varios años, se han acumulado una enorme cantidad de problemas que entorpecen o incluso impiden la avenencia entre los tres niveles de gobierno. Por ello, estamos enfrentando el problema de la pandemia con enorme incapacidad jurídica, con herramientas sumamente débiles, con intuiciones normativas que no están produciendo orden, que no están produciendo ritmo, que no nos están conduciendo a ningún lugar. Si nos ponemos a analizar cómo son los acuerdos que han emitido el Consejo de Salubridad y los que ha emitido la Secretaría de Salud para enfrentar Covid, desde mi punto de vista, hay enormes deficiencias jurídicas por la simple y sencilla razón de que son realizados por autoridades incompetentes, realizados con una muy mala técnica jurídica, o realizados sin la precisión, el detalle para llevar a cabo acciones concretas en estos momentos difíciles. En dicha lógica, ante un problema importante, no estamos siendo capaces de utilizar las herramientas jurídicas, constitucionales, como el Consejo de Salubridad y la Secretaría de Salud, de tal suerte que se enfrenta de manera inadecuada el fenómeno que estamos viviendo.

El segundo inconveniente, es la falta de capacidades que nos está generando más desorden que soluciones. El ejemplo más simple de todos es considerar lo que está pasando con el semáforo. No se sabe muy bien cuáles son los elementos, ni las categorías de diferenciación del rojo al verde, pues son sumamente deficientes. No queda claro cuándo se pasa de un color a otro. No se han emitido los lineamientos que debieron estar listos prácticamente desde el 18 de mayo de 2020, salvo los que se publicaron 10 días después, el día 29, en materia económica y al que todavía le faltan algunos instrumentos específicos, como lo señala el propio acuerdo del sector salud. Entonces, mi preocupación es que estamos enfrentando al virus sin las herramientas adecuadas, con un contexto político y social muy complejo. Aunado a ello, como ya se mencionó, en lo jurídico también hay un escenario muy complicado, y como ya se mencionó, estamos generando una enorme cantidad de acciones inconsecuentes e inclusive inválidas.

Con todo esto en mente, considero que vamos a enfrentar muchos problemas jurídicos en materia de contratos. Ello en razón de que, para salvar la condición de contingencia sanitaria del artículo 42 BIS de la Ley Federal

de Trabajo, declaramos que estábamos ante una causa de fuerza mayor y, consecuentemente, se protegió el empleo para que no se cayera en suspensión y se continuaran pagando los salarios. Lo anterior estuvo muy bien, pero simultáneamente se abrieron todas las excepciones posibles al cumplimiento de los contratos civiles y mercantiles, básicamente por razones de fuerza mayor.

Por otro lado, también me parece que el haber cerrado al Poder Judicial recrudesció la situación y evidenció la incapacidad. Prácticamente en todos los poderes judiciales no han sabido reaccionar a estos fenómenos. Se acumularon litigios, tramitaciones, y ejecuciones de sentencias, y ello es un problema central. Otro aspecto es que se van a amontonar asuntos en materia de concursos mercantiles, en despidos, y en temas muy severos de violencia intrafamiliar. Sin mencionar la condición de los desaparecidos que sigue aumentando o que se ha estabilizado, pero en una cifra lamentablemente muy alta.

Entonces, ¿qué puede suceder después de Covid? Me parece que podemos encontrar un orden jurídico sumamente alterado, descentralizado, sumamente contradictorio. No es que antes no hubiera nada de eso, pero desafortunadamente todo se va a potenciar, y es justo ahí donde creo que la profesión va a tener que hacer un acto de reflexión sobre sí misma, sobre su quehacer. Todos los involucrados en el mundo de la academia, investigadores y operadores, necesitamos saber qué soluciones serán viables.

Para paliar estos problemas vamos a tener que entrar con una justicia en línea, de carácter electrónico, no como moda, sino como una realidad desafortunada, porque Covid no va a estar con nosotros solo en 2020. El virus va a estar con nosotros varios años hasta que se genere una inmunidad amplísima, o, se encuentre una vacuna o algún tipo de remedio, como pasó con el tamiflú, y eso lleva tiempo. Consecuentemente, predigo que estaremos en un periodo muy errático cerrando, abriendo, regresando, reintentando. Entonces, desde ese punto de vista, la abogacía tiene que empezar a pensar cómo, electrónicamente, vamos a incorporar nuestro quehacer a herramientas electrónicas. En este sentido, vamos a tener que reflexionar muchísimo sobre la jurisdicción, porque las formas tradicionales de definir conflictos y hacer los conflictos litigios, tampoco nos va a aguantar suficientemente, lo cual es un problema importante.

Finalmente, vamos a tener que perder la ilusión de que los derechos

humanos se realizan por sí mismos, porque son moralmente buenos. Este es uno de los temas más delicados que quiero tratar. Soy de los que cree que vamos a regresar siendo peores seres humanos como género, de lo que fuimos antes de Covid. Me parece que van a acentuarse rasgos mucho más egoístas, rasgos mucho más chovinistas y xenófobos. Desafortunadamente, van a surgir algunos de los peores rasgos en un grupo significativo de la población, como lo hemos estado viendo en partes importantes del mundo; no por una razón simplemente egoísta, sino que van a ser consecuencias de una necesidad generada en condiciones de escasez.

En mi opinión, viene una lucha por los derechos como decía Ihering, donde si queremos ver la realización de derecho, vamos a tener que hacer una acción extraordinaria de establecimiento, de implantación de esos derechos, que no necesariamente va a pasar por la mera actitud contemplativa de la moral y la virtud individual que los va a hacer realizables. Vamos a tener que aceptar que los tribunales constitucionales por sí mismos no son generadores de derecho.

También vamos a tener que abandonar la creencia de que haya de repente buenos litigios estratégicos o buenos litigios comunes. Como bien lo señaló Soledad, la totalidad de la realización de los derechos humanos y en particular los económicos, sociales y culturales, pasan por las administraciones públicas y no por las judicaturas. Las judicaturas pueden actuar remedialmente, y como decía Holmes intersticialmente, pueden actuar ahí donde no se haya actuado por la administración, pero la acción cotidiana, constante de realización de los derechos, sean estos educativos, de salud, etcétera, es una acción de la administración. Por ello, creo que los que nos hemos dedicado al derecho constitucional tenemos que bajar de esos ochenta y cinco mil pies de altura en los que a veces sobrevolamos, para ocuparnos de las cotidianidades de la administración.

Igualmente, vamos a tener que volver al derecho civil ordinario de los contratos, al mercantil de los contratos y de las relaciones laborales en el sentido que estamos transitando. Es decir, creo que vamos a tener que darnos cuenta o recuperar la idea de la operatividad, del pragmatismo, si puede decirse así. Pero quiero hacer énfasis en lo que estoy diciendo. Primero deberíamos de concebir al derecho como un elemento de construcción de relaciones sociales y de formalización del mundo, y ya después como una vía de resolución de los conflictos que generan esas normas.

Llevamos muchos años metidos en una especie de infantilismo donde creemos, insisto, que porque son buenos los derechos se van a realizar, van a ser universales, van a ser totales y que desde las crisis migratorias que se dieron desde África hacia Europa hace algunos años, la idea de la universalidad se ha, si no quebrado, sí cuestionado seriamente. No estoy diciendo que los derechos no debieran ser universales, lo que me refiero es que, si antes era compleja su condición de universalidad, ahora va a ser mucho más difícil.

Para comenzar mis conclusiones, les diré que vamos a tener que hacer más Derecho y menos filosofía del Derecho. Vamos a tener que hacer más Constitución práctica, Constitución normativa y menos constitucionalismo. Vamos a tener que recuperar las formas jurídicas. En este sentido quiero hacer énfasis, porque hay una corriente de opinión, que dice que todo tiene que ser interdisciplinario, etcétera –y conste que a mí me gusta mucho ese tipo de ejercicios–. Lo que quiero resaltar es que vamos a tener que volver a formas del mejor sentido de ciencia jurídica, de dogmática jurídica para reelaborar categorías que hoy no tenemos claras.

No considero que sea un buen momento para que simple y sencillamente ocultemos los problemas del Derecho, apelando a soluciones sociológicas o económicas o políticas. Está bien que nos demos cuenta de que todo el derecho es político. Que todo lo que se determina por el Derecho marca vidas humanas, diferencia, segmenta. Que hay una dimensión absolutamente importante del ejercicio interdisciplinario como forma explicativa. Pero también hay una forma esencialmente jurídica, por aburrida y fastidiosa que nos parezca, por superada que aparente ser, y vamos a tener que ejercer porque pronto nos rodearan problemas. Más allá de su dimensión sociológica, económica, antropológica, etcétera, habrá personas lastimadas por Covid, no solo los que se están contagiando y enfermando, sino los que van a perder empresas, empleos, familias. Vamos a tener que definir muchísimas nuevas cosas en los próximos años. Todo lo anterior tendrá que pasar por la elaboración de buenas y sólidas categorías jurídicas, para identificar, diferenciar y resolver problemas.

Como consecuencia de lo anteriormente mencionado, se generará muchísimo trabajo para el Derecho. Tenemos que volver a los básicos del Derecho: qué si se puede, qué no se puede, bajo qué formas, bajo qué reglas, etcétera. Todo ello para tratar de ordenar, para tratar de contender la di-

versidad de fenómenos venideros. La globalidad que habíamos pensado va a tardar en llegar, si es que se mantiene ese ritmo. Los Estados nacionales van a empezar a ver hacia sí mismos con una enorme ferocidad. Va a haber una tremenda competencia por los mercados laborales. Va a haber una enorme cantidad de personas, insisto, lastimadas en todos los sentidos por la pandemia.

Para finalizar con mi intervención, quiero hacer hincapié en que cada uno de nosotros, desde nuestra trinchera, debemos sacar los mejores recursos del Derecho para ver cómo podemos coadyuvar a solucionar las dificultades que ya se están generando. Debemos de tener presente que ni la administración ni la Judicatura van a poder atender ellos solos los conflictos que se avecinan. Van a tener que resolver una enorme cantidad de problemas en tiempo real, sin tener los elementos necesarios.

Vamos a ver que toda esta idea que teníamos sobre el mundo del constitucionalismo, el cual controla todo era errada. Veremos un rebrote de muchos de los elementos jurídicos que nos parecen más ordinarios o cotidianos, pues a veces los vemos con cierto desprecio en materia familiar, civil, administrativa, laboral, etcétera. Yo creo que viene un cambio de ciclo. No es que yo lo desee, pero tampoco puedo, decirles mentiras, y afirmarles que la vida va a seguir igual y que todos seguiremos haciendo lo que hacíamos, y leyendo lo que leíamos, y expresándonos como nos expresábamos, porque simple y sencillamente, o la historia nos rebasa o nos volvemos unos sujetos muy poco prácticos y muy poco útiles para ayudar a la magnitud de las cosas que previsiblemente vienen.

Gracias por la invitación, querido Homero.

La COVID-19 y los desafíos frente al cambio climático y la transición necesaria

Henry Jiménez Guanipa *

Versión estenográfica

Buenos días a todas y a todos. En primer lugar quiero agradecer la invitación que me ha formulado la colega Dra. Marisol Luna para participar en este Seminario virtual con tan distinguidos colegas y miembros de la Red Internacional de Cuerpos Académicos Doctor José Ramón Cossío Díaz, quien me antecedió en la palabra con una brillante exposición.

Mi presentación pretende contextualizar los cambios y desafíos en el ámbito jurídico que pensamos van a producirse en la post-Covid-19, enmarcado en su relación con el cambio climático y en la diatriba de una sociedad que necesita la descarbonización, pero que se enfrenta a la resistencia de fuerzas económicas y políticas que se resisten o le temen.

La Covid-19 ha desplazado temporalmente al cambio climático como la principal amenaza que enfrentamos como sociedad. Científicos, académicos y expertos elaboran contra reloj sus primeras aproximaciones de lo que podría suceder una vez se controle la pandemia.

En términos de sus efectos sobre el cambio climático se espera un rebote y como consecuencia de ello, que se profundicen los daños al medio ambiente, a la salud de las personas y de todos los seres vivos, con lo cual estaríamos desafiando la furia del calentamiento global, pero además, acercándonos a una nueva ola o a una nueva pandemia, sino somos capaces de cambiar el rumbo y el estilo de vida.

De hecho China ha dicho que relajará la supervisión ambiental de las empresas para estimular su economía en respuesta a los cierres por el coronavirus y ha puesto en marcha la construcción de nuevas centrales de carbón en un plan que supera los siete mil millones de dólares.

La apertura de esas plantas supondrá una de las mayores amenazas al

* HDC de la Universidad de Heidelberg.

recorte de emisiones e impedirán cualquier intento global por mantener la temperatura del planeta por debajo de los dos grados.

Estados Unidos por su parte emitió a través de la Agencia de Protección Medio Ambiental el pasado 26 de marzo un memorándum sobre las implicaciones de la Covid-19 para el programa de garantía, de cumplimiento y observación de la Agencia para que se flexibilicen de modo indefinido y retroactivo desde el 13 de marzo, las normas y controles a las industrias debido al coronavirus.

Medidas como estas, probablemente se van a extender a otros países con lo cual, no solo se va a evaporar la sorprendente reducción de gases contaminantes de efecto invernadero alcanzaba a causa de la pandemia, sino que n dispararse teniendo en cuenta que China y Estados Unidos emiten el 27 y el 15% respectivamente de emisiones de gases contaminantes, esto es el 40% del total.

El Presidente del Grupo Banco Mundial David Malpass, ha declarado que será necesario implementar reformas y ajustes estructurales para recuperarse de la Covid-19, incluidos, los requisitos para la eliminación de regulaciones excesivas, subsidios, regímenes de licencia, protección comercial de préstamo para fomentar mercados y opciones de crecimiento más rápidas.

En México, el 15 de mayo pasado la Secretaría de Energía publicó una normativa para el sector eléctrico argumentando la necesidad de garantizar confiabilidad del sistema durante la pandemia. Esa normativa fortalece el control del Estado y el uso de los combustibles fósiles y pone freno al desarrollo de las energías renovables (ER), principalmente la eólica y la solar, con lo cual, no solo se afectan las inversiones y la seguridad jurídica sino que constituye un atentado más contra el medio ambiente y la salud de las personas.

La Unión Europea (UE) en este sentido luce como una isla frente a esa “pandemia de acciones” que amenazan con arrasar los logros alcanzados antes y después de la firma del acuerdo de Paris sobre cambio climático en términos de la normativa ambiental desarrollada y de los espacios ganados para el fomento de las ER.

Por otro lado y en el mismo seno de la UE, Polonia y la República Checa han mostrado poco interés en los compromisos climáticos de la Unión, de

hecho el Presidente checo pidió a la Comisión Europea que se olvide completamente del Pacto Verde Europeo (PVE) para centrarse exclusivamente en el esfuerzo de combatir la Covid-19.

Aunque los avances normativos y de los programas puestos en marcha en la UE son anteriores a la Covid-19, estos sin embargo, se han debatido nuevamente y se han relanzado recientemente, por ejemplo el PVE, que pretende convertir su área de influencia en la primera región climática neutra. Este acuerdo cuenta con ambiciosas inversiones y pretende que ciudadanos y empresas de la Unión transiten hacia una ecología sostenible en los próximos años.

En este punto observamos dos bloques de países con tendencias muy opuestas, los que aprovechan las circunstancias creadas por la Covid-19 para dar aliento y más ayudas y subsidios a las fuentes fósiles y los que se esfuerzan por fortalecer una solución alternativa y sostenible a través de las fuentes de ER.

¿Qué grado de éxito tendrán unas y otras? Al respecto haré dos precisiones que me parecen importantes para visualizar hacia donde nos estamos moviendo, más allá de las tendencias que mencione anteriormente.

En primer lugar, hay que tener en cuenta que estamos navegando por una transición energética hacia fuentes renovables aunque esta sea a distintas velocidades y se enmarcan dentro de la denominada IV revolución industrial o Industria 4.0 (I4.0).

En segundo lugar y tal como lo señaló Francesco La Camera, Director General de la Agencia Internacional de la Energía Renovable (IRENA) en la presentación del informe sobre los costos de la generación de ER para el período 2018, estas han entrado en un ciclo virtuoso de caída de costos, aumento de la implementación y progreso tecnológico acelerado. De acuerdo con el estudio de más de 15.000 proyectos realizado por IRENA a nivel global, es posible afirmar que “los precios de los módulos solares fotovoltaicos se han desplomado alrededor de un 80% desde finales de 2009, mientras que los precios de las turbinas eólicas entre un 30 y un 40%”.

Por otro lado, la generación de electricidad producida por fuentes renovables ha requerido apenas el 20% de subsidio mientras que las fuentes fósiles se han beneficiado del 70%, esto en dólares significa casi 500 mil

millones de dólares frente a 125 mil millones de dólares de subsidio que recibieron las fuentes fotovoltaica y eólica.

Adicionalmente hay que destacar que los costos de salud derivado de la contaminación generada por el uso de combustibles fósiles en 2017 alcanzaron los 2.260 mil millones de dólares, con costos atribuidos al cambio climático de cerca de 400 mil millones de dólares.

La perversión de los subsidios se deriva de que no reflejan el valor real que resulta de sumar sus costos de producción, transporte, distribución y comercialización, con lo cual, se ocultan las pérdidas que generan. Por otro lado, porque constituyen una fuente de contaminación insostenible responsable del cambio climático. Pero adicionalmente, y frente al hecho incuestionable de que existen energías y tecnologías alternativas y renovables que pueden sustituir sus principales funciones, ya resulta injustificado mantener los altos subsidios que, leídos en clave de beneficios, se están traduciendo en gigantescas pérdidas para las economías e intolerables daños ambientales y a la salud de las personas.

En segundo lugar, de la mano de las transformaciones tecnológicas derivadas de la I4.0, los cambios que veremos en los próximos años será tal dimensión que sorprenderán sus efectos. Me refiero al impulso que recibirán las energías renovables, a partir de lo que Rifkin llama el internet de la energía, es decir, la producción en masa localizada de electricidad donde cada casa, cada edificio o cada empresa se va a convertir en una planta generadora de energía. Por otro lado, esa disposición de energía va a facilitar el crecimiento del transporte eléctrico impulsando la descarbonización, que bajo este escenario ya no se ve como una meta futura lejana, sino como una opción real alcanzable.

Otro aspecto muy importante que entrara a jugar un papel fundamental en este círculo virtuoso es el futuro de los recursos fósiles. Para nadie es un secreto que la industria del petróleo y el gas está experimentando su tercer colapso de precios en 12 años. Después de los dos primeros choques, la industria se recuperó y los negocios continuaron como siempre. Esta vez es diferente. El contexto actual combina un shock en la oferta con una caída de la demanda sin precedentes, que no va a recuperarse al ritmo deseado por las grandes corporaciones. Además, la salud financiera y estructural del sector actualmente es peor que en crisis anteriores. Hoy, con

los precios tocando mínimos en 30 años, con la presión social en aumento, las empresas sienten que el cambio es inevitable.

El recién designado presidente de BP Bernard Looney cree que “el impacto del coronavirus en el consumo de crudo probablemente ha llegado para quedarse, e incluso podría haber dado paso a la temida llegada del “pico de la demanda de petróleo” del que tanto se ha especulado en los últimos 50 años.

Por otro lado, esa combinación de caída de la demanda, precios más bajos y un aumento en los casos de impago de facturas por quiebra o ninguna rentabilidad de las empresas petroleras y de gas destinados a los gobiernos y a la propia industria, caerán en más de 1 billón de \$ en 2020, según informa la AIE. El petróleo representa la mayor parte de esta disminución, y por primera vez, el gasto mundial del consumidor en petróleo caerá por debajo de la cantidad gastada en electricidad.

Adicionalmente, hay que destacar que frente a la caída de la demanda de petróleo que podría promediar más de 9 millones de barriles diarios este año, solo en abril fue de 29 millones, se espera que las inversiones sigan esa misma tendencia y caigan estrepitosamente. Muchos bancos ya están redireccionando sus préstamos. El Banco Europeo de Inversiones BEI por ejemplo, dejará de financiar proyectos de combustibles fósiles (incluido el gas) a finales de 2021, a menos que incluyan captura y almacenamiento de carbono, pero apoyará inversiones por valor de 1 billón de euros en acción climática y sostenibilidad ambiental desde 2021 hasta 2030.

Otro elemento que agravará el horizonte de los recursos fósiles es la amenaza de una nueva ola de la COVID-19 o la llegada de otra pandemia que volvería a causar pérdidas de la cual difícilmente se podrá recuperar.

Aprovecho el momento para agregar tres características de las ER que sirven de elementos inspiradores para el debate sobre una sociedad sostenible descarbonizada.

Las ER obedecen a una lógica descentralizada y democrática. Gracias a las nuevas tecnologías se pueden generar y consumir en el mismo lugar y representan una herramienta fundamental para el combate de la pobreza.

Las ER necesitan menos infraestructuras y sus costos e inversiones tenderán a caer progresivamente, permitiendo el acceso a más personas.

Las ER estarían exentas de las disputas geopolíticas, dado que no existirían los monopolios, al menos como los conocemos hoy día, alejando los conflictos y guerras.

Facilita una estructura política administrativa de gestión local, lejos del poder central.

Puede ayudar al combate de la corrupción dado su carácter más democrático.

Para concluir diría que frente al escenario, que he planteado de modo muy resumido, es posible prever que tendremos avances y retrocesos a nivel normativo en la post-Covid-19.

Por un lado, decretos, resoluciones y hasta leyes que intentarán favorecer a la industria de los hidrocarburos creando más contaminación ambiental, más endeudamiento, más peligros derivados del cambio climático y posibles pandemias y, por el otro, países avanzando hacia la descarbonización teniendo a la EU como líder.

En definitiva, lo que he tratado de transmitirles es que subyace un problema de fondo bastante grave entre dos modelos de desarrollo que poco a poco tienden a chocar. El impacto de ese choque se percibirá con mucha fuerza en la medida en que las ER ganen más terreno y en la medida en que los inversores comiencen a buscar del lado de las energías renovables un lugar seguro para invertir. Esto no es cantar victoria porque estamos seguros que las energías fósiles van a continuar por mucho tiempo dominando la matriz energética, pero sin duda, que esta crisis creada por la Covid-19 está impulsando, está catalizando una transformación que probablemente iba a llevar más tiempo y que ahora luce que es posible, sobre todo gracias a las nuevas tecnologías que van a facilitar este cambio.

La transición global, no solo la energética está en marcha. La Covid-19 y el Cambio Climático nos advierten que el tiempo se agota. Hagamos las cosas diferentes para obtener resultados también diferentes. El debate está abierto. Muchas gracias.

Segunda intervención

Muchísimas gracias estimado Homero. En cuanto a la revolución 4.0 o la IV revolución industrial, fíjense que, en este caso de la Covid-19 lo más espectacular ha sido justamente la entrada en escena de esas nuevas tec-

nologías 4.0. ¿Por qué lo digo? Porque las medidas de aislamiento, el lavado de las manos, el distanciamiento, son medidas que ya se habían adoptado en la pandemia de 1918 y al no contar con una vacuna, estas son claramente las más efectivas. Ahora bien, su implementación ha conducido a la paralización de la economía mundial con todos sus efectos devastadores. Cada día millones de personas ingresan a los cinturones de miseria. Los daños son incalculables y aquí hay que reflexionar, hay que debatir mucho más, dado que varios informes y alertas de 2018, 2019 e incluso anteriores, ya anunciaban que vendría una pandemia y además, que ningún Estado estaría preparado para enfrentarla, ¿quién responde y cómo nos vamos a preparar para otra crisis sanitaria?

Volviendo al tema de la I4.0 reafirmo que ha sido el elemento muy importante en esta pandemia. ¿Podíamos haber imaginado que un dron llevaría medicina o comida a lugares aislados; o que, un robot desinfectaría un hospital; o que, una impresora 4D podría imprimir un respirador en Italia con la autorización previa del dueño de la patente ubicado en Japón?

Es aquí donde la imaginación no tiene límites y los desafíos jurídicos tampoco. Por ejemplo en ámbitos sobre la propiedad intelectual, el derecho de patentes, pero además de esto, la industria 4.0, tiene un elemento muy muy esencial y es el potencial para avanzar en otros campos como herramienta para combatir la pobreza.

Veamos el caso de la telemedicina, la teleeducación y el teletrabajo que se han puesto de boga gracias a las nuevas tecnologías de comunicación que encarnan.

Si combinamos esas plataformas con el avance que está experimentando la IV transición energética, es decir, lo que significa la generación masiva de la electricidad, en cada casa, en cada barrio, o cuando podamos instalar paneles solares impresos en el propio sitio a través de las tecnologías 4D, que va a suceder? Nosotros podríamos perfectamente llevar electricidad a barrios pobres, a poblaciones vulnerables ubicadas a largas distancias. Pro además van a poder recibir educación a través de dispositivos que cada día también van a ser mucho más económicos, porque la industria 4.0 se basa justamente en una relación exponencial de la producción y el costo final de determinados productos, lo que significa que cada día, las cosas van a costar prácticamente cero. Quien pudo imaginarse

hace 20 años que llamar por teléfono hoy sería tan económico y de tan buena calidad?

Ahora uno de los aspectos que más se debate y discute, y que por supuesto es un motivo de gran preocupación es el tema laboral. Sin embargo, hay recordar que esto ya ocurrió en la primera y segunda revolución industrial. Cuando la máquina de vapor comenzó a reemplazar a los trabajadores en los telares de Inglaterra, la gente y los trabajadores reaccionaron de tal modo que llegaron a incendiar algunas de esas „máquinas diabólicas”.

Asaltaron parques industriales para evitar perder sus fuentes de trabajo. Esto se superó y vino un progreso y un desarrollo impensable antes. Yo creo que ahora podríamos estar en presencia de una situación parecida, teniendo en cuenta que se perderán empleos y que otras actividades van a surgir a partir de esas nuevas tecnologías.

Los desafíos están allí y tenemos el deber y la responsabilidad de no evadirlos. Quedarnos de brazos cruzados no es una opción. Manos a la obra.

La Carta Social Europea y la crisis de la COVID-19

M^a Carmen Salcedo Beltrán *

Consideraciones introductorias. El 24 de marzo de 2020, iniciada ya la crisis de la COVID-19, se publicaron las Conclusiones del Comité Europeo de Derechos Sociales (CEDS) correspondientes al año 2019. En la presentación pública, el Presidente de ese órgano, Giuseppe Palmisano, declaró que la crisis provocada por la COVID-19 recordaba "(...) brutalmente la importancia de garantizar los derechos sociales (...), siendo esencial que la *Constitución Social de Europa*, se utilice en la organización y el análisis de las decisiones que se adopten en torno a ella".

Con esa mención se estaba haciendo referencia a la Carta Social Europea (CSE), el Tratado internacional regional más importante en materia de derechos sociales. Fue declarada oficialmente la *Constitución Social de Europa* en el Proceso de Turín I,¹ lanzado por el Secretario General del Consejo de Europea en el Conferencia de Alto Nivel que se organizó en esa ciudad los días 17 y 18 de octubre de 2014.

La realidad no es un reflejo de esta relevancia sino más bien de su desconocimiento y confusión. Las «sombras», por un lado, de la otra organización internacional regional, la Unión Europea, y, por otro lado, dentro del Consejo de Europa, del *preferido* Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH), son enormes, siendo las principales razones que lo provocan. A ello hay que sumar los recelos, que han proliferado tras los progresos de su efectividad en sede jurisdiccional.

Este breve análisis abordará sus nociones básicas y la contundente res-

* Profesora Titular de Universidad, Departamento Derecho del Trabajo y Seguridad Social. Universidad de Valencia. Consultora experta internacional del Consejo de Europa (Servicio de la Carta Social Europea)

1 Todos los documentos relacionados accesibles en <https://www.coe.int/en/web/european-social-charter/turin-process>.

puesta frente a la pandemia con el fin de probar que es el instrumento normativo clave para hacerle frente y superarla.

La Carta Social Europea y su organismo de control. La CSE fue adoptada originariamente el 18 de octubre de 1961 como complemento del CEDH. Los dos Tratados se pueden catalogar como los más importantes del organismo en el que hay que ubicarlos, el Consejo de Europa.² La aparente simetría de ambos en el seno de la organización es teórica, puesto que la pertenencia a ella tiene como condición *sine qua non* la ratificación del CEDH y no así a la CSE. Existen cuatro países, Liechtenstein, Mónaco, San Marino y Suiza que, formando parte del mismo, no la han ratificado en alguna de sus versiones (total cuarenta y tres: treinta y cuatro la CSE de 1961, nueve la CSE revisada).

Aunque el CEDH es el más importante en cuanto a la protección y garantía de los derechos humanos, tiene considerables carencias respecto a los derechos sociales. Era preciso un texto adicional que los ampliara e integrara.

La CSE declara en el Preámbulo su finalidad, que es la de garantizar el goce de los derechos sociales sin discriminación por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, proveniencia nacional u origen social, mejorar el nivel de vida y promover el bienestar de todas las categorías de la población, rurales o urbanas.

A continuación, se estructura en cinco partes. La primera recoge los objetivos que asumen las Partes contratantes al elaborar su política. Los precisa en diecinueve puntos *programáticos*.

La segunda establece como *compromisos* a considerarse “vinculadas por las obligaciones establecidas en los artículos y párrafos siguientes (...)”. Procede, a continuación, a reiterar los puntos anteriores, completando su contenido con cruciales subapartados. Subrayo el carácter vinculante y efectivo de todos los derechos enumerados. Estos son, en concreto, los siguientes:

2 No hay que confundir con la Unión Europea ni con el Consejo Europeo Con la finalidad de contribuir a aclarar estos conceptos y otros en los que tradicionalmente se incurre, el Consejo de Europa incluye un apartado en su página web <https://www.coe.int/fr/web/about-us/do-not-get-confused>

- Derecho al trabajo para garantizar el ejercicio efectivo del derecho al trabajo (art. 1).
- Derecho a unas condiciones de trabajo equitativas. (art. 2)
- Derecho a la seguridad e higiene en el trabajo (art. 3)
- Derecho a una remuneración equitativa (art. 4)
- Derecho sindical (art. 5)
- Derecho de negociación colectiva (art. 6)
- Derecho de los niños y adolescentes a protección (art. 7)
- Derecho de las trabajadoras a protección (art. 8)
- Derecho a la orientación profesional (art. 9)
- Derecho a la formación profesional (art. 10)
- Derecho a la protección de la salud (art. 11)
- Derecho a la Seguridad social (art. 12)
- Derecho a la asistencia social y médica (art. 13)
- Derecho a los beneficios de los servicios sociales (art. 14)
- Derecho de las personas física o mentalmente disminuidas a la formación profesional y a la readaptación profesional y social. (art. 15)
- Derecho de la familia a una social, jurídica y económica (art. 16)
- Derechos de las madres y los niños a una protección social y económica (art. 17)
- Derecho a ejercer una actividad lucrativa en el territorio de otras partes contratantes (art. 18)
- Derecho de los trabajadores migrantes y sus familias a protección y asistencia (art. 19).

La evolución y cambios de la realidad social legitimaron que, tras unos años, fuera ampliada y/o enmendada con tres Protocolos. El primero, de 5 de mayo de 1988 (Adicional), añadió cuatro derechos. Específicamente:

- Derecho a la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y de profesión, sin discriminaciones por razones de sexo (art. 1),
- Derecho a la información y consulta dentro de la empresa (art. 2),

- Derecho a la participación en la determinación y mejora de las condiciones de trabajo y del entorno laboral (art. 3)
- Derecho a la protección social de las personas ancianas (art. 4).

El segundo, de 21 de octubre de 1991 (Enmienda), modifica algunos artículos con objeto de mejorar el mecanismo de control.

Finalmente, el significativo tercer y último Protocolo, de 9 de noviembre de 1995, que instauró un sistema de reclamaciones colectivas para avanzar en la efectividad de los derechos. Está ratificado por quince países.

El escenario que se ha descrito precisaba que se ordenara y por ello se aprobó el 3 de mayo de 1996 la CSE revisada (CSER). Incluye un total de 31 derechos (19 de la versión originaria -con algunas modificaciones en la redacción-, 4 del primer protocolo de 1988 y 8 nuevos). Exactamente son:

- Derecho a la protección en caso de despido (art. 24)
- Derecho de los trabajadores a la tutela de sus créditos en caso de insolvencia de su empleador (art. 25)
- Derecho a la dignidad en el trabajo (Art. 26)
- Derecho de los trabajadores con responsabilidades familiares a la igualdad de oportunidades (art. 27)
- Derecho de los representantes de los trabajadores a protección en la empresa y facilidades que se les deberán conceder (art. 28)
- Derecho a la información y consulta en los procedimientos de despido colectivo (art. 29)
- Derecho a protección contra la pobreza y la exclusión social (art. 30)
- Derecho a la vivienda (art. 31).

El órgano que tiene la facultad de determinar la existencia de violación o no, es únicamente el Comité Europeo de Derechos Sociales. Sin lugar a dudas es un órgano jurisdiccional, entendido el término *juris dictio* de interpretación auténtica del derecho que supervisa. La monitorización la lleva a cabo con el sistema de informes (obligatorio) o con el procedimiento de reclamaciones colectivas (facultativo). En el primer caso el pronunciamiento se denomina conclusiones y en el segundo decisiones sobre el fondo.

La Observación interpretativa sobre el derecho a la protección de la

salud en tiempos de pandemia (2020). Consciente de la situación de desprotección de los ciudadanos y de los trabajadores que se estaba produciendo frente a la crisis de la COVID-19, el Comité Europeo de Derechos Sociales adoptó el 21 de abril de 2020 una *Observación interpretativa sobre el derecho a la protección de la salud en tiempos de pandemia*.³

En el examen de fondo, se recuerda a los Estados sus obligaciones en cuanto al derecho a la protección a la salud garantizado en el art. 11 de la CSE, que comprende la prevención de enfermedades epidémicas (apartado 3), la eliminación de las causas de una salud deficiente (apartado 1) y el establecimiento de servicios educacionales. También, las de consulta, dirigidas a la mejora de la salud y a estimar el sentido de responsabilidad individual en lo concerniente a la misma (apartado 3).

En estos momentos, en los que la vida de numerosas personas está amenazada, los Estados han de asegurar la efectividad de esos derechos. Para ello, en primer lugar, tienen que instaurar procedimientos de urgencia, estando legitimados para la realización de pruebas diagnósticas, y obligados a llevar a cabo la provisión de mascarillas y desinfectantes apropiados, instaurar el distanciamiento físico, el aislamiento, las cuarentenas o la limitación del derecho de libre circulación, pero respetando los derechos humanos.

En segundo lugar, por lo que atañe a las personas enfermas, se debe proveer de un número de camas suficiente en los hospitales, y de cuidados y atenciones profesionales, unidades de cuidados intensivos y equipos. Esto, lógicamente, incluye para el personal que trabaja en esas instituciones condiciones de trabajo sanas y seguras, en cumplimiento del art. 3 de la CSE.

Y, en tercer lugar, no se debe obviar la prevención, puesto que reviste un carácter esencial dentro de este derecho.

Todas estas medidas conforman el precepto mencionado que está en íntima conexión, interrelación, interdependencia e indivisiblemente ligado a la vida y la integridad, así como a otros derechos sociales recogidos en la CSE. En particular, el derecho de los trabajadores a la seguridad e higiene en el trabajo (art. 3), el derecho de las personas en situación de necesi-

3 Se puede consultar en <https://rm.coe.int/observation-interpretative-sur-le-droit-a-la-protection-de-la-sante-en/16809e3641>

dad a la asistencia social y médica (art. 13) y el derecho de las personas de edad avanzada, de los niños y de los adolescentes a la protección y asistencia sanitaria (arts. 7.9, 7.10, 17 y 23).

Se obliga a incluir el acceso a la protección de la salud en condiciones de igualdad y sin discriminación, teniendo que prestar una particular atención a los grupos que están expuestos en mayor medida a riesgos. Estas son las personas desprovistas de alojamiento, las de edad avanzada, las que se encuentran en situación irregular, en prisión, las que vivan en instituciones y aquellas a las que por el trabajo que desarrollan, están expuestas a contagio en mayor medida.

Aunque la evaluación de este derecho mediante el sistema de informes no se realizará hasta el año 2021, el CEDS ha decidido enviar a los Estados un cuestionario sobre sobre las medidas que están adoptando y van a adoptar para hacer frente a la pandemia.

Concluye señalando que las pandemias afectan a otros derechos relacionados con la protección jurídica y económica, la lucha contra la pobreza y la exclusión social, la vivienda y el empleo. Ninguna persona puede quedar desprovista de un mínimo vital por el confinamiento o la desaceleración económica que esta crisis desencadene.

Finalizo este análisis insistiendo en la necesidad de aprehender esta normativa que posee el mayor potencial para los derechos sociales. Sin ella la implementación frente a los poderes que configuran el Estado social y democrático de Derecho se erige en una quimera.

Con su aprobación se construyó, como ya señaló el profesor Vida Soria, el mejor modelo internacional de Estado de Bienestar.⁴ Por ello, garantizar los derechos sociales que reconoce y garantiza es la mejor arma para hacer frente a la pandemia.

4 Epílogo de VV.AA., *La política y el derecho del empleo en la nueva sociedad del trabajo Liber amicorum en honor de la profesora Rosa Quesada Segura*, Monereo Pérez, J.L. y Márquez Prieto, A., (Dirs.), Sevilla, Consejo Andaluz de Relaciones Laborales, 2016, pp. XVII a XLVIII

La tutela de los Derechos Humanos *versus* el Derecho de excepción en tiempos de la COVID-19

Naiara Arriola Echaniz *

Introducción. La situación de pandemia derivada de la COVID-19, desde la perspectiva del Derecho Constitucional, cuestiona fundamentalmente las herramientas de cada Estado nacional respecto a la garantía de los derechos individuales, así como el respeto de nuestros valores y procedimientos democráticos en tiempos de aplicación del Derecho de excepción, como el Estado de alarma vigente en España hasta mayo del año próximo 2021. ¿Cómo se puede garantizar la progresividad o la proporcionalidad cuando se ven limitados los derechos humanos por criterios sanitarios?

La regulación de estados excepcionales durante los que quedaba suspendida, bajo determinadas cautelas, la vigencia de ciertos derechos fundamentales es tan antigua como el propio constitucionalismo. Por tanto, todo texto constitucional contemporáneo y, como consecuencia de ello, todo ordenamiento jurídico nacional tiene una regulación que permite la limitación o restricción de los derechos individuales, cuando las circunstancias sean de tal peligro o de tal entidad para la supervivencia, bien de la sociedad bien del Estado que así lo reclama. Estas circunstancias excepcionales habilitan al Estado a actuar en su legítima defensa lo que constituye un principio ampliamente reconocido.¹

En el presente trabajo se pretende analizar la aplicación que se está haciendo del Derecho de excepción por los distintos Estados nacionales y su implicación respecto de la garantía y la limitación de los derechos individuales. El trabajo concluirá con un conjunto de proposiciones que si se debatieran y aprobaran por el poder legislativo permitirían una mejor

* Profesora doctora encargada de Derecho Constitucional en la Facultad de Derecho de la Universidad de Deusto. España.

1 Sirva como botón de muestra en relación con esta afirmación: Ava Catoria, Ana, "El Estado de alarma". *UNED, Teoría y Realidad Constitucional*, año 2011, núm. 28, pp. 305-334. ho de la Universidad de Deusto. España.

regulación del Derecho de excepción y, por tanto, una mayor previsibilidad en la toma de decisiones derivadas de la emergencia sanitaria de la COVID-19 ya que, aunque esta situación vaya a concluir, parece que no va a ser así en los próximos meses y se necesita responder a ella con decisiones políticas basadas en normas.

Derecho de excepción y Derechos Humanos: la importancia de la ponderación. En el caso de España, el Derecho de excepción se encuentra previsto en el artículo 116 de la Constitución Española de 1978, que permite la declaración de un estado de alarma, un estado de excepción o un estado de sitio dependiendo de la graduación de la situación excepcional que acontezca y la protección para la ciudadanía y para el propio Estado que se requiera.

En el caso concreto de la situación de pandemia sanitaria derivada de la COVID-19, en España desde el 14 de marzo hasta el 21 de junio estuvimos sujetos a un estado de alarma de carácter nacional donde teníamos limitación de circulación (artículo 19 de la CE 1978).² Posteriormente, en la segunda ola de contagios de la pandemia sanitaria derivada de la COVID-19, según el Gobierno de la Nación y con el apoyo del Consejo Interterritorial de Salud Pública donde participan todas las Comunidades Autónomas de España, han decretado un nuevo estado de alarma con carácter nacional que estará en vigor hasta el 9 de mayo de próximo año 2021 donde se limita de nuevo nuestro derecho a la circulación (artículo 19 de la CE 1978) más el derecho de reunión (artículo 21 de la CE 1978).³ Por un lado, la libertad de movimiento constituye un derecho individual fundamental por el que toda ciudadana o ciudadano de un Estado tiene derecho a moverse libremente por el territorio nacional. Así pues, en cuanto a la libertad de reunión se limitó el número máximo de personas que podían reunirse porque, sobre la base de criterios epidemiológicos, reuniones mayoritarias podían suponer brotes de contagios difíciles de controlar y de asumir por

2 El primer estado de alarma que se decretó como consecuencia de esta emergencia sanitaria derivada de la COVID-19, fue recogido en el Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. Este Real Decreto fue modificado por última vez el 6 de junio del presente año 2020.

3 Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2.

el sistema sanitario. La distinta limitación a este derecho se ha ido graduando en función de si se trataba de eventos familiares, compromisos laborales o deportivos, entre otros.

Antes de proseguir a enumerar las problemáticas que se han encontrado para aplicar el Derecho de excepción en España, conviene avanzar que desde el principio la doctrina constitucionalista, puso de manifiesto que el ordenamiento jurídico español podía no estar preparado para la regular de manera clara y segura las limitaciones y controles que eran necesarios, según el Gobierno de la nación, para controlar los contagios provocados por la COVID-19. Además del artículo 116 de la Constitución española ya mencionado, la norma jurídica que se encarga de su concreción y desarrollo legislativo es la Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio.⁴

Tensiones en la declaración del Estado de alarma. En relación con la declaración del primer estado de alarma, la controversia constitucional que se dio en este momento fue si el decreto del Estado de alarma limitaba los derechos fundamentales de las personas en España o, si, por el contrario, restringía dichos derechos y, por tanto, debería haberse decretado un estado de excepción. Para tratar de defender la adecuación constitucional del estado de alarma señalaremos tres razones: en primer lugar, el artículo 4 de la Ley Orgánica 4/1981 recoge como supuesto habilitante para decretar el estado de alarma: la alteración grave de la normalidad y cita expresamente a las crisis sanitarias, y como ejemplo dispone las epidemias. En segundo lugar, el artículo 11 de la Ley Orgánica 4/1981 dispone que el decreto de declaración del estado de alarma, o los sucesivos que durante su vigencia se dicten, podrán acordar, entre otras, limitar la circulación o permanencia de personas o vehículos en horas y lugares determinados, o condicionarlas al cumplimiento de ciertos principios. En tercer lugar y por último, el estado de excepción, siguiendo el texto constitucional y la citada Ley Orgánica, no prevé la situación de crisis sanitaria como supuesto habilitante para su declaración y, además, el estado de excepción prevé la posi-

4 Para una revisión general del Derecho de excepción en España, *vide*: Fernández de Casadevante Mayordomo, Pablo, "El Derecho de emergencia constitucional en España: Hacia una nueva taxonomía". *UNED. Revista de Derecho Político*, año 2020, núm. 107, enero-abril 2020, pp. 111-145.

bilidad de suspender determinados derechos, como son: los límites temporales de puesta a disposición judicial de una persona detenida, el derecho a la inviolabilidad del domicilio, el derecho al secreto de las comunicaciones o el derecho de reunión, entre otros.⁵ Parece que esta suspensión no se ha dado en España hasta la fecha y, por tanto, cabe inclinarse a aceptar el estado de alarma como la figura jurídica apropiada para regular la situación de pandemia derivada de la COVID-19.⁶

Un apartado diferenciado, merecería el análisis del derecho de participación política, cuando tienen que celebrarse elecciones en esta situación anómala que impide el ejercicio de este derecho a personas confinadas. Puede que también nos encontremos ante el momento de plantearse nuevas vías de participación política y aprovechar también la nueva tecnología para poder garantizar el derecho al voto, por ejemplo de voto electrónico o explorando vías de voto telemático.⁷

Ante la necesidad de controlar los contagios y los contactos estrechos de las personas contagiadas, se ha abierto también el debate en torno al derecho a la intimidad y, más concretamente, respecto del derecho a la protección de nuestros datos de carácter personal, por el posible uso de aplicaciones para nuestros dispositivos móviles que pudieran alertar o informar de si somos personas confinadas y/o contagiadas o si somos contacto estrecho de personas contagiadas. En este ámbito específico, se requiere un ejercicio de ponderación y de proporcionalidad muy responsable, de cara a que por la protección de la salud de la ciudadanía no se restrinja y, menos aún, vulnere el derecho a la intimidad o el derecho a la protección de datos con carácter personal. En el caso concreto de Europa hay un Reglamento general de protección de datos, pero una de las

5 El artículo 55 de la Constitución española regula los derechos que pueden ser suspendidos en caso de declaración del estado de excepción o de sitio, pero no contempla ninguna suspensión en caso de que se declare el estado de alarma.

6 Para una defensa de la declaración de estado de excepción, divergente con la defendida en este texto, vide, entre otros: Fernández de Gatta Sánchez, Dionisio, "El estado de alarma por la epidemia del coronavirus y sus problemas constitucionales legales". *Ars Iuris Salmanticensis*, año 2020, vol. 8, junio 2020, pp. 27-40.

7 Para profundizar en la reflexión sobre esta cuestión, vide: Comisión Europea para la democracia a través del Derecho Comisión de Venecia, "Informe provisional sobre las medidas adoptadas en los Estados miembros de la UE como resultado de la crisis del COVID-19 y su impacto en la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales". Opinión N° 995/2020, Estrasburgo, 8 de octubre de 2020. CDL-AD (2020) 018.

excepciones para la protección de estos derechos es la salud pública, por lo que empieza a balancearse ese equilibrio.⁸

De todo lo expuesto en el presente apartado podemos concluir defendiendo que parece aconsejable una reforma del ordenamiento jurídico porque sí que es verdad que el uso obligatorio de la mascarilla, mantener una distancia social, defender el teletrabajo como preferente,⁹ y toda una serie de normas adoptadas trastocan y limitan derechos fundamentales y necesitarían tener una regulación jurídica actualizada y que se adapte a la pandemia sanitaria derivada de la COVID-19. De hecho, la declaración del alguno de los estados o situaciones previstas en el Derecho de excepción implica un cambio en la asunción de responsabilidad como consecuencia de los cambios en el orden competencial que debe estar claramente prevista y contemplada en el ordenamiento jurídico como tutela última de la ciudadanía respecto de la actuación de los poderes públicos.¹⁰

Conclusiones. La situación de pandemia y de crisis sanitaria de la COVID-19 ha puesto a los Estados nacionales, a sus sociedades y, por ende, a sus constituciones y ordenamientos jurídicos en una situación sin precedentes en la historia contemporánea.

Ante esta situación, el Derecho constitucional nos debe aportar los mecanismos de control de nuestra libertad y de limitación de nuestros derechos individuales, lo suficientemente garantistas que no puedan ser utilizados de manera torticera por algunos gobiernos exhaustos por los estrictos controles democráticos a los que les sujetan sus respectivos ordenamientos constitucionales.

Toda norma jurídica, que regule los supuestos habilitantes para aplicar el Derecho de excepción, como puede ser la LO 4/1981 española, debería tener distintos plazos de aplicación, según la crisis o emergencia específica

8 Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. OJ L 119, 4.5.2016, p. 1-88.

9 Sobre esta cuestión, *vide*: Pedrajas Quiles, Antonio, "Vuelta al trabajo (y al colegio) post estado de alarma: ¿Sigue teniendo el trabajo a distancia carácter preferente?". *ORH - Observatorio de Recursos Humanos*, año 2020, núm. 159, septiembre 2020, pp. 70-71.

10 En este sentido, *vide*: Durante Palazuelos, Laura, "El Derecho excepcional en el estado de alarma y su incidencia en la asunción de responsabilidades". *Revista Jurídica de Castilla y León*, año 2020, núm. 51, junio 2020, pp. 7-33.

que permita su declaración. Con esto, se aumentaría la seguridad jurídica y la previsibilidad del Estado de Derecho.

Esta pandemia, ha puesto de manifiesto la conexión existente entre la salud individual y la salud pública. Sin embargo, los ordenamientos jurídicos disponen de normas que permiten actuaciones específicas para garantizar la salud pública y la limitación de derechos individuales, pero con un carácter muy limitado e individualizado con lo que no pueden entenderse como sustitutivas del Derecho de excepción. Además, estas medidas son tomadas por instituciones ejecutivas o dependientes únicamente de la administración pública por lo que están exentas de los controles públicos y contradictorios de la sede parlamentaria y de la opinión pública.

Fuentes

Doctrinales

AVA Catoria, Ana, “El Estado de alarma”. UNED, Teoría y Realidad Constitucional, año 2011, núm. 28, pp. 305-334.

DURANTE Palazuelos, Laura, “El Derecho excepcional en el estado de alarma y su incidencia en la asunción de responsabilidades”. *Revista Jurídica de Castilla y León*, año 2020, núm. 51, junio 2020, pp. 7-33.

FERNÁNDEZ de Casadevante Mayordomo, Pablo, “El Derecho de emergencia constitucional en España: Hacia una nueva taxonomía”. *UNED. Revista de Derecho Político*, año 2020, núm. 107, enero-abril 2020, pp. 111-145.

FERNÁNDEZ de Gatta Sánchez, Dionisio, “El estado de alarma por la epidemia del coronavirus y sus problemas constitucionales legales”. *Ars Iuris Salmanticensis*, año 2020, vol. 8, junio 2020, pp. 27-40.

PEDRAJAS Quiles, Antonio, “Vuelta al trabajo (y al colegio) post estado de alarma: ¿Sigue teniendo el trabajo a distancia carácter preferente?”. *ORH - Observatorio de Recursos Humanos*, año 2020, núm. 159, septiembre 2020, pp. 70-71.

Normativas

Constitución española de 1978. Legislación consolidada. BOE núm. 311, de 29 de diciembre de 1978.

Ley Orgánica 4/1981, de 1 de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio. BOE núm. 134, de 05/06/1981.

Real Decreto 463/2020, de 14 de marzo, por el que se declara el estado de alarma para la gestión de la situación de crisis sanitaria ocasionada por el COVID-19. BOE núm. 67, de 14 de marzo de 2020, páginas 25390 a 25400.

Real Decreto 926/2020, de 25 de octubre, por el que se declara el estado de alarma para

contener la propagación de infecciones causadas por el SARS-CoV-2. BOE núm. 282, de 25 de octubre de 2020, páginas 91912 a 91919.

Reglamento (UE) 2016/679 del Parlamento Europeo y del Consejo, de 27 de abril de 2016, relativo a la protección de las personas físicas en lo que respecta al tratamiento de datos personales y a la libre circulación de estos datos y por el que se deroga la Directiva 95/46/CE. OJ L 119, 4.5.2016, p. 1–88.

Documentos institucionales

Comisión Europea para la democracia a través del Derecho Comisión de Venecia, “Informe provisional sobre las medidas adoptadas en los Estados miembros de la UE como resultado de la crisis del COVID-19 y su impacto en la democracia, el Estado de Derecho y los derechos fundamentales”. Opinión N^o 995/2020, Estrasburgo, 8 de octubre de 2020. CDL-AD (2020) 018.

Derechos Humanos en tiempos de COVID-19

Emir López Badillo *

Versión estenográfica

Cuando recibí la amable invitación a formar parte de este foro, inmediatamente acepté. Es una importante distinción a mi persona que me hayan considerado para reflexionar sobre la realidad actual que viven los sistemas jurídicos, particularmente México, y los que habrán de vivirse a partir de este profundo cambio social y estructural que trae la pandemia generada por el SARS-CoV2 (covid-19). En consecuencia, quiero comenzar por agradecer infinitamente tanto a la *Red Internacional de Cuerpos Académicos*. José Ramón Cosío Díaz, como a todo su equipo, la oportunidad de colaborar activamente en este importante foro en el que pude compartir algunas opiniones e inquietudes relacionadas con el tema. Mismas que a continuación me dispongo a escribir no sólo para dejar constancia de ellas, sino también para someterlas a debate siempre y en todo momento. Así se construye la ciencia jurídica y así se materializan los derechos humanos, que es precisamente el tema que nos ocupa.

Capacidad de reacción de los Estados. Fue en los primeros días de diciembre de 2019 cuando la noticia del surgimiento de un nuevo virus en la ciudad de Wuhan, China alcanzó cobertura mundial. No había información certera capaz de explicar lo sucedido y menos aún de generar indicaciones sobre la manera de actuar al respecto. Parecía un problema local, muy alejado del resto del mundo y, por obviedad, de México. Lo cierto es que los contagios se masificaban en un reducido tiempo, comenzaba a ser noticia el número de muertes y era evidente la preocupación de las autoridades ante este problema. En pocas semanas había contagios en Europa, España e Italia comenzarían a vivir momentos muy dolorosos. Para finales de febrero las autoridades mexicanas informaron de la primera persona contagiada en nuestro territorio. En tan solo dos meses el virus se había

* Coordinador del Instituto de Investigación y Difusión Jurídica. Hidalgo, México.

propagado en todo el mundo, principalmente a consecuencia de los desplazamientos humanos.¹

Los gobiernos tenían que actuar ante esta crisis generalizada que súbitamente comenzó. No hubo orden en sus reacciones, quizá tampoco lógica. En todo caso había improvisación, preocupación y medidas cuyos éxitos eran asimétricos. Algunos estados europeos redujeron la movilidad de las personas, incluso con sanciones económicas, establecieron el cierre de escuelas y de centros de trabajo. Es destacable el caso de España que acudió a su Constitución Política para decretar el “estado de emergencia”. Gran cantidad de libertades fueron restringidas, una importante cantidad de derechos humanos pasaron a segundo término; la prioridad era la salud pública. Ante esta pandemia, sociedad y gobierno colocaron en segundo término a muchos de los derechos humanos, que es una de las principales conquistas que la humanidad obtuvo en el siglo XX. El ejercicio de ciertas libertades fue restringido, ante la estrategia gubernamental de evitar el mayor número posible de contagios.

Cuando en México inició la llamada “Jornada Nacional de Sana Distancia”, secundada de la invitación “quédate en casa”, el confinamiento tuvo un éxito importante. Jornada que nunca estuvo reforzada por sanciones administrativas o respaldadas por adecuaciones legislativas que la hicieran obligatoria. En todo caso se trató de una medida dictada desde el Ejecutivo Federal con la que pretendió hacerse frente a la pandemia, basada en acciones específicas: motivar a las personas a quedarse en casa; cerrar escuelas, para que las clases continuaran a distancia a través de plataformas digitales; detener las actividades económicas, salvo aquellas consideradas como esenciales por el propio gobierno, entre otras.² Era, y es, impensable que se aplique el artículo 29 Constitucional en lo referente a la suspensión

1 Sería hasta el 11 de marzo de 2020 cuando la Organización Mundial de la Salud declaró oficialmente como pandemia al coronavirus SARS-CoV2 causante de la enfermedad COVID-19, en razón de su capacidad de contagio a la población en general.

2 Fue el 24 de marzo de 2020 cuando la Secretaría de Salud publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19). Sería el 31 de marzo de 2020 cuando la propia Secretaría de Salud publicó en el Diario Oficial de la Federación el Acuerdo por el que se establecen acciones extraordinarias para atender la emergencia sanitaria generada por el virus SARS-CoV2, en las que se contempla la suspensión inmediata, del 30 de marzo al 30 de abril de 2020, de las actividades no esenciales, con la finalidad de

de los derechos humanos y sus garantías. Hacerlo significaba habilitar al ejército a labores de patrullaje, obligar a las personas a permanecer en su casa y que de manera contundente quedaran suspendidos los derechos previstos en el referido numeral.

A lo largo de estos meses, la estrategia gubernamental se ha mantenido en una posición permisiva por cuanto al ejercicio de libertades, más que de firmeza o de categórica restricción. Incluso el propio uso del cubrebocas se ha dejado a libertad y arbitrio de las personas. Lo que contrasta con el número de contagios y de fallecidos que oficialmente se acumulan al día de hoy. Se tiene la sensación que algo se está haciendo mal, quizá que pueden hacerse más cosas o que definitivamente no se está haciendo lo suficiente. Sin embargo, ¿exigir que el gobierno haga más llevaría implícito reducir el espacio de acción de los derechos humanos? O ¿se puede hacer más sin limitar a los derechos humanos? Es decir, ¿una mejor actuación del gobierno ante la pandemia necesariamente se explicaría con la restricción de los derechos humanos? Lo cierto es que la pandemia no concluye, los contagios siguen, al igual que los decesos, en una realidad que se ha prolongado más allá de lo previsto y seguimos sin un horizonte lo suficientemente claro. Prolongación que generaliza las preocupaciones de la sociedad no sólo a los temas ligados con la salud pública, sino con las consecuencias económicas que habrá de traer. Las entidades federativas y algunos ayuntamientos también han realizado acciones encaminadas a hacer frente a la contingencia sanitaria. Acciones asimétricas, algunas erráticas o poco asertivas, muestra de la diversidad política que vive México y de visiones diferentes frente a un mismo problema.

¿Dónde quedan los derechos humanos? Invariablemente que, como ya se ha dicho, bajo un esquema de prioridades, se ha tenido que restringir una importante cantidad de libertades y derechos. Ya sea por una disposición legislativa, que en el caso de México no existe, por una disposición gubernamental o por decisión propia, las personas han modificado sus roles sociales hasta donde ha resultado posible. De manera ilustrativa, nunca jerarquizante, enlistaré algunas de estas restricciones:

mitigar la dispersión y transmisión del COVID-19 en la comunidad, para disminuir la carga de esa enfermedad, sus complicaciones y la muerte en la población residente en el territorio nacional.

Liberta de tránsito. La experiencia ha demostrado que la reducción del contacto con otras personas disminuye las posibilidades de contagio del virus. Así, la movilidad ha tenido que reducirse y con ello la consecuente restricción de libertades; prácticas habituales hasta hace algunos meses han tenido que repensarse: salir de paseo, ir al centro comercial, practicar actividades ocio o esparcimiento al aire libre o en lugares concurridos, por citar algunas. Tales salidas ahora deben programarse o, definitivamente, prescindir de ellas. Limitaciones que son a consecuencia de un ejercicio de deliberación que cada persona realice; no estamos en un escenario restrictivo por parte de la autoridad, según el cual seríamos sancionados si salimos de casa de manera injustificada o incumpliríamos alguna norma jurídica. La prioridad es la salud.

Educación. A partir de la suspensión de clases presenciales, en casa debieron habilitarse espacios físicos para continuar con la educación a distancia. ¿Hasta qué punto esta modalidad de educación cumple con los estándares previsto en el artículo tercero constitucional?, ¿de verdad se garantiza el derecho a la educación con los programas educativos que el gobierno federal transmite a través de la televisión pública?, ¿la educación que actualmente se imparte en México es de calidad?, ¿ha incrementado la deserción escolar?, ¿cómo garantizar una evaluación objetiva que mida el aprendizaje obtenido bajo esta modalidad? Son algunas preguntas que ahora mismo surgen y cuya respuesta no es ni sencilla ni inmediata. A la distancia, con el paso de la contingencia habrán de darse respuesta.

Las familias mexicanas han tenido que redefinir sus actividades y una vez más ha salido a relucir el importante papel que tiene la mujer en la educación de los hijos. En términos generales, ha sido ella la que ha dejado sus actividades laborales de lado, o hacerlas en casa, para priorizar la educación de sus hijos. Aunque los nuevos modelos de masculinidad, también han permitido que muchos hombres sean parte activa en esta función. Las autoridades han dejado en claro que las clases presenciales serán de las últimas actividades en autorizarse. En todo caso, las clases presenciales se reanudarán cuando el semáforo esté en verde, aunque recientemente el Rector de la UNAM declaró que las clases presenciales podrían reanudarse con el semáforo en amarillo.

Medidas que resultan contradictorias con las de otros países, ya que

son diferentes. Es el caso de Estados Unidos, donde no ha prevalecido una suspensión generalizada de las actividades educativas presenciales. Otro caso es la Unión Europea, donde, a pesar del repunte que viven algunos de sus estados miembros, analizan la posibilidad de regresar a clases en breve; así lo ha referido al representante de la OMS para Europa. Bien es cierto que la realidad educativa mexicana es muy diferente a la europea o norteamericana, tan solo en población estudiantil. Deben tomarse en cuenta variables como la concentración de estudiantes por aula, saturación de espacios comunes, transporte público, actividades recreativas, usos de talleres o laboratorios, etcétera.

Trabajo y economía. Tanto las libertades ahora restringidas (básicamente por decisión propia, más que por imperativo de ley), como los derechos relacionados con la educación, podrán restablecerse en cuanto existan las condiciones idóneas para la movilidad de las personas en un escenario de bajo o nulo riesgo de contagio. Quizá ello sea posible cuando exista una vacuna.

Diferente es la materia laboral, que al igual que la económica ha recibido severos impactos durante esta crisis. Mismos que, a diferencia de los dos puntos anteriores, no serán tan sencillos de restablecer. Los expertos opinan que llevará varios años la recuperación económica.

Gran cantidad de personas perdieron sus empleos; un importante número de empresas quebraron o están en una situación económica complicada; la inversión económica se ha complicado, pérdida del poder adquisitivo de las familias, sólo por citar algunas realidades que desde ya ha generado la pandemia. Llevar el trabajo a casa no es precisamente la mejor idea (aunque es una medida necesaria); abre la discusión para revisar ciertas particularidades: jornada laboral, descanso, condiciones laborales, horas extras, riesgos de trabajo, para nada esto está preparada nuestra legislación.

Es evidente que ante esta situación los derechos humanos de naturaleza económica quedan en situación de vulnerabilidad, notoriamente expuestos.

Los próximos desafíos. A manera de conclusión. El reposicionamiento y vigencia renovada de los derechos humanos sólo será posible a través de la

creación de mecanismos legislativos lo suficientemente adecuados para garantizarlos en una situación tan particular y especial como la que vivimos. Es necesario que se haga lo que no se ha hecho: legislar en un escenario de pandemia, teniendo en cuenta tanto la realidad sanitaria, como la económica, tanto en el presente como en el futuro inmediato. Leyes que deben ir acompañadas de políticas públicas suficientes para incentivar la derrama económica, recuperar las fuentes de empleo perdidas, recuperar la inversión que se ha fugado y, naturalmente, garantizar una sanidad pública adecuada a la realidad que vivimos.

El reto no es sencillo, llevará su tiempo, pero la llamada “vuelta a la normalidad” sólo será posible cuando los derechos humanos retomen su lugar prioritario en la agenda nacional.

Los Derechos Humanos de las mujeres en un estado democrático emergente

Pamela Lili Fernández Reyes *

Introducción. Referirnos a la historia de los Derechos Humanos es también replantearnos una propuesta en un contexto sociopolítico y cultural en el desarrollo de los derechos humanos y su impacto jurídico e institucional.

Si bien es cierto, los derechos humanos surgen de la necesidad de establecer las condiciones fundamentales que aseguren y fortalezcan el desarrollo, la existencia y dignidad humana. En su aspecto axiológico los derechos humanos constituyen la manifestación de principios y valores jurídicos como lo es la justicia, la libertad, la igualdad y la dignidad.

En un aspecto filosófico podría decirse que los derechos humanos tienen de alguna manera su fundamento natural en la biblia, cuando nos señala: no mataras, nos señala el derecho a la vida; No robaras el derecho a la propiedad; No levantaras falsos testimonios el derecho al honor, a la dignidad, a la integridad y al libre desarrollo de la personalidad.

Ya algunos filósofos como Sócrates, Platón y Aristóteles nos hablaban de la libertad, la justicia, la verdad, la moral, la virtud, elementos que hoy en día son inherentes a los derechos de todo ser humano y que nos conducen como bien señalaron estos filósofos, así como los estoicos y epicúreos a la felicidad y al hedonismo o placeres de la vida, que lo podemos traducir como parte de nuestro bien común.

Los derechos humanos son sin duda alguna, los privilegios que tenemos inherentes a la condición humana.

Por tanto, analizar el reconocimiento a los derechos y libertades de todo ser humano es también, reconocer la elaboración y el impacto de una

* Doctora en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid. Investigadora en la Universidad La Salle Bajío. Docente investigadora en la Universidad Autónoma de Nayarit. Coordinadora del Cuerpo Académico Estado y Derechos fundamentales. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

normativa internacional. Como la elaboración de acuerdos o la formulación de documentos fundamentales como la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre (1948) y; la Declaración Universal de los Derechos Humanos en las Naciones Unidas (1948).

Hablar de los derechos humanos en cualquier sociedad implica una serie de desafíos, objetivos y estrategias. Analizando instituciones, el orden político, contextos socioeconómicos, normativas legales, y una visión cósmica cultural.

Derechos humanos de las mujeres ¿retroceso o avance? Hablar de los derechos humanos es también indicar la inoperancia, reflejada en casos de violencia, abusos y falta de respeto por la vida, la integridad y la dignidad de las personas. Además, de las luchas llevadas a cabo por ampliar su reconocimiento, mediante movilizaciones de organismos de derechos humanos y movimientos sociales, redes de solidaridad, iniciativas de sectores de la sociedad civil, así como también, la consideración de políticas de Estado y la interacción de competencias estatales con el impacto de normativas y organismos internacionales; que contribuyan con el desarrollo de los derechos humanos en todo el mundo.

Los derechos humanos en cuestión de género han resultado una agenda pendiente en la política pública de nuestro país y de toda Latinoamérica. Esto es razón de las problemáticas que existen el ejercicio de los derechos de las mujeres, así como del contexto normativo nacional e internacional que regula la materia y su cumplimiento por parte de las instituciones de nuestro país.

Las características con las que cuentan los derechos humanos, además de su universalidad, su indivisibilidad y su interdependencia, es la de su progresividad, lo que implica la idea de crecimiento y desarrollo, tanto en la cantidad como en la calidad de vigencia de los mismos. Es por ello que, el singular campo del trabajo humano y las luchas por su dignificación, han propiciado el nacimiento y la consolidación de múltiples derechos íntimamente enlazados a diferentes fenómenos.¹

El filósofo y jurista estadounidense Ronald Dworkin, establece un con-

1 Quintana Roldan, Carlos Francisco, "Teoría de los Derechos Humanos", en *Los Derechos Humanos Laborales*, México: CNDH-TFCA, 2017, p. 96.

cepto de justicia, criticando el sentido utilitarista que se le ha otorgado en los últimos tiempos, al expresar que la justicia es un valor inherente del propio derecho, que no se puede confundir con manifestaciones prácticas y sus efectos positivos.²

Estas ideas nos ayudan a entender la íntima relación que se presenta en la concepción integral de los derechos humanos, con su vertiente explicativa en donde la justicia que se busca alcanzar, no es meramente de efectos individuales o personales, sino que se extiende a un grupo o a toda una clase social.

Además, resulta interesante considerar la gran diversidad de estudios filosóficos sobre el ser, la esencia, las causas, los valores y los fines de los derechos humanos, cuyas aportaciones se han hecho extensivas a los derechos laborales, culturales, sociales, sanitarios, económicos, etc.

Así, podemos afirmar que ontológicamente la preocupación explicativa se centra en entender en dónde está la esencia misma de estos derechos, apreciándose que no es otra cosa que la dignidad humana. Bajo este carácter ontológico, los derechos humanos adquieren una esencia que, si bien es jurídica, los hacen tener existencia prioritaria frente a la actuación del poder público, que los debe respetar para justificar su propia legitimidad.

La dignidad humana, como sustancia de los derechos fundamentales, se puede entender según Carlos Quintana Roldán y Norma Sabido Peniche como:

[...] el valor supremo de la condición humana y como el atributo propio de los integrantes de nuestra especie...Por ello la persona humana es un fin en sí mismo y nunca un medio para lograr otros fines u objetivos. La dignidad humana implica el respeto integral a este valor superior de todo individuo.³

Así pues, existen muchos ámbitos, por ejemplo: el laboral, el político, el social, el económico, el de sanidad, entre otros espacios que han resultado muy susceptibles de materializar violaciones a los derechos humanos de las mujeres, por lo que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos y las Comisiones locales en materia de derechos humanos entre otras insti-

2 *Ibidem*, p.100; Dworkin, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona: Ariel, 1984.

3 Quintana Roldán, Carlos y Sabido Peniche, Norma, *Derechos humanos*, México: Porrúa, 2016, p. 33.

tuciones han implementado estrategias en el diseño, monitoreo y evaluación de las políticas y programas en este contexto.

Sin embargo, aun conformando un conjunto de instituciones y organismos con la finalidad de cumplir con funciones específicas de evitar vulneraciones; el desempeño de las tareas de ese enorme conjunto de organismos, que han existido durante años, se observa una problemática de desigualdad que genera exclusión, discriminación e inclusive violencia en contra de la mujer, situación que genera la vulneración de múltiples derechos, además en este periodo pandémico que comenzó en nuestro país a partir de marzo del presente año 2020 se han incrementado de manera alarmante estas problemáticas de desigualdad y violencia en diversas modalidades.

En relación al derecho humano al trabajo en su generalidad, resulta un fenómeno y una actividad social, humana, universal y necesaria, por ello, su prestación requiere ser objeto de la más adecuada protección jurídica interna e internacional. La universalidad del derecho del trabajo se ha entendido también como reflejo del poder expansivo pues sus conquistas pasan de la esfera local a la internacional. Y en los últimos meses se han presentado grandes controversias derivadas de la crisis económica mundial que se encuentra debido a la Covid-19. Y a este contexto le sumamos otras grandes problemáticas como ya lo mencionamos de desigualdad, el acceso a una educación de calidad, y la gran diversidad de violencia que han sufrido mujeres, niñas y adolescentes.

Atendiendo una perspectiva igualitaria, que busca fortalecer el derecho en el ámbito global. La *igualdad de género*, contemplada en la Ley General para la igualdad entre mujeres y hombres, es entendida como una situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultural y familiar.⁴

Sin embargo, podemos ver la enorme desigualdad que sigue afectado a las mujeres desde su incursión en el sector tanto público como privado. Esta situación derivada de la existencia de *estereotipos*, que siguen siendo

4 Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, artículo 5, párrafo IV, México: Cámara de Diputados, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf

actitudes, roles y cultura de una sociedad que los crea, reproduce y transmite.

Es decir, sigue siendo un llamado para la sociedad en general, esforzarnos por crear y mantener una mayor conciencia sobre la violencia, desde un enfoque doméstico, así como los cambios que deben producirse en nuestro pensamiento y nuestras acciones si queremos ver un avance en su disminución o buscando un fin. Hoy en día se habla del problema de la violencia doméstica en tantos círculos, desde los medios de comunicación hasta la educación formal.

Si bien es cierto, el enfoque feminista sobre la violencia doméstica solo habla de la violencia de los hombres contra las mujeres, pero a medida que la discusión se fue ampliando, se vio que la violencia también estaba presente en las relaciones entre personas del mismo sexo, o sea, de las propias mujeres en relación con otras mujeres de las que pueden ser víctimas de abuso; y que las niñas y los niños eran también víctimas de la violencia patriarcal adulta.

La violencia patriarcal en el hogar se basa en la creencia de que es admisible que un individuo con más poder controle a los demás mediante distintas formas de fuerza coercitiva. Es decir, esto nos conduce al término de «violencia patriarcal o violencia doméstica» que de alguna manera nos ha conducido a un término suave e íntimo, que es privado y, de alguna manera, menos peligroso.

Sin embargo, esto no es cierto, ya que hay más mujeres maltratadas y asesinadas dentro del hogar que fuera. La mayoría de la gente también tiende a ver la violencia doméstica entre adultos como algo distinto y separado de la violencia contra la infancia, cuando en realidad no lo es. A menudo, niños y niñas sufren abusos al tratar de proteger a su madre cuando está siendo atacada por su pareja sufriendo daños emocionales por presenciar violencia y abusos.⁵

Desde que se dio inicio con el periodo pandémico en nuestro país y en el mundo entero se ha incrementado en un porcentaje aberrante y preocupante del número de feminicidios, violaciones y agresiones en contra de las mujeres y niñas, en su mayoría por familiares, parejas y dentro de sus

5 Hooks, Bell, *El feminismo es para todo el mundo*, Madrid: Traficantes de Sueños- CC, 2017, pp. 88-93.

respectivos hogares. La ONU señaló que aumentó la violencia de género en un 60% en México,⁶ la Red de Refugios señaló que aumentó la violencia contra la mujer en un porcentaje mayor al 80%, mientras que las llamadas de emergencia por ejemplo en Europa aumentó en un 30%.

Entonces, debemos señalar lo importante es atacar todas las formas de violencia, y deshacernos de pensamientos retrógrados que tanto daño nos hacen como sociedad. Por ejemplo: del mismo modo que la mayoría de la ciudadanía considera que se debería recibir el mismo salario por el mismo trabajo, la mayor parte de la gente considera que los hombres no deben pegar a las mujeres ni a los niños y niñas. Sin embargo, cuando se les dice que la violencia doméstica es el resultado directo del sexismo y que no terminará hasta que el sexismo se extinga, se es incapaz de hacer este salto lógico-racional porque requiere enfrentar y modificar formas esenciales de pensar sobre el género.

De aquí que Bell Hooks escritora estadounidense señal en su obra “Feminismo para todo el mundo”, que, *Una madre que nunca ejerza violencia de forma directa pero que enseñe a sus hijos... que la violencia es una forma aceptable de ejercer control social, sigue siendo cómplice de la violencia patriarcal*. Por tanto, debe cambiarse esta forma de pensar.⁷

Desigualdad, discriminación y género: paradigmas retrógrados en una democracia actual. Otro de los conceptos que es necesario mencionar es la *discriminación* hacia las mujeres, en todos los ámbitos. Y aun, que, en la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, se señala que, toda distinción, exclusión o restricción basada en el sexo que tenga por objeto o por resultado menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio por la mujer, es una forma de discriminación y violencia a las mujeres, aun continuamos con una lucha para hacer valer la norma establecida.

Partiendo de la base epistémica de la igualdad de la mujer y el hombre, de los derechos humanos y las libertades fundamentales en las esferas política, laboral, económica, social, cultural, civil o en cualquier otra esfera,

6 Manuh, Takyiwaa, *La violencia contra la mujer: Las estrategias que han funcionado para combatirla*, Organización de las Naciones Unidas, 2020, <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-violencia-contra-la-mujer-las-estrategias-que-han-funciona-do-para-combatirla>

7 Hooks, Bell, *Ob., cit.*, p. 92.

encontramos la definición de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la discriminación, esta ley agrega una descripción específica de lo que se debe entender como discriminación en el ejercicio laboral, y es cuando se presentan diferencias en la remuneración, las prestaciones y otras condiciones laborales para trabajos iguales. Cosa que en la actualidad aún podemos percatarnos como una realidad de desigualdad laboral y económica.

Esto constituye por ejemplo en la *violencia laboral* la descalificación del trabajo realizado, las amenazas, la intimidación, las humillaciones, la explotación, el impedimento a las mujeres de llevar a cabo el período de lactancia previsto en la ley, y todo tipo de discriminación por condición de género.

Los derechos humanos, en términos de dignidad para el desarrollo de las personas es importante que se garantice y proteja el derecho a la libre personalidad, autodeterminación, independencia, al acceso a la información científica de calidad y veracidad, al acceso de nuevas tecnologías, al derecho a su libertad sexual, a un empleo estable, ya que este contribuye al sostenimiento de una calidad de vida aceptable y de manutención para el que ejerce la actividad laboral y de su familia; el salario suficiente que le permita satisfacer sus necesidades básicas e indispensables; condiciones satisfactorias para desarrollarse en su ambiente laboral; el acceso a la justicia donde se pueda evidenciar una respuesta pronta, justa, equitativa y expedita; entre otros.

En relación a la *perspectiva de género*, partimos que es una visión social, antropológica, científica, analítica y política sobre las mujeres y los hombres que se proponen eliminar las causas de subyugación de género como la desigualdad, la injusticia y la jerarquización de las personas basada en el género; así mismo, promueven la igualdad entre los géneros a través de la equidad, el talento y el bienestar de las mujeres; contribuyen a construir una sociedad en donde las mujeres y los hombres tengan el mismo valor, igualdad de derechos y oportunidades para acceder a los recursos económicos y a la representación política y social en los ámbitos de toma de decisiones, como resultado de un Estado democrático.

Por tanto, coincidimos con la activista mexicana en materia de derechos humanos Norma Inés Aguilar León cuando señala que, la transversalidad y la democracia son factores fundamentales de sostenimiento para dar

la vuelta a un retroceso de derechos humanos de las mujeres, ya que, de la transversalidad obtenemos el proceso que permite garantizar la incorporación de la perspectiva de género con el objetivo de valorar las implicaciones que tiene para las mujeres y los hombres en cualquier acción que se programe, tratándose de legislación, políticas públicas, actividades administrativas, económicas y culturales en las instituciones públicas y privadas.⁸

Mientras que, la *democracia*, se debe entender: como un sistema o estilo de vida en continua fluctuación de mejoramiento económico, social y cultural que busca mecanismos, estrategias y políticas idóneas para lograr el *empoderamiento de las mujeres* en diversas áreas, como científicas, académicas, políticas, empresarias, jefas de familia, administrativas, etc. Participando en un proceso mediante el cual las mujeres transiten de cualquier situación de sometimiento, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión a un estado de conciencia, autodeterminación y autonomía, el cual se manifiesta en el ejercicio del poder democrático que emana del goce pleno de sus derechos y libertades.⁹

En el ámbito internacional son diversos los tratados, convenios, declaraciones, protocolos, convenciones y pactos que reconocen y salvaguardan los derechos humanos de las mujeres, mismos que han sido positivados en nuestra legislación nacional y por ende en la local. La CPDEUM en el artículo 1o. constitucional, nos señala la protección de los derechos humanos para todas las personas; y en el artículo 4o. constitucional, se establece la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, sin embargo, siguen siendo objeto de consideración y lucha por el reconocimiento, garantía, protección y aplicación efectiva y sustantiva.

Conclusión. Finalmente, es de considerarse que lo que resulta grave de los estereotipos es que radican en la restricción a las mujeres al acceso al trabajo en el sector público, además de obstaculizar el ejercicio de otros derechos en la medida en que no pueden participar de la vida pública en condiciones de igualdad con los hombres. Como consecuencia, las mujeres

8 Aguilar León, Norma Inés, "Género y derechos humanos en el sector público. ¿Una agenda aún pendiente?" en Derechos Humanos Laborales, México: CNDH-TFCA, 2017, pp. 381-382.

9 *Ídem.*

se ven afectadas y poniéndose en una situación de desventaja en muchos escenarios de su vida, públicos y privados, provocando discriminación y violencia en contra de las mujeres.

Si bien es cierto, nuestro país ha tenido avances en materia legislativa relacionada con la igualdad y no discriminación, pero aún queda mucho camino por recorrer, sobre todo por parte de Estado Federal para que establezca una agenda de trabajo cuya prioridad sea lograr la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Y la necesidad de que todas las entidades federativas planeen, organicen y desarrollen sus propios sistemas estatales de igualdad entre mujeres y hombres.

Fuentes

- AGUILAR León, Norma Inés, "Género y derechos humanos en el sector público. ¿Una agenda aún pendiente?" en *Derechos Humanos Laborales*, México: CNDH-TFCA, 2017.
- DWORKIN, Ronald, *Los derechos en serio*, Barcelona: Ariel, 1984.
- HOOKS, Bell, *El feminismo es para todo el mundo*, Madrid: Traficantes de Sueños- CC, 2017.
- LEY GENERAL PARA LA IGUALDAD ENTRE MUJERES Y HOMBRES, artículo 5, párrafo IV, México: Cámara de Diputados, 2018, http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIMH_140618.pdf
- MANUH, Takiwaa, *La violencia contra la mujer: Las estrategias que han funcionado para combatirla*, Organización de las Naciones Unidas, 2020, <https://www.un.org/es/chronicle/article/la-violencia-contra-la-mujer-las-estrategias-que-han-funcionado-para-combatirla>
- QUINTANA Roldán, Carlos Francisco, "Teoría de los Derechos Humanos", en *Los Derechos Humanos Laborales*, México: CNDH-TFCA, 2017
- QUINTANA Roldán, Carlos y SABIDO PENICHE, Norma, *Derechos humanos*, México: Porrúa, 2016.

Mediación en tiempos de COVID-19

Laura Celia Pérez Estrada *

El devenir de la vida diaria en esta sociedad tan compleja, en la que coexisten emociones, conflictos, discusiones, controversias personales o legales, se ha sumado el confinamiento, provocado por el virus conocido como *coronavirus (COVID-19)* y una medida para la búsqueda de soluciones con base en acuerdos mutuos de las partes en conflicto, ha sido la mediación, conocida como una forma resolver problemas y de alcanzar la justicia de manera alternativa.

Los coronavirus (CoV) son una amplia familia de virus que pueden causar diversas afecciones, desde el resfriado común hasta enfermedades más graves, como ocurre con el coronavirus causante del síndrome respiratorio de Oriente Medio (MERS-CoV) y el que ocasiona el síndrome respiratorio agudo severo (SRAS-CoV). Un nuevo coronavirus es una nueva cepa de coronavirus que no se había encontrado antes en el ser humano.¹

Las emociones buenas y malas son inevitables, en especial en periodos de incertidumbre, crisis y pérdida de control, todos de una u otra forma nos enfrentamos a éstas, “resolver problemas parece más fácil que hablar de emociones. El problema es que cuando los sentimientos están en el corazón de lo que está sucediendo, son el negocio en cuestión e ignorarlos es casi imposible.”²

Ahora bien, el conflicto “es un proceso interaccional que se da entre dos o más partes en donde predominan las interacciones antagónicas, el cual

* Mediadora Conciliadora y Facilitadora certificada por el Poder Judicial del Estado de Veracruz. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores.

1 Organización Mundial de la Salud, https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses?gclid=EAIAI-QobChMIqZTNjs3C7QIValXVCh356w4OEAAAYASAAEgJ2j_D_BwE

2 Stone, Douglas, Patton Bruce, Heen Sheila, Negociación, editorial Norma, 2002.

ha sido construido por las partes y puede ser conducido por ellas o terceros.”³

Se requieren de tres elementos mínimos para la existencia del conflicto:

- Las partes: al menos dos personas físicas o jurídicas que representen los intereses contrapuestos.
- Contraposición de intereses: existencia de intereses incompatibles representada por las partes.
- Enfrentamiento de pretensiones: enfrentamiento entre los derechos y pretensiones de las partes.

Lo cierto es que el conflicto se enfrenta de diversas maneras: evitándolo, enfrentándolo, compitiendo, complaciendo o transigiendo.

Luego entonces, las desavenencias y aún más los conflictos han existido desde siempre, se presentan en casi todas las actividades de las personas en sociedad; desde el momento en que no hay coincidencias entre las partes o que no se llenan sus expectativas y pretensiones, surgen las diferencias o conflictos.

El artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos ha ampliado la manera de resolver los conflictos para las personas, este mecanismo se ha reconocido como un derecho fundamental prevaleciendo frente al formalismo judicial, la voluntad de las partes.

Por lo anterior, el 15 de septiembre de 2017 fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el quinto párrafo que en lo conducente señala: ... “Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.”⁴

Lo que significa que la ley fundamental empodera otra forma de justicia frente al procedimentalismo, es decir, no solo será mediante la judicialización la solución de conflictos, sino que la voluntad de las partes

3 Suares, Marinés, *Mediación: Conducción de disputas, comunicación y técnicas*. Buenos Aires: Paidós, 1996.

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

imperará para resolverlos de ahí que la justicia progresiva impere para tales soluciones.

Se ha definido a la justicia alternativa como todos los procedimientos no jurisdiccionales a los cuales pueden recurrir las partes en conflicto en búsqueda de una solución consensuada para poner fin a su controversia. Dichos procedimientos están dotados de técnicas o instrumentos específicos aplicados por especialistas.

En resumen, es un mecanismo pacífico para gestionar, prevenir y solucionar conflictos de carácter legal y que en la crisis sanitaria actual debe ser aprovechada y utilizada.

La justicia alternativa a través de la mediación, conciliación y justicia restaurativa busca solucionar el conflicto, mediante un procedimiento ágil, económico y equitativo, pero con los mismos efectos que la justicia ordinaria; tiene autonomía ya que reconoce a las personas que deciden compartir el conflicto y solucionarlo, así también incluye a terceros, personas especializadas que encaminan los acuerdos y que reciben el título de mediadores, conciliadores y facilitadores.

De manera que, la mediación es un “procedimiento voluntario, confidencial y flexible, para ayudar a que dos o más personas encuentren la solución a un conflicto en forma no adversaria, en el que interviene un tercero imparcial y neutral llamado mediador, que facilita la comunicación entre las partes.”⁵

Las Naciones Unidas plantea elementos esenciales para llevar a cabo una mediación y algunos de ellos son:

1. **Preparación.** Que debe tener todo mediador a partir de la adquisición de conocimientos y habilidades, estrategias y técnicas para dirigir de manera correcta la mediación.
2. **Consentimiento.** De las partes involucradas, el principio de voluntariedad debe prevalecer para llegar acuerdos o poder retirarse si así lo desean.
3. **Imparcialidad.** La mediación debe ser llevada y aplicada de mane-

5 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

ra justa por el mediador, sin demostrar un interés particular por una de las partes.

4. **Carácter inclusivo.** Las opiniones y necesidades de los directamente involucrados forman parte de la mediación; así como la de otros interesados con el objetivo de llegar a una solución bastante hacedera que cumplan las necesidades de las partes.

Con la crisis de salud pública, los tribunales, juzgados y centros de mediación públicos y privados tuvieron que cerrarse, pero el confinamiento visibilizó problemas entre las personas, ya sea en el hogar, en el trabajo o en los contratos de arrendamiento, por mencionar algunos.

En consecuencia, la mediación ha tenido que ajustarse a las tecnologías de la información y por ello se ha instaurado la mediación a distancia o en línea en el ámbito institucional; la mediación privada ha constituido una descentralización por colaboración.

Pascual Hernández Mergoldd, abogado y mediador declaró que un grupo de mediadores profesionales de la Asociación Nacional de Mediación en conjunto con expertos de una prestigiada empresa mexicana *Empower Data*, pionera en soluciones de tecnología se dieron a la tarea de construir la plataforma *Mediación Digital*, que cumple con todos los requisitos de la Norma Oficial Mexicana (NOM) de gestión documental, almacenamiento, transmisión y confirmación de datos, para llevar a cabo la resolución de conflictos en línea, cumpliendo con todas las reglas de seguridad y confidencialidad necesarias para darle a los usuarios certeza en el servicio de mediación, además de permitir al mediador contar con el expediente digitalizado, no obstante, a la fecha de la redacción del presente opúsculo (septiembre 2020), la práctica de la mediación en línea sea institucional o privada ha sido por otras plataformas, siendo recurrente la de *zoom*.

La mediación en línea o resolución de conflictos en el ciberespacio ha sido denominada con el anglicismo online *dispute resolution (ODR)*, debido a las tecnologías de comunicación llevadas a cabo vía internet o por la red, comúnmente denominada, sean por videoconferencia, teleconferencia, correo electrónico u otras, empero, han generado expectativas o consideraciones que a continuación se enuncian:

- a) La desconfianza que se tiene de la tecnología, toda vez que la mediación debe realizarse bajo el principio de confidencialidad y al no

encontrarse físicamente las partes, se presenta tal temor, no obstante, el centro de mediación público o privado debe garantizar a las partes el resguardo de su información, así como las manifestaciones vertidas del conflicto y sus posibles soluciones.

- b) La mediación en línea es económica, en tiempo, traslados, gastos, incluso frente a las inclemencias climáticas, porque desde casa se pueden llevar a cabo.
- c) Se desarrollan más habilidades auditivas y visuales, por mencionar algunas.
- d) Es indispensable que el mediador verifique la buena función de su equipo de cómputo, cables, conexión, plataforma a usar, carga, descarga, ancho de banda, hacer pruebas, tener buenos auriculares con micrófono, considerar alternativas en caso de fallar el medio que utilizará.
- e) Una buena opción es la utilización de salas de espera para sesiones privadas, cerrar documentos o programas para que no jale baterías, también para evitar distractores, considerar la agenda de trabajo, usar rotafolios, pizarra electrónica, compartir un documento en Word.
- f) El mediador puede enviar previamente algunas preguntas por correo electrónico a las partes.
- g) Como lo exige el proceso, también se firman documentos que comprometen a las partes a la confidencialidad.
- h) En la mediación en línea, hay mejor contención de emociones.
- i) La redacción de convenio digital, se hace de manera colaborativa, las partes pueden participar.
- j) El desarrollo del procedimiento puede ser sincrónico o asincrónico.

El COVID-19 provocó el incumplimiento generalizado de las múltiples obligaciones legales y contractuales, en muy diversas materias y sectores, lo que naturalmente generó conflictos sociales, económicos, empresariales y de toda naturaleza, que la justicia en vía jurisdiccional no podía responder a prontitud y entonces, los Medios Alternativos de Solución de Conflictos, cambiaron paradigmas de lo que se había entendido como justi-

cia, porque enseña a ver desde otra perspectiva el conflicto, a contener emociones y hasta puede convertirse en un estilo de vida.

La mediación, no es la panacea, pero si una opción más rápida y menos costosa que el litigio, permitiendo a las partes en conflicto llegar a una solución que incluso haga continuar sus relaciones personales.

Fuentes

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917, disponible en: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/1_080520.pdf

LEY DE MEDIOS ALTERNATIVOS PARA LA SOLUCIÓN DE CONFLICTOS DEL ESTADO DE VERACRUZ DE IGNACIO DE LA LLAVE, de fecha 8 de mayo de 2013, <https://www.legisver.gob.mx/leyes/LeyesPDF/LMASCONFLICTOS040520.pdf>

Organización Mundial de la Salud, https://www.who.int/es/emergencias/diseases/novel-coronavirus-2019/advice-for-public/q-a-coronaviruses?gclid=EAIaIQobChMIqZTNjs3C7QIVaIXVCh356w40EAAYASAAEgJ2j_D_BwE

STONE, Douglas, Patton Bruce, Heen Sheila, *Negociación*, editorial Norma, 2002.

SUARES, Marínés, *Mediación: Conducción de disputas, comunicación y técnicas*. Buenos Aires: Paidós, 1996.

La importancia de la mediación particular en tiempos de COVID

Francisco Javier Tejero Bolón *

Introducción. En estos tiempos de tensión derivada de la pandemia del Covid-19 nuestras ideas sobre normalidad, vida pública e interacción social están siendo puestas a prueba; ¿pero qué relación hay entre este mal que nos aqueja y la mediación?, la palabra mediación proviene del latín *mediatio-ōnis* y es toda actividad desarrollada por una persona de confianza de quienes sostienen intereses contrapuestos, con el fin de evitar o finalizar un litigio;¹ la figura de la mediación forma parte de los Métodos Alternativos de Solución de Conflictos (MASC).

Pacheco Pulido define a la mediación como el *procedimiento en el cual las personas que tienen un conflicto en común, solicitan voluntariamente el apoyo de una persona tercera neutral que facilita la comunicación entre ellos, para que de manera pacífica, privada, confidencial, cooperativa, consensual y equitativa, lleguen a un acuerdo satisfactorio para ambas partes.*²

Después de 20 años de su implementación, las estadísticas muestran un escenario lejano al originalmente planteado, empero el mandato del artículo 17 constitucional publicado en el año 2017 ordena a las autoridades privilegiar la solución del fondo del conflicto o controversia, lo que se traduce en una oportunidad para consolidar los métodos de solución de conflictos, ya que derivado de sus características de flexibilidad y voluntariedad son caminos viables para el abordaje del fondo o esencia de un conflicto interpersonal o una controversia jurídica.³ Y efectivamente tal

* Profesor en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Carmen.

1 REAL ACADEMIA DE LA LENGUA ESPAÑOLA, Diccionario de la lengua española, 23ª ed., Madrid, 2013. Disponible en línea en: [http:// http://dle.rae.es/](http://dle.rae.es/) Consultado el 5 de noviembre del 2020

2 PACHECO Pulido, Guillermo, *Mediación. Cultura de la paz*, 2da. Ed, Porrúa, México, 2012, p. 3.

3 GUZMÁN Palma, David Ulises, Los medios alternativos para la solución de conflictos y la justicia restaurativa. Historia y desarrollo teórico-conceptual en México.

y como lo manifiesta este artículo las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.⁴

¿Pero, y que es el coronavirus? esta familia de virus se caracteriza por tener picos o espigas en forma de corona en su superficie, de ahí que se les llame coronavirus. En raras ocasiones, los coronavirus que infectan a los animales pueden evolucionar e infectar a humanos; ejemplos recientes de esto incluyen **SARS-CoV**, **MERS-CoV** y **SARS-CoV-2** (causante de la enfermedad COVID-19).⁵

Desarrollo. Una vez entendido los conceptos de Coronavirus y mediación entonces entraremos al estudio de que tan importante es la mediación en tiempos de esta pandemia y desde luego el papel preponderante que juegan los mediadores particulares al respecto. Con mucha insistencia hemos comentado lo importante que resulta la certificación de mediadores en nuestro país, porque si bien es cierto contamos con un centro de mediación por parte del estado,⁶ no menos cierto es que en estos tiempos de pandemia resulten insuficientes ya que la gestión y resolución de conflictos en centros o institutos de mediación están sujetos a horarios y calendarios, razón por la que la realización de las sesiones de mediación y la definición de acuerdos para la gestión y resolución del conflicto o controversia de que se trate suelen retrasarse.

Con la crisis de salud pública que nos aqueja, los centros o institutos de mediación tuvieron que cerrarse, así como los tribunales. Sin embargo, los conflictos no se detienen y es fundamental resolverlos. Así como existe una multitud de causas que generan un conflicto, también hay diversas estrategias para solucionarlo, entre ellas destacan un grupo de métodos que creen que la solución del conflicto se *encuentra, más bien, en el cambio mismo de*

4 MÉXICO. Ley orgánica; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917/Última reforma publicada DOF 27-01-2016/Disponible en línea en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> en los artículos 17 párrafo cuarto Consultado el 5 de noviembre del 2020.

5 Center for Disease Control and Prevention. Coronavirus. CDC, enero, 2020. Disponible en: <https://www.cdc.gov/coronavirus/index.html>

6 Campeche.

*la manera en que formulemos el problema, lo que implica cambiar la propia comprensión del problema.*⁷

La mediación en tiempos del coronavirus es posible, en la medida en la que se utilice la mediación a distancia y de manera particular. Si bien es cierto que nos encontramos en el umbral de la mediación a distancia y todavía nos falta mucho por construir para que dichos servicios sean una realidad generalizada. Existen en algunos estados mediadores privados que ofrecen esa modalidad del servicio. Es importante dejar claro que el modelo de mediación privada a distancia dista de criterios meramente utilitarios y de adelgazamiento del Estado, se trata de la expansión de los servicios de mediación que, entre otras ventajas, permite que se ofrezcan en cualquier momento y lugar, así como vía internet.

Sabemos que la mediación en línea o a distancia es aprovechada de manera creciente ya que permite la gestión, resolución y prevención de controversias o conflictos de manera accesible y rápida, ya que evita desplazamientos de personas y por supuesto que nos damos cuenta que la mediación requiere de profesionistas, de abogados dispuestos a desaprender y a volver a aprender otras formas de resolver las controversias diferentes del litigio y el arbitraje o como dice la Escuela transformativa. *El conflicto es un hecho inherente al ser humano, por lo que requiere que el individuo esté dispuesto a cambiar su reacción ante una situación de desacuerdo y se propone transformar el conflicto y las relaciones.*⁸

En ese sentido, la mediadora o mediador debe ser capaz de allegarse y utilizar la mayor cantidad de herramientas posible para que las personas u organizaciones que participan en la mediación, tengan mejores posibilidades de alcanzar el objetivo trazado. De suma importancia y trascendencia para todas las personas es la necesidad de cumplir las medidas de restricción a la libre circulación impuestas por nuestras autoridades mexicanas,

7 Véase Vinyamata, Eduard, *Manual de prevención y resolución de conflictos*, España, Ed. Ariel, 2002, p. 132. Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <https://www.juridicas.unam.mx/> <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv> <https://revistas.juridicas.unam.mx/Libro completo en https://tinyurl.com/ya8s59me>

8 Véase Ridao Rodrigo, Susana, "Técnicas de mediación. reflexiones sobre su aplicación en contextos comunicativos interculturales", *Aposta revista de ciencias sociales*, España, Núm. 47, octubre-diciembre de 2010, consultado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495950243005>.

en la necesidad de estar en condiciones de enfrentar entre todos, como miembros de una comunidad organizada, a las inclemencias del Covid-19. hecho que provoca a los miembros de nuestra sociedad un sinnúmero de controversias y conflictos.

A manera de conclusión. Lo cierto es que los conflictos no desaparecerán, al contrario, es previsible que se incrementen tras la crisis por la pandemia de COVID-19. También es previsible que los canales tradicionales de gestión de conflictos e impartición de justicia como lo son los tribunales del estado, se saturen o se vuelvan más ineficientes en los tiempos por venir, de manera que, la capacidad de ofrecer a la sociedad un proceso útil, eficiente y satisfactorio de solución de controversias como lo es la mediación.

La mediación privada, como método de resolución pacífica de conflictos de carácter no adversaria, informal, le facilita a los particulares la posibilidad de poder satisfacer sus propios intereses o necesidades, con la guía del Mediador (tercero Imparcial que va a colaborar con las partes para facilitar el diálogo entre ellos, sí es que éste estaba interrumpido, o restablecerlo correctamente en caso que la comunicación se desarrolle de manera distorsionada), de manera tal que puedan lograr resolver sus desavenencias y lograr un acuerdo que se ajuste a sus propias necesidades.

Por lo que reiteramos que, a manera de contribuir a la disminución de estos obstáculos, es de suma importancia que fijemos nuestras miradas en un profesionista al cual no se la ha dado la importancia que reviste, como lo es el mediador particular el cual debe de ser congruente con lo que piensa, con lo que dice y como actúa, hablar de mediación es un tema demasiado importante para todos, la mediación es un estilo de vida ya que te cambia los paradigmas que tienes de lo que es justicia y te das cuenta que existe otra justicia posible y que ésta, te cambia la manera de ver la vida y te enseña a ver desde otra perspectiva el conflicto.

Así como la tecnología avanza, la mediación también avanza a pasos agigantados y México no debe de quedarse atrás. Asimismo, considero que debemos pugnar por un cambio de paradigmas en la mediación para trabajar en la mediación Privada a distancia que, aunque no se ha legislado en México los mediadores particulares debemos de unir esfuerzos para que esto suceda, no quedarnos atrás y debemos estar en continua preparación, Hoy por hoy es importante que las universidades incorporen a sus progra-

mas la materia de mediación, pero no como optativa sino como materia obligatoria. Debemos entender las oportunidades y desafíos de la mediación en nuestro país ante las diversas condiciones y cambios que las consecuencias del covid-19 nos obliga a enfrentar como individuos que formamos parte de una colectividad.

Fuentes

- Center for Disease Control and Prevention. Coronavirus. CDC, enero, 2020. Disponible en: <https://www.cdc.gov/coronavirus/index.html>
- GUZMÁN Palma, David Ulises, Los medios alternativos para la solución de conflictos y la justicia restaurativa. Historia y desarrollo teórico-conceptual en México México. Ley orgánica; Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 5 de febrero de 1917/Última reforma publicada DOF 27-01-2016/Disponible en línea en: <http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum.htm> en los artículos 17 párrafo cuarto Consultado el 5 de noviembre del 2020.
- PACHECO Pulido, Guillermo, *Mediación. Cultura de la paz*, 2da. Ed, Porrúa, México, 2012, p. 3.
- Real Academia De La Lengua Española, Diccionario de la lengua española, 23ª ed., Madrid, 2013. Disponible en línea en: <http://dle.rae.es/> Consultado el 5 de noviembre del 2020
- Ridao Rodrigo, Susana, “Técnicas de mediación. reflexiones sobre su aplicación en contextos comunicativos interculturales”, *Aposta revista de ciencias sociales*, España, Núm. 47, octubre-diciembre de 2010, consultado en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=495950243005>.
- Vinyamata, Eduard, *Manual de prevención y resolución de conflictos*, España, Ed. Ariel, 2002, p. 132. Esta obra forma parte del acervo de la Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM <https://www.juridicas.unam.mx/> <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv> <https://revistas.juridicas.unam.mx/Libro completo en https://tinyurl.com/ya8s59me>

Mediación en tiempos de COVID-19

Ysela Rejón Jiménez *

Introducción. Hablar de mediación en México, en tiempos actuales cobra importancia, debido a la necesidad que existe de resolver problemas en el menor tiempo posible.

En el año 2008¹ surgió con toda la fuerza legal, a nivel federal, en tanto que las entidades federativas tenían la obligación de resolver controversias mediante mecanismos por la vía de justicia alternativa, como la mediación.

Actualmente, debido a la pandemia por COVID-19 tanto en México como en el mundo, se encuentran semiparalizadas las relaciones económicas, sociales, políticas y de salud, ante ello, la mayoría de las familias se encuentran desde casa trabajando, siendo un gran número de casos con problemas de toda índole. Así es como ha llegado el día en que para resolver situaciones que se suscitaban, fue necesario utilizar la tecnología, debido al encierro en que nos encontrábamos, pero que además debía ser por la vía pacífica, utilizando la cultura de la paz.

Para el caso de la mediación en línea y ante el llamado del Consejo de Salubridad General, al declarar emergencia nacional a la epidemia por coronavirus COVID-19, los centros de justicia alternativa, después de haber dejado de laborar algunos meses, reanudaron sus labores en línea, con algunos cambios, lo que se traduce en avances, pues es necesario resolver las situaciones que se presenten por la vía de la cultura de la paz, aun cuando todavía los centros de atención como la mediación, solo se llevan las audiencias en línea. Esperemos que sea en poco tiempo y conforme se logren adaptar, se utilizara al máximo la tecnología.

* Profesora de Tiempo Completo en la Facultad de Derecho. Universidad Autónoma del Carmen

1 Márquez, Algara, María Guadalupe, De Villa, Cortés, José Carlos, Mediación y Participación Ciudadana en México, Vol, 5, México, 2016, pagina 45

La Mediación en México. La mediación se puede definir como un procedimiento no adversarial en el que un tercero neutral que no tiene poder sobre las partes ayuda a éstas en forma cooperativa, a encontrar el punto de armonía en el conflicto.²

El surgimiento de la mediación en México se da porque hay una necesidad de los tribunales de primera instancia, porque los recursos ya no eran suficientes para que el Tribunal Superior de justicia siguiera creciendo. Existía una saturación de asuntos en los juzgados, la carga de trabajo era muy grande y no se podía dar solución a todos de manera rápida. La mediación entonces nace como forma de auxiliar a los tribunales, en este recurso no hay quien gane o pierda, no se busca a un culpable, lo que se busca es una justicia restaurativa. Esta justicia restaurativa a través de la mediación permite que las partes busquen una solución en la cual no resulten afectadas. La mediación es un mecanismo alternativo de solución de controversias.

Al ser la mediación un procedimiento voluntario mediante el cual las personas, con el apoyo de un mediador, pueden comunicarse y negociar, para encontrar de manera amigable y satisfactoria la solución legal a su problema de carácter Civil-Mercantil o Familiar, las partes concluyen su asunto de manera seria, responsable, amigable y sobre todo sin un desgaste económico y psicológico, que en la mayoría de las ocasiones, un conflicto jurisdiccional les traería consecuencias por el tiempo y los honorarios de los abogados.

Cobra importancia la figura del mediador al ser este un profesional en materia jurídica, que interviene en la mediación, ya que se requiere de imparcialidad, de neutralidad y que además facilite la comunicación entre los interesados para que puedan solucionar su problema, todo con absoluta confidencialidad y ética profesional.

Es de señalar la importancia de las ventajas que tiene la mediación,³ siendo estas: la utilización de un lenguaje sencillo, la flexibilidad, dado que permite adecuarla a las circunstancias y a las personas, procura preservar

2 Idem

3 González, Martín, Nuria, *El ABC de la mediación en México*, coordinador Vega, Juan, Libro homenaje a Sonia Rodríguez Jiménez, Instituto de investigaciones jurídicas de la UNAM, 2014, extraído de: <http://www.asadip.org/v2/wp-content/uploads/2013/12/NURIA-EL-ABC-de-la-mediacion-en-Mexico.pdf>

las relaciones entre las partes en vez de destruirlas, genera acuerdos creativos, las partes pueden mantener el control de sus intereses y de los procedimientos durante todo el tiempo de la mediación y en términos de costo y tiempo es menos gravosa que un juicio.

Se puede pensar que este procedimiento sea el más flexible, creativo y abierto de la justicia alternativa y lo que se pretende es hacer compatibles los intereses de las partes en conflicto para generar soluciones en la que ambas resulten ganadoras.

México y la mediación en tiempos de covid-19. En el presente año 2020, no solo México sino en el mundo, jamás se había enfrentado a una pandemia simultánea, a nivel global, este es uno de los precedentes que caracteriza la situación de covid-19, un día amanecemos con el suspenso en cuestión de salud, y nos preguntábamos un tanto aterrizados sobre el tema, este se volvió el discurso diariamente en todos los círculos sociales, pero sobre todo el temor y la falta de preparación de los mexicanos para afrontar las consecuencias de la pandemia.

México se encuentra en una situación difícil, tanto económica como social, política y por supuesto de salud. Al igual que otros países, comenzó a emitir una serie de decretos, acuerdos a través del Consejo General de Salubridad y de la Secretaría de Salud, basados en la implementación de la suspensión de todas las actividades no esenciales en los sectores públicos, privados y sociales, con el objetivo de detener la propagación y el contagio del virus, aun así y a escasos días de terminar el año 2020, todavía no se ha logrado el éxito deseado, a la vista del mexicano encontramos a diario problemas laborales, económicas civiles y comerciales.

Vemos situaciones difíciles de superar, como han sido incumplimiento de contratos, por mencionar algunos, los conflictos se encuentran a la orden del día ya sea por el desempleo o por el cierre de los pequeños comerciantes y es aquí cuando se hace necesario voltear a ver una vez más, el uso de los medios de solución de controversias, como una herramienta de primera, en sus inicios por apoyar y descargar a los tribunales de los asuntos que comenzaron a recibir en forma masiva.

Es cierto, que la pandemia ha transformado nuestra forma de vida, por lo que es necesario que los sistemas de mediación de conflictos tradicionales tiendan a cambiar a través de la mediación en línea.

La mediación en tiempo de covid-19, ha sido posible debido al uso de las plataformas virtuales, si bien es cierto que a la fecha nos encontramos en pañales, todavía nos falta mucho por construir para que los servicios que se prestan en línea sean una realidad en todo el país.

A manera de conclusión. La vida de los mexicanos y del mundo entero, cambio drásticamente desde marzo de 2020, debido a la pandemia covid-19, nuestra forma de vida, nuestras ideas sobre la nueva normalidad, nos han puesto a prueba.

Millones de persona han tenido que trabajar desde su casa, la mayoría de los establecimientos cerraron sus puertas, se han cancelado las clases presenciales, se han perdido miles de fuentes de empleos, la situación para la sociedad cambio de un día para otro.

Por lo que tenemos que enfrentar esta situación, hemos intentado adaptarnos lo mejor posible a esta circunstancia y desde luego, buscamos solucionar problemas, pero la intensa convivencia entre el núcleo familiar ha suscitado incomodidad antes que felicidad, se han dado acciones de violencia, en virtud del encierro, aunado a la falta de recursos económicos y las condiciones en la mayoría de los casos adversas, para ciudad cada uno de los integrantes del hogar.

En fin, a pesar de todos los conflictos, la vida sigue y hay que seguir construyendo espacios que generen tranquilidad y la cultura de la paz en las personas, aun cuando parezca imposible, es necesario resolver nuestras diferencias y conflictos por la vía de la mediación en línea, si bien no se ha consolidado, vamos por buen camino.

Sobre la experiencia y la marcha se ira perfeccionado la mediación en línea.

Ya que, a través de la plataforma virtual, se permite actuar de manera rápida, una de las cosas que cobra relevancia es que las partes no tienen que desplazarse a ningún lado y comienza a permear la cultura de la paz.

Es aquí donde la tecnología en el mundo del derecho en la actualidad cobra relevancia, al ser utilizada para resolver conflictos, en tal sentido es que se haría efectivo el derecho a la justicia, a través de los centros de mediación en línea, sin embargo, aquí en México, todavía no permea en su to-

alidad dicha tecnología, caminamos a marcha forzada para lograr resolver problemas a través de la mediación en línea.

Fuentes de consulta

- Centro de justicia alternativa, Poder Judicial del Estado de Campeche. Mediación en línea. Extraído de:<https://poderjudicialcampeche.gob.mx/micro%20justicia%20alternativa/index.html>. Revisado el 11 de noviembre de 2020.
- GONZÁLEZ Martín Nuria. El ABC, de la mediación en México. Coord. Vega Juan, homenaje a Sonia Rodríguez Jiménez, IJUNAM, 2014
- GONZÁLEZ Marín Nuria, Navarro Sánchez Fernando, Coordinadores. Emergencia sanitaria por covid-19, Medios alternos de solución de conflictos. Hernández Mergoldd
- GONZÁLEZ Marín Nuria, Navarro Sánchez Fernando, Coordinadores. Emergencia sanitaria por covid-19 Medios alternos de solución de conflictos.
- HERNÁNDEZ MERGOLDD Pascual. Mediación en tiempo de covid extraído DE archivo.juridicas.unam.mx/www/site//publicaciones/168Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Medios_alternos_de_solucion_de_conflictos_MASC.pdf
- Ley de mediación y conciliación del Estado de Campeche, Periódico oficial del Estado de Campeche. Agosto 2011. Campeche, Campeche.
- MÁRQUEZ Algara María Guadalupe, De Villa Cortés José Carlos. Mediación y Participación Ciudadana en México. Pagina 45. México, 2016.
- PASCUAL. Mediación en tiempo de covid extraído DE archivo.juridicas.unam.mx/www/site//publicaciones/168Emergencia_sanitaria_por_COVID_19_Medios_alternos_de_solucion_de_conflictos_MASC.pdf
- Reglamento del Centro de justicia alternativo del Poder Judicial del Estado de Campeche.

Vicisitudes de la mediación en línea en el escenario COVID 19

Austria Paola Barradas Hernández *

Introducción. El momento en el que se encuentra el mundo a partir del surgimiento del virus SARS-COV2 que provoca la enfermedad denominada COVID 19 ha trastocado la vida y la cotidianidad de las personas. Muchos aspectos han sido negativos y otros tantos positivos, lo cierto es que un problema siempre representa una oportunidad para encontrar soluciones al mismo, para ello se requiere de voluntad, de apertura, de ingenio, de análisis a situaciones similares, entre otras cuestiones.

Y es precisamente que en la inspiración de la solución a los problemas viene a la mente la Mediación, aquel medio de solución de conflicto de justicia alternativa, reconocido como un procedimiento voluntario entre dos personas que tienen algún tipo de conflicto donde un tercero facilita la comunicación entre ellos para que encuentren la solución a su controversia.

Esto tiene su fundamento en el numeral 17 de la Constitución mexicana, mismo que establece en su segundo párrafo que, 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. Así como en su párrafo quinto decreta que, se preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. Entre estos últimos, para efectos de este trabajo, destaca la mediación.

La mediación como alternativa. Las personas con problemas en cualquier ámbito jurídico tienen derecho a una justicia pronta, expedita y gratuita a través de los tribunales, y mejor aún, que, si no desean un proceso

* Mediadora certificada por el Centro de Justicia Alternativa del Estado de Veracruz. Docente certificada en Juicios orales en materia penal de la SETEC. Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Veracruzana.

judicial, tendrán un camino alternativo que les solucione el mismo conflicto accediendo a la justicia.

La decisión está entonces, en la gran mayoría de los casos, en manos de la elección de los gobernados, el Estado está obligado a garantizar la vía que vaya más con sus necesidades y alcances. Los mecanismos alternativos de solución de controversias (MASC) cada día van ganando más la confianza de las personas, y por ello aumentan el número de participantes que acuden a él, puesto que lo que se privilegia en dichos mecanismos son las relaciones humanas y la satisfacción de los resultados. Más allá de una sentencia que condene a alguien que no sea posible de cumplir o que para ello pase mucho tiempo. Por ello, a través de los MASC las personas acceden a la justicia de una manera pronta, expedita y gratuita, respetuosa de las relaciones humanas y valores que, permitan, si así fuera posible, seguir un enlace social, laboral, familiar, comercial y de diferentes índoles.

La Mediación como MASC, en un escenario simple o antes de la pandemia, podríamos pensar en dos personas con algún conflicto familiar, comercial, laboral, penal, etc., que en cualquier momento y situación podrían reunirse voluntariamente en un espacio diseñado y destinado para ello, acompañados de ese especialista que está ahí para ayudarles a construir el diálogo, empero, con un escenario a partir de COVID 19, las cosas ya no fueron así de “sencillas”.

De la noche a la mañana a finales del mes de marzo de 2020, la dinámica cambió, muchas cosas fueron puestas en pausa, en todas las ciudades del país se instruyó salir solamente a las actividades indispensables, guardando la sana distancia y activando protocolos de higiene y limpieza para evitar la propagación del virus. Se pensaron como medidas necesarias y fueron aplicadas. El acceso a la justicia alternativa también debía de esperar.

Muchos quehaceres fueron “enviados” a los domicilios de los trabajadores, para que con la ayuda de medios electrónicos se pudieran resolver. Las clases fueron televisadas y algunas “en línea”, los empleos se llevaron a cabo a través de “vía remota” y con el uso de celulares inteligentes y aplicaciones de comunicación, muchas cuestiones fueron resueltas.

La solución de conflictos no debía ser la excepción, por ello en varios lugares del país se llevaron a cabo mediaciones a través de las tecnologías de la información y comunicación, y una opción era hacerlo “en línea” (se re-

quería de un aparato como celular o equipo de cómputo con cámara y conexión a internet, así como una aplicación para comunicarse en tiempo real) para que las personas pudieran resolver sus conflictos y accedieran a la justicia resolviendo sus situaciones.

Vicisitudes. La palabra vicisitud proviene del latín: sufijo *-tudo-* y adverbio *vicissim*, que al unirse implican alternativa, hoy día se interpreta como situación cambiante o giro. La mediación se adaptó al cambio y se empleó en línea con las tecnologías de la comunicación.

Y, ¿cómo funciona? Para ello se toma como ejemplo lo establecido por el Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México. Pues básicamente de la misma manera como cuando se es atendido de manera presencial en un centro de mediación, sólo que ahora vía remota. Es decir, los usuarios enviaban un correo electrónico o hacían una llamada pidiendo una cita y comentando con un especialista la situación en la que se encontraba, al mismo tiempo enviaba documentación personal y sobre su caso para que fuera analizada; si se consideraba procedente para una mediación, y había voluntad de participación, entonces se llevaba a cabo una sesión preliminar a distancia (sea de manera telefónica o si existían los medios por parte del usuario, una videollamada), se le informaba sus derechos, los alcances, las limitantes y todas aquellas cuestiones necesarias antes de continuar con el llamado de la otra parte y se levantaba el registro. Una vez lo anterior, se localizaba al invitado, en caso de aceptar previa información sobre lo que sería, se llevaba a cabo su sesión individual y en caso de acceder someterse a este mecanismo, buscar una sesión conjunta, pero a la distancia. Ya no tendrían que sentarse alrededor de una mesa redonda, sino conectarse a la misma hora y a través de alguna aplicación, para verse a través de una pantalla las tres partes: El solicitante, el invitado y el mediador.

Posteriormente, al llegar a un acuerdo, se consideraron firmados porque se grababa esa reunión, donde señalaron las partes que estaban de acuerdo expresamente con lo pactado.¹

Como se observa, el procedimiento es casi idéntico a antes del escenario COVID 19, lo que ha cambiado es la manera en que se llevan a cabo las

1 Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, <https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/mediacion-facilitacion/>

reuniones, pues ahora no deben ser presenciales, y lo hacen a través de los que algunos especialistas como Janet Rifkin, Ethan Katsh y más tarde, Colin Rule,² denominan la “Cuarta Parte” que es precisamente el medio tecnológico que hace posible la conexión entre todos, pues resulta indispensable para que cada uno pueda establecer su postura y el mediador pueda llevar a cabo su función.

Resulta imperativo destacar que este protocolo de mediación a distancia no es nuevo, en varios casos no es resultado del escenario COVID 19, pues antes de la pandemia, ya se llevaban a cabo mediaciones a distancia, inspiradas mayormente por buscar opciones más económicas para los personas y más rápidas, que reunirse los intervinientes en un centro especializado, con ello se evitaría tener que viajar de un lugar distante a otro, causando gastos en pasaje, alimentación y hospedaje e invirtiendo muchas horas para reunirse por poco tiempo con alguien con quien ya se tiene un problema.

El primer antecedente que se encuentra en nuestro país corre a cargo del Poder Judicial de Tamaulipas, el 25 de septiembre de 2013 se publicó en el Periódico Oficial del Estado las reformas correspondientes a la Ley Orgánica del Poder Judicial a fin de que el Centro de Mecanismos Alternativos para la solución de Conflictos, también pudiera ofrecer sus servicios a distancia, a través de unidades móviles o itinerantes, mediante el uso de las tecnologías de la comunicación e información.³

Aunado a lo anterior, Tamaulipas logra, en octubre de 2014, la firma de un convenio de Colaboración con los estados de Chihuahua, Coahuila, Nuevo León y Durango a fin de que continuaran estos esfuerzos por buscar medios que faciliten los accesos a la justicia a los gobernados coadyuvando entre dichas entidades.

Es cierto que la tecnología, la calidad y rapidez en la Red y las aplicaciones con las que se cuentan hoy día, no se encontraban en la misma circuns-

2 Franco Conforti, Oscar Daniel, “Mediación on-line: de dónde venimos, dónde estamos y a dónde vamos”, *Indret Revista para el Análisis del Derecho*, España, núm.4, Diciembre 2015, https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1182_es.pdf

3 Periódico oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, Núm 116, Tomo CXXXVIII, 25 de septiembre de 2013, <http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2012/08/cxxxviii-116-250913F.pdf>

tancia y mucho menos a la par de estos momentos, sin embargo, fue un inicio en nuestro país.

Algunos países de la Unión Europea como España cuentan con un equivalente a esto desde marzo de 2013, en la llamada Resolución de Disputas Online (ODR) debido a que consideraron que acorde a la globalización y a las transacciones que comercialmente se llevan diariamente representaba un recurso que eliminaba barreras en idiomas, en geografía, en tiempo y dinero.⁴

A través de las Directivas de Resolución Alternativa de Litigios (ADR) y de Resolución de Disputas Online (ODR) aprobadas por el pleno del Parlamento Europeo buscaron garantizar que los consumidores de toda la Unión Europea accedieran a una mediación imparcial, rápida y económica en las resoluciones provenientes de litigios por bienes o servicios contratados.⁵

De los efectos producidos por la mediación en línea. Así, a partir de estos antecedentes internacionales y nacionales es que válidamente se pueden contar con experiencias que nos permitan señalar algunas ventajas y desventajas de la Mediación en línea:

Entre las ventajas se pueden enunciar las siguientes: a) Permite una mejor distribución de los tiempos en los distintos momentos del proceso, b) Facilita soluciones en tiempo real, c) Sencillez para contactar a las partes y establecer momento de reunión, d) Costo mínimo para los intervinientes, e) Disminución del tiempo invertido alrededor de la reunión -en los traslados, en las esperas-, f) Evita la vulnerabilidad de una persona en presencia de otra con un mal temperamento o de carácter volátil, entre otras.

4 Valbuena González, Félix, "La plataforma europea de resolución de litigios en línea (ODR) en materia de consumo", *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Núm 52, Madrid, septiembre-diciembre 2015 pp. 0987-1016, <http://dx.doi.org/10.18042/cep/c/rdce.52.05>

5 Esteban de la Rosa, Fernando, "El sistema español de resolución alternativa de litigios de consumo y la nueva Ley 7/2017, de 2 de noviembre". Publicado en: Olariu, Ozana (Coord), *La resolución de conflictos de consumo. La adaptación del Derecho español al marco europeo de resolución alternativa (ADR) y en línea (ODR)*, Pamplona, Aranzadi, 2018, pp. 81-106, https://www.researchgate.net/publication/326369171_El_sistema_espanol_de_resolucion_alternativa_de_litigios_de_consumo_y_la_nueva_Ley_72017_de_2_de_noviembre

A diferencia de lo anterior, también se encuentran las desventajas: a) Falta de observación en el lenguaje no verbal, b) Desconocimiento del uso de medios electrónicos, c) Deben videograbarse algunos aspectos que son confidenciales y, d) Desconfianza de la sociedad ante los usos de las tecnologías de la información y comunicación, e) Por razones de conectividad pueden perderse información relevante para el mediador, y f) representa más capacitación para el especialista porque deberá dominar las herramientas de conexión para que sea eficiente su mediación.

Como sucede generalmente, deberá pasar tiempo y tener un número mayor de mediaciones en línea en nuestro país para poder contar con elementos objetivos a partir de instrumentos que arrojen la información para el análisis y replantear las opciones y volver a pensar las soluciones.

A manera de conclusión. Como se puede observar, la mediación en línea viene funcionando como un mecanismo de acceso a la justicia pronta, expedita y gratuita que augura resultados positivos, que no será la que solucione todos los conflictos que se le presenten, sin embargo, se observa como una oportunidad para enfrentar de mejor manera la situación que prevalece en nuestro país y en el mundo. En el desarrollo del trabajo del ser humano prevalecen las áreas de oportunidad conforme se aplican los nuevos conocimientos, la experiencia y la reflexión. De allí que se podrán plantear opciones diversas a partir de las herramientas que vayan surgiendo a petición, precisamente, de estos desafíos y sin lugar a duda la tecnología de la comunicación y sus avances alientan esta perspectiva.

Por todo lo anterior es que debe trabajarse sobre los aspectos menos favorecedores para el usuario para que se transforme de una cuestión negativa a una situación superada y que ello implique la aceptación de la mediación en línea como lo hacen ya países de la Unión Europea desde la década pasada. Queda seguir reflexionando en el tema y compartirlo para que evolucione y se convierta en una de las herramientas favoritas para la solución de los conflictos e incrementa de manera positiva la Cultura de la Paz en la sociedad mexicana.

Fuentes de consulta

Centro Estatal de Métodos Alternos para la Solución de conflictos del Poder Judicial del estado de Nuevo León, disponible en: <https://www.pjenl.gob.mx/MecanismosAlternativos/download/Mediacion-A-Distancia.pdf>

- Centro de Justicia Alternativa del Tribunal Superior de Justicia de la Ciudad de México, disponible en: <https://www.poderjudicialcdmx.gob.mx/cja/mediacion-facilitacion/>
- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Vigente.
- Corti, Graciela y Rossi, Mónica, “La Mediación ‘on line’” disponible en: <http://desa1.ceja-mericas.org:8080/handle/2015/834>
- Esteban de la Rosa, Fernando, “El sistema español de resolución alternativa de litigios de consumo y la nueva Ley 7/2017, de 2 de noviembre”. Publicado en: Olariu, Ozana (Coord), La resolución de conflictos de consumo. La adaptación del Derecho español al marco europeo de resolución alternativa (ADR) y en línea (ODR), Pamplona, Aranzadi, 2018, pp. 81-106, disponible en: https://www.researchgate.net/publication/326369171_El_sistema_espanol_de_resolucion_alternativa_de_litigios_de_consumo_y_la_nueva_Ley_72017_de_2_de_noviembre
- Franco Conforti, Oscar Daniel, “Mediación on-line: de dónde venimos, dónde estamos y a dónde vamos”, *InDret Revista para el Análisis del Derecho*, España, núm.4, Diciembre 2015, disponible en: https://indret.com/wp-content/themes/indret/pdf/1182_es.pdf
- Periódico oficial. Órgano del Gobierno Constitucional del Estado Libre y Soberano de Tamaulipas, Núm 116, Tomo CXXXVIII, 25 de septiembre de 2013, disponible en: <http://po.tamaulipas.gob.mx/wp-content/uploads/2012/08/cxxxviii-116-250913F.pdf>
- Valbuena González, Félix, “La plataforma europea de resolución de litigios en línea (ODR) en materia de consumo”, *Revista de Derecho Comunitario Europeo*, Núm 52, Madrid, septiembre-diciembre 2015 pp. 0987-1016, disponible en: <http://dx.doi.org/10.18042/cepc/rdce.52.05>

Dos áreas de oportunidad del Derecho a la educación frente a la COVID-19

Karen Yarely García Arizaga *

Pablo Latorre Rodríguez **

La COVID-19 trajo retos, pero también oportunidades. Este estado globalizado de pandemia que se instaló en el mundo, nos brindó la oportunidad, de realizar una reflexión sobre la situación del derecho humano a la educación y el estado de los sistemas educativos en el mundo. En este documento se aborda, primeramente, la nueva reforma constitucional en materia educativa de 2019 en México (caracterización constitucional del derecho a la educación), posteriormente se hará referencia a dos áreas de oportunidad (retos) en la educación frente a la COVID-19: a) el acceso a la virtualidad y desigualdad social y b) la educación de calidad -o de excelencia- en tiempos de pandemia. Finalmente se formulan breves conclusiones.

La nueva reforma constitucional en materia educativa de 2019 en México. El 15 de mayo de 2019 se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma constitucional en materia educativa,¹ renovando la redacción del artículo tercero, reafirmando algunas ideas y principios de todos los derechos humanos, pero resaltando nuevas características para el derecho humano a la educación, entre ellas, universalidad, interculturalidad, integralidad, inclusión y la excelencia. Para efectos de este documento se retoman sólo dos características: inclusión y de excelencia.

El derecho a la educación debe ser inclusivo, ya que ha de tomar en

* Profesora en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Baja California.

** Docente en la Universidad de Zaragoza-UABC (España)

1 Secretaría de Gobernación, Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa, Diario Oficial de la Federación, México, https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019, consultado el 11 de septiembre de 2020.

cuenta las diversas capacidades, circunstancias y necesidades de los educandos, con base en el principio de accesibilidad se deben realizar ajustes razonables y según el texto constitucional, es imperativo implementar medidas específicas con el objetivo de eliminar las barreras para el aprendizaje y la participación.

La educación debe ser de excelencia, pues según el constituyente permanente, debe entenderse como el mejoramiento integral constante que promueve el máximo logro para los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad.

Por tanto, es a partir de esa caracterización constitucional del derecho a la educación en nuestro país que se enuncian y analizan dos grandes y complejas áreas de oportunidad para el derecho a la educación en nuestro país que, desde luego, nos parecen similares y cercanas en diversas latitudes.

Dos áreas de oportunidad (retos) en la educación frente a la COVID-19

Acceso a la virtualidad y desigualdad social. La pandemia nos enfrenta, sin sorpresa, a la desigualdad social. En tiempos de COVID-19 tomar las clases implica disponer de una computadora o dispositivo que se conecte a internet, de manera exclusiva para el alumno. La enfermedad nos obliga a mirar crudamente, las nulas posibilidades en el acceso a recursos tecnológicos a las que muchos niños y jóvenes se enfrentan. La desigualdad no solo radica en la situación de tener o no tener una computadora, dispositivo o acceso a internet, sino en las consecuencias que esto genera al proceso de enseñanza aprendizaje y al vínculo educativo con el docente.

Las pérdidas en materia de aprendizaje también amenazan con extenderse más allá de la generación actual y echar por tierra los progresos realizados en los últimos decenios, en particular en apoyo del acceso de las niñas y las mujeres jóvenes a la educación y de su mantenimiento en el sistema educativo. Alrededor de 23,8 millones de niños y jóvenes (del nivel preescolar al postsecundario) adicionales podrían abandonar la escuela o

no tener acceso a ella el año que viene a consecuencia solo de las repercusiones económicas de la pandemia.²

La emergencia sanitaria, afecta en mayor medida a los grupos vulnerables y no resulta novedoso afirmar que, la virtualidad en la enseñanza profundizó las desigualdades ya existentes. Actualmente, no estamos analizando de manera directa el aporte que las herramientas tecnológicas pueden traer para que niñas, niños y adolescentes asuman el compromiso de estudiar carreras universitarias vinculadas a lo digital o a las tecnologías; por el contrario, con esfuerzos, estamos apenas reconociendo, bajo este contexto de pandemia, que las herramientas tecnológicas se han constituido en un instrumento fundamental a los fines de poder continuar con los estudios, sea cual fuere el nivel en el cual se encuentre el estudiante.

Es innegable que nuestro sistema educativo se encuentra fragmentado a nivel socioeconómico. Pensemos en los estudiantes y los docentes de zonas rurales, centrémonos en aquellos docentes que tienen que preparar e imprimir contenidos y tareas para llevarlas personalmente al domicilio de sus alumnos que viven en comunidades alejadas, en las que no disfrutan de servicios públicos básicos mucho menos de acceso a internet.

En este mismo aspecto, pero en otro sentido, dar tareas no es dar una clase, el reto del docente es generar encuentros en el marco de la virtualidad, el verdadero reto es que lo educativo trascienda a lo digital, que las TICs no sean el único instrumento, sino que sean medios que se incorporen de una manera significativa en la propuesta de enseñanza. Se trata de convertir la crisis en oportunidad.³

La virtualidad en la educación, no puede ser entendida como un mero acto de conexión para escuchar un monólogo permanente; debe ser un acto simbiótico de enseñanza y aprendizaje, la virtualidad requiere mucho más que eso, requiere un compromiso en todos los actores, pero sobre

2 Organización de las Naciones Unidas, Informe de políticas: La educación durante la COVID-19 y después de ella, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, Estados Unidos, https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_-_education_during_covid-19_and_beyond_spanish.pdf, consultado el 11 de septiembre de 2020.

3 Nieva, N., et al, *"El acceso a la educación digital vs. La desigualdad en tiempos de pandemia"*, Derecho Educativo en tiempos de pandemia, Colegio de Abogados de Córdoba, RIIDE Argentina, Junio, Argentina, 2020.

todo implica un proceso de adaptación donde se pondere la accesibilidad y la inclusión.

Desde el 2003, Delgado y Oliver en su trabajo *La Enseñanza del Derecho y las tecnologías de la información y la comunicación*, afirmaron que la virtualidad sólo es posible si ciertas condiciones están aseguradas no sólo para el docente sino también para sus destinatarios: los estudiantes.⁴

En estas profundas desigualdades estructurales, es necesario reflexionar sobre las siguientes interrogantes: ¿en cuántos hogares (hoy nuevos espacios educativos) están cubiertas las necesidades para poder dar continuidad al proceso de enseñanza y aprendizaje? ¿Cuántos docentes están listos para realizar este trabajo a diario? ¿Cuántos alumnos no pueden acceder a internet y por eso necesitan que se les entregue las tareas en la puerta de sus casas?

Educación de calidad –o de excelencia– en tiempos de pandemia.

Cuestionarnos es siempre necesario, máxime en estos ejercicios de reflexión ¿Debemos pensar en la educación en tiempos de COVID-19 como una de calidad o de excelencia? O, por el contrario, estamos obligados a asumir la abrumante realidad de no tener si quiera garantizado el acceso al derecho a la educación.

El 2019 fue un año de reformas constitucionales en México. Seguramente, cuando se tomó la decisión de implementar una nueva reforma educativa, ni siquiera se imaginó que esto se haría en el contexto de una pandemia y con los efectos de una emergencia sanitaria. La realidad es que ahora, el Estado tiene la obligación de garantizar la educación de excelencia, ya que al eliminar el término “de calidad” del texto constitucional (el cual, por cierto, es el mayormente aceptado en contextos internacionales), se asume el reto de garantizar la educación de excelencia que, a primera impresión, nos parece que complicada de medir y, en consecuencia, de optimizar o mejorar.

El reto en este contexto, es asegurar que los estudiantes tengan real acceso a una educación de calidad, ya no digamos de excelencia. Existen nuevas variables en tiempos de COVID-19 pues ya no estamos en el contexto

4 Delgado, Ana María y Oliver, Rafael, *Enseñanza del Derecho y tecnologías de la información y la comunicación*, UOC, España, <http://www.uoc.edu/dt/20310/index.html>, consultado el 10 de septiembre de 2020.

de la escuela en los muros. En la constante interdependencia de los derechos humanos, encontramos que, si los estudiantes no tienen acceso a algún derecho, probablemente se verán afectados algunos otros, la cuestión ahora depende de la disponibilidad de conexión a internet tanto para estudiantes como para profesores y directivos, de la disponibilidad y responsabilidad de los padres de familia, del compromiso de todos los actores para realizar las actividades y de otros factores muy diversos.

En lo que respecta a la calidad de la educación, antes de la pandemia, se sostenía que más que un propósito y una estrategia, constituye un discurso sobre la educación que ha sido objeto de una construcción histórica y, por ende, que participa de un carácter polisémico.⁵ Queda claro que la situación actual en su relación con la educación, resalta este fenómeno en el que la calidad no encuentra un significado único. Ante esta coyuntura, no es suficiente situar el debate sobre la calidad en el centro de las políticas educativas estatales y proyectar la necesidad de abordarlo, sino que se requiere regresar al origen, asumir el problema del acceso con un primer aspecto que debe garantizarse para considerar otros después. Esto nos exige repensar en la calidad y mejorar la inclusión.

Consideraciones finales:

- Pensar y atender a la par el acceso y la calidad, no se puede presumir en el discurso que se está mejorando el nivel de la educación cuando urge garantizar el acceso.
- Capacitar urgentemente y en su totalidad, tanto a alumnos, docentes y padres de familia.
- Mejorar el acceso a dispositivos y computadoras, mejorar el acceso a internet, repensar en la gratuidad de la conectividad.
- No olvidar que, en algunas familias por diversas realidades, la virtualidad no es una opción por lo que se requieren de diversos instrumentos y mecanismos.

5 Orozco Cruz, Juan Carlos, *et. al.*, “¿Calidad de la educación o educación de calidad? Una preocupación más allá del mercado”, *Revista Iberoamericana de Educación*, núm. 51, septiembre – diciembre 2009, <https://rieoei.org/historico/documentos/rie51a08.htm>, consultado el 2 de septiembre de 2020.

Fuentes

- DELGADO, Ana María y OLIVER, Rafael, 2020, *Enseñanza del Derecho y tecnologías de la información y la comunicación*, España, UOC, en <http://www.uoc.edu/dt/20310/index.html>.
- NIEVA, N., *et al.*, 2020, *“El acceso a la educación digital vs. La desigualdad en tiempos de pandemia”*, Argentina, RIIDE.
- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Informe de políticas: La educación durante la COVID-19 y después de ella, Grupo de las Naciones Unidas para el Desarrollo Sostenible, Estados Unidos, en https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/policy_brief_-_education_during_covid-19_and_beyond_spanish.pdf.
- OROZCO CRUZ, Juan Carlos, *et. al.*, 2009, *“¿Calidad de la educación o educación de calidad? Una preocupación más allá del mercado”*, España, Revista Iberoamericana de Educación, en <https://rieoei.org/historico/documentos/rie51a08.htm>.
- SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN, 2019, *Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de los artículos 3o., 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa*, México, Diario Oficial de la Federación, en https://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5560457&fecha=15/05/2019.

Derecho a la Educación de calidad en tiempos de COVID-19

María Elena Reyes Monjarás *

Daniel Antonio González Hernández **

Si bien es cierto, experimentamos como sociedad una problemática seria de carácter sanitaria, cuyo impacto se ha visto reflejado en el ámbito económico, laboral, familiar, psicoemocional, social y en particular, en el ámbito educativo que es el enfoque de esta breve reflexión, desde ésta última vertiente creo que estamos ante la oportunidad de adaptación y de propiciar la coyuntura entre los docentes, la política educativa, la legislación, las instituciones, los procesos educativos y la sociedad en una adaptación a la realidad social envuelta en la cultura digital, sabemos que las generaciones de estudiantes hoy por hoy en su mayoría son nativos digitales y eso puede representar una ventaja en todo este proceso.

Iniciaré señalando algunos datos estadísticos que nos pueden servir de referencia, de acuerdo a la UNESCO más de 861.7 millones de niños y jóvenes en 119 países se han visto afectados al tener que enfrentar la pandemia global, millones de familias se han tenido que unir al 1.7 millones de niños que se encuentran enrolados en la educación en casa,¹ México no ha sido ajeno a este proceso implementando medidas en torno al tema, a través de la Secretaría de Educación Pública y priorizando el derecho a la salud, se pone en marcha el programa *aprende en casa*, dirigido a estudiantes de nivel básico, cuyo objetivo es compensar y reforzar el aprendizaje y enseñanza del ciclo escolar 2019-2020, el cual se vio interrumpido por la

* Profesora de la Facultad de Derecho. Universidad Autónoma del Carmen. Doctorando de la Universidad de Alta Formación, Quintana Roo.

** Docente en la Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Carmen.

1 Villafuerte, Paola, *Educación en tiempos de pandemia: COVID-19 y equidad en el aprendizaje*, Observatorio de Innovación Educativa, Tecnológico de Monterrey, México, marzo 19, 2020, en línea, disponible en: <https://observatorio.tec.mx/edu-news/educacion-en-tiempos-de-pandemia-covid19>.

contingencia sanitaria. En dicho programa, la SEP publicó en redes sociales los diferentes horarios de clases, mismas que podían ser vistas a través del canal once niños y TV UNAM en televisión abierta y de paga, instruyendo a los estudiantes a elaborar una *carpeta de experiencias*, con las tareas y actividades realizadas, las cuales, dicho sea de paso, con base en comentarios de los principales involucrados (padres de familia, alumnos y docentes) representaban una fuerte carga de trabajo diario. Paralelamente se implementó un programa de capacitación docente sobre el manejo de la aplicación Google/classroom, que permite al profesor estar en contacto con los estudiantes, mandar y recibir mensajes, programar y compartir materiales educativos, dejar tareas, programar y calificar exámenes etc, sin embargo, la capacitación no ha sido obligatoria para los profesores de educación pública, por lo que no todos la han acreditado.

Con relación a este programa se han generado una serie de cuestionamientos ya que nos enfrentamos a desigualdades en el acceso, el Foro Económico Mundial² nos dice que alrededor del 60% de la población tiene acceso a la red, es decir de cada 10 personas solo 6 tienen acceso a la red a nivel mundial, esto evidencia una vulnerabilidad de ciertos grupos y por lo tanto desigualdad, en nuestro caso, el 10% de los hogares mexicanos no cuenta con televisión, lo que implica que cerca de 2.2 millones de estudiantes no tendrán acceso a los programas televisivos,³ por cuanto al acceso a dispositivos digitales tales como computadoras conectadas a internet representan un 50% de los hogares, lo que muestra que la opción digital no es viable para la mitad de los estudiantes mexicanos de educación básica (cerca de 12.5 millones). En América Latina surgió la iniciativa en varios países de organizar planes educativos multimedia para la pandemia que no dependen únicamente de internet sino que incorporan radio, televisión etc. (Ecuador, Perú, Argentina) Que se están perfeccionando con la finalidad de asegurarse de poder llegar a todos de maneras diversificadas, en este sentido debemos ser conscientes de que los aprendizajes posibles, no necesariamente pasan por el ámbito escolar, sino que hay una relación en-

2 World Economic Mundial, *¿Cuántas personas usuarias a internet hay en América Latina?*, Marzo 2019, en línea, disponible en: <https://es.weforum.org/agenda/2019/03/cuantas-personas-usuarias-de-internet-hay-en-america-latina/>

3 Backhoff Escudero, Eduardo, *Aprende en casa: realidad o fantasía*, El Universal, México, 24/03/2020, en línea, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/eduardo-backhoff-escudero/aprender-en-casa-realidad-o-fantasia>

tre escuela, casa y sociedad y que los espacios ideales para estudiar y aprender, en muchos hogares no se cuenta con los requerimientos básicos para lograrlo, aunado a ello se ha manifestado que es prácticamente imposible llevar la escuela a la casa, por diversos factores, entre los que puedo mencionar:

- La diferencia marcada entre educación pública y privada en términos de digitalidad y educación urbana y rural (no existe la posibilidad de acceso virtual).
- Los padres quienes representan el primer apoyo en el proceso de aprender en casa, no cuentan con la formación y capacitación idónea y en la mayoría de los casos no tienen disponibilidad de tiempo para ello, ya que muchos de ellos trabajan para poder sostener a su familia.
- No se cuenta con los programas educativos acordes con la modalidad virtual, por lo que los docentes hacen un esfuerzo por adecuar los contenidos y actividades a esta modalidad, esto, sin duda propicia complicaciones en la transmisión del conocimiento.
- En el mejor de los casos los profesores se han capacitado en el uso de plataformas digitales y han hecho uso de sus habilidades, capacidades y creatividad para suplir la enseñanza presencial, sin embargo, la gran dificultad es la falta de retroalimentación y aclaración de dudas sobre todo en cursos prácticos que requieren ese tipo de interacción, se trata de una limitación pedagógica de las clases televisadas, ya que el rol del estudiante únicamente es de espectador.
- Si bien los agentes directos involucrados en el proceso son el profesor, el estudiante y los padres de familia, nos enfrentamos a una transición emergente carente de muchos factores lo cual dificulta el proceso de enseñanza aprendizaje y se convierte más en una actividad de transmisión de contenidos a través de diversos medios, lo cual no garantiza el aprendizaje eficaz y menos aún es posible una evaluación de la calidad del mismo, por lo que las estrategias y programas implementados solo servirán de manera parcial a quienes tengan acceso y tengan apoyo.

Para hablar de un derecho a la educación de calidad, es preciso primero definir a que aludimos cuando nos referimos a un derecho, si me permiten,

señalaré algunos puntos relevantes que tienen que ver con el aspecto normativo y por supuesto con la acción gubernamental, a partir de lo contemplado en nuestra Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁴ en su artículo 3, contempla el derecho de todos y todas a la educación y la obligación del estado de impartir y garantizar ese derecho, desde la educación inicial hasta la superior. Además, en su cuarto párrafo señala que la educación se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque en derechos humanos y de **igualdad sustantiva**, más adelante, contempla que el criterio que orienta la educación deberá basarse en los resultados del progreso científico y ser equitativo, para lo cual el estado deberá implementar medidas que favorezcan el ejercicio efectivo de tal derecho y combatan las desigualdades socioeconómicas, regionales en el acceso, tránsito y permanencia de los servicios educativos.

En condiciones normales resulta difícil la eficacia del derecho a la educación en nuestro país, cuanto más en una situación de emergencia sanitaria, sin duda, nos enfrentamos a un enorme desafío de equidad educativa, en el que el gobierno debe tomar acciones pertinentes y efectivas para al menos, subsanar y equilibrar las condiciones de acceso para todos y todas.

Por otra parte, cuando nos referimos a calidad, la misma norma establece que la educación deberá ser de excelencia, entendida como el mejoramiento integral constante que promueva el máximo logro de aprendizaje de los educandos, para el desarrollo de su pensamiento crítico y el fortalecimiento de los lazos entre escuela y comunidad, es importante resaltar en este aspecto que no estamos en condiciones de evaluar la calidad de la enseñanza aprendizaje por tratarse de una situación emergente donde no contamos con los requerimientos mínimos necesarios para su desarrollo de manera eficaz. Hablar de enseñanza- aprendizaje en estos contextos resulta un tanto incierto, más bien, se alude a transmisión de contenidos o de información, lo cual no garantiza el aprendizaje por parte de los estudiantes.

Si nos trasladamos a la educación virtual en la educación superior, en razón de las circunstancias actuales, la mayoría de las instituciones organizaron jornadas de capacitación docente en el manejo de plataformas digitales para iniciar la transición de la educación presencial a la modalidad

4 Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, México, última reforma DOF 08/05/2020

virtual, es importante mencionar que una característica de la educación virtual es la flexibilidad, no podemos mantener la rigidez y el sistema de la escuela presencial y quizás esa es una de las dificultades en esta transición sobre todo en las evaluaciones, ya que el sector docente se encuentra habituado a los modelos tradicionales y la evaluación de los aprendizajes, a este respecto siguiendo a Aretio García⁵ quien aporta las bases conceptuales de la educación a distancia, la define como una estrategia educativa que utiliza la tecnología para promover procesos de aprendizaje, sin limitaciones de tiempo, espacio geográfico o edad de los estudiantes para alcanzar el aprendizaje independiente esperado y la competencia específica disciplinar.

Conclusiones. En las circunstancias que estamos viviendo que los estudiantes deben aprender a hacerse responsables de su propio conocimiento, deben ser capaces de reconstruirse y poder transformar sus procesos y ver las oportunidades de crecimiento que se deben incluir los aprendizajes disruptivos y expandidos, aquellos que confrontan lo ordinario y establecido y propician cambios.

Lo que hoy se implementa de manera emergente permite detectar las áreas de oportunidad en las que se debe trabajar para mejorar este proceso, la actualización constante es fundamental para el ámbito docente, la apertura a nuevos escenarios, estrategias y herramientas útiles y necesarias para la educación virtual, se requiere además nuevos formatos de interacción, un diseño pedagógico pertinente, la construcción de una visión distinta más amplia y renovar nuestras prácticas educativas.

El impacto que tendrá la enseñanza virtual en términos de calidad, es decir, el paradigma del aprendizaje, nos enfrentamos a un nuevo paradigma, la educación en comunidad. El gran reto es poder entender que los procesos de enseñanza no pueden ser los mismos que se desarrollaban de forma habitual, las circunstancias son distintas, se transmiten contenidos y lo digo de forma textual, pero no se trata de una propuesta educativa, no se han diseñado materiales pertinentes y adecuados para lograr una educación virtual de calidad.

5 Aretio García, Lorenzo, *La educación a distancia, de la teoría a la práctica*, 2da, ed, México, 2002. p. 33

Fuentes

- ARETIO García, Lorenzo, *La educación a distancia, de la teoría a la práctica*, 2da, ed, México, 2002.
- BACKHOFF Escudero, Eduardo, *Aprende en casa: realidad o fantasía*, El Universal, México, 24/03/2020, en línea, disponible en: <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/eduardo-backhoff-escudero/aprender-en-casa-realidad-o-fantasia>
- VILLAFUERTE, Paola, *Educación en tiempos de pandemia: COVID-19 y equidad en el aprendizaje*, Observatorio de Innovación Educativa, Tecnológico de Monterrey, México, marzo 19, 2020, en línea, disponible en: <https://observatorio.tec.mx/edu-news/educacion-en-tiempos-de-pandemia-covid19>.
- World Economic Mundial, *¿Cuántas personas usuarias a internet hay en América Latina?*, Marzo 2019, en línea, disponible en: <https://es.weforum.org/agenda/2019/03/cuantas-personas-usuarias-de-internet-hay-en-america-latina/>

La mediación escolar frente a la pandemia generada por el SARS-CoV-2

Juan Pablo Luna Leal *

La mediación escolar. Hablar de mediación escolar, nos remite a considerar la necesidad imperante de contar dentro de las instituciones educativas, espacios de solución de conflictos escolares, que dicho sea de paso, no solo involucra a estudiantes, sino también a padres de familia, docentes, personal administrativo y directivo, por ello, como primer aproximación del tema, debe explicarse, ¿qué es la mediación escolar?, entendida como aquella que se realiza entre pares, en la que se supone un proceso por el cual los alumnos mediadores intervienen para ayudar a la resolución de conflictos entre dos o más compañeros, en el que el mediador neutral propicia y facilita el surgimiento de propuestas, que los mismos contendientes aportan para la solución del conflicto, evita confrontaciones violentas y situaciones que, en general, requieren de una decisión externa que determine que uno gane y otro pierda.¹

En este sentido, la mediación como método de resolución de conflictos ha sido utilizada en el ámbito escolar con resultados alentadores en países como Francia, Estados Unidos, Argentina y Colombia.² La conducción pacífica de los conflictos se puede aprender, no se obtiene de forma innata, y el marco educativo es un espacio para cambiar conductas habituales de confrontación que se asumen desde distintos ámbitos sociales, como por ejemplo los medios de comunicación, en los que se exaltan los conflictos destructivos.

Los orígenes de los programas de mediación escolar se sitúan en los

* Mediador Conciliador y Facilitador certificado por el Poder Judicial del Estado de Veracruz. Doctorando por la Universidad de Salamanca.

1 Panza, Gloria María, *Violencia escolar y mediación escolar*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial Durken, Argentina, 2015, pág. 53.

2 Pilar Mac-Cragh, María Munné, *Los 10 principios de la cultura de mediación*, Editorial GRAÓ, Barcelona, 2006, pág., 19.

Estados Unidos donde, en la década de los setenta, la inquietud de educadores –familias y docentes– ante el incremento de la violencia en el contexto social y de la carrera de armamento en el ámbito internacional, se traduce en la introducción en los centros educativos de currículos de resolución alternativa de conflictos (*Alternative Dispute Resolution*) o de respuesta no violenta a los conflictos. Bajo el denominador común ADR se agrupan aquellas vías no adversariales, opuestas al litigio, que pretenden ofrecer a las personas en conflicto el recurso de decidir por sí mismas una salida apropiada a la situación que les afecta.³ El binomio “ganar-ganar” ejemplifica la idea de rechazo hacia las soluciones en que uno gana y otro pierde. *The Children’s Creative Response to Conflict (CCRC)*, creado en 1972 y aún vigente en la actualidad, es uno de los primeros programas en abrirse paso en las escuelas. Los objetivos básicos del CCRC son:

1. Desarrollar una comunidad en la que los pequeños deseen y sean capaces de una comunicación abierta.
2. Ayudar a los pequeños a desarrollar una mejor comprensión de la naturaleza de los sentimientos, capacidades y fortalezas humanas.
3. Ayudar a los pequeños a compartir sus sentimientos y a ser conscientes de las propias cualidades.
4. Ayudar a cada pequeño a confiar en las propias habilidades.
5. Pensar creativamente sobre los problemas y empezar a prevenir y a solucionar los conflictos.

Hasta aquí, ¿qué debemos entender como mediación escolar?, nos refiere Sánchez Canovas, que es posible entender y practicar la mediación escolar como un proceso de entrenamiento/aprendizaje en el momento en que es capaz de promover y garantizar aquellos aspectos (diálogo, compromiso, participación...) que trabajan en favor de la resolución pacífica y participativa de los conflictos y, por ende, de la mejora de la convivencia escolar.⁴ En esta perspectiva, al hacer referencia a la idea de entrenamien-

3 Boqué, M. Carme y Otros, *Hagamos las paces. Mediación 3-6 años. Propuesta de gestión constructiva, creativa, cooperativa y crítica de los conflictos*, Ediciones Ceac, 2005, Barcelona, pp. 15 y 16.

4 Sánchez Cánovas, Juan Francisco, “Participación Educativa y Mediación Escolar: Una nueva concepción en la escuela del Siglo XXI”, en Aposta. *Revista de Ciencias Sociales*, núm. 59, octubre-diciembre, España, 2013, pág. 21.

to/aprendizaje, debe entenderse como un modo de formación en la que participa toda la comunidad escolar.

Al hablar de entrenamiento/aprendizaje, debe entenderse que estamos haciendo referencia a un modo de formación en el que participa toda la comunidad escolar, en la que se abordan: conceptos, estrategias, técnicas y prácticas que caracterizan al estilo de participación que se quiere desarrollar y que contribuiría a su adecuado desarrollo a través de la codecisión. Así, el entrenamiento/aprendizaje estaría basado en el diálogo, el respeto, la tolerancia, la igualdad y, por tanto, en aquellos aspectos que favorecen la mejora de las relaciones en el centro escolar. En este mismo sentido, la mediación escolar, en consideración de Torrego, debe considerarse como un método de resolución de conflictos en el que las dos partes enfrentadas recurren voluntariamente a una tercera persona imparcial, el mediador, para llegar a un acuerdo satisfactorio.⁵

La labor del mediador no es resolver el conflicto en sí mismo, sino dirigir el proceso de mediación, sin hacer juicios personales y creando un clima de seguridad, con objetivos establecidos, en el que los individuos participantes puedan hallar una solución beneficiosa con la que se sientan comprometidos.⁶

Partiendo de las definiciones anteriores, podría decirse que se trata de una medida pacífica y equitativa que implica trabajar con el/la otro/a en un clima de entendimiento, respeto y aprendizaje. Por este motivo, la mediación supone una técnica muy eficaz en aquellas situaciones en las que las partes afectadas deben continuar su relación tras el conflicto. A pesar de la diversidad de formas que pueden adquirir los programas de mediación, es interesante realizar un acercamiento a la que se realiza entre iguales, siendo el mediador un/a alumno/a más del centro educativo.

Ley General de Educación en México. La educación que imparte el Estado, los organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios, debe perseguir, entre

5 Torrego, Juan Carlos, *Mediación de conflictos en instituciones educativas*, Manual para la formación de mediadores, Madrid: Narcea, 2000, pág. 11.

6 Alcover, María Carlos, "La mediación como estrategia para la resolución de conflictos: Una perspectiva psicosocial", en *M. Gonzalo Quiroga (Dir.), Métodos alternativos de solución de conflictos: perspectiva multidisciplinar*, Madrid: Dykinson-Servicio de Publicaciones de la URJC, 2006, pp. 113-129.

otras cosas, la formación de los educandos en la cultura de la paz, el respeto, la tolerancia, los valores democráticos que favorezcan el dialogo constructivo, la solidaridad y la búsqueda de acuerdos que permitan la solución no violenta de conflictos y la convivencia en un marco de respeto a las diferencias.⁷

Señalando lo anterior, en México, el pasado 1° de octubre de 2019, se dieron por materializado los esfuerzos para iniciar con un modelo de cultura de la paz dentro de las instituciones educativas: Estado-Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios, sus organismos descentralizados y los particulares con autorización o con reconocimiento de validez oficial de estudios; en el que, las autoridades educativas, se encuentran obligadas a promover la cultura de la paz y no violencia para generar una convivencia democrática basada en el respeto a la dignidad de las personas y de los derechos humanos, además de que se realizarán acciones que favorezcan el sentido de comunidad solidaridad, donde se encuentren involucrados los educandos, docentes, madre y padres de familia o tutores, así como el personal de apoyo y asistencia a la educación, y con funciones directivas o de supervisión para prevenir y atender la violencia que se ejerza en el entorno escolar.

Así, para cumplir con lo anterior, resulta necesario contar con las acciones que promuevan y/o permitan el desarrollo de las actividades institucionales y educativas tendientes al espíritu que tuvo a bien en considerar el legislador federal, entre las que se encuentran:

1. Diseñar y aplicar estrategias educativas que generen ambientes basados en una cultura de la paz, para fortalecer la cohesión comunitaria y una convivencia democrática;
2. Incluir en la formación docente contenidos y prácticas relacionados con la cultura de la paz y la resolución pacífica de conflictos;
3. Proporcionar atención psicosocial y, en su caso, orientación sobre las vías legales a la persona agresora y a la víctima de violencia o maltrato escolar, ya sea psicológico, físico o cibernético, así como a las receptoras indirectas de maltrato dentro de las escuelas;
4. Establecer los mecanismos gratuitos de asesoría, orientación, reporte de casos y de protección para las niñas, niños, adolescentes y

7 Véase, Artículo 15 de la Ley General de Educación.

jóvenes que estén involucrados en violencia o maltrato escolar, ya sea psicológico, físico o cibernético, procurando ofrecer servicios remotos de atención, a través de una línea pública telefónica u otros medios electrónicos;

5. Solicitar a la Comisión Nacional para la Mejora Continua de la Educación estudios, investigaciones, informes y diagnósticos que permitan conocer las causas y la incidencia del fenómeno de violencia o maltrato entre escolares en cualquier tipo, ya sea psicológica, física o cibernética, así como su impacto en el entorno escolar en la deserción de los centros educativos, en el desempeño académico de los educandos, en sus vínculos familiares y comunitarios y el desarrollo integral de todas sus potencialidades, así como las medidas para atender dicha problemática;
6. Celebrar convenios de cooperación, coordinación y concertación con los sectores públicos, privados y sociales, para promover los derechos de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes, y el fomento de la cultura de la paz, resolución no violenta de conflictos, fortalecimiento de la cohesión comunitaria y convivencia armónica dentro de las escuelas;
7. Hacer del conocimiento de las autoridades competentes las conductas que pueden resultar constitutivas de infracciones o delitos cometidos en contra de las niñas, los niños, adolescentes y jóvenes por el ejercicio de cualquier maltrato o tipo de violencia en el entorno escolar, familiar o comunitario, así como promover su defensa en las instancias administrativas o judiciales;
8. Realizar campañas, mediante el uso de las tecnologías de la información, comunicación, conocimiento y aprendizaje digital, que concienticen sobre la importancia de una convivencia libre de violencia o maltrato, ya sea psicológico, físico o cibernético, en los ámbitos familiar, comunitario, escolar y social, y
9. Elaborar y difundir materiales educativos para la prevención y atención de los tipos y modalidades de maltrato escolar, así como coordinar campañas de información sobre las mismas.

Finalmente, se planteó en la reforma referida líneas supra que, las autoridades educativas, en el ámbito de sus respectivas competencias, emiti-

rán los lineamientos para los protocolos de actuación que sean necesarios para el cumplimiento de las acciones enumeradas, para la prevención y atención de la violencia que se genere en el entorno escolar, familiar o comunitario contra cualquier integrante de la comunidad educativa, para su detección oportuna y para la atención de accidentes que se presenten en el plantel educativo. A su vez, determinarán los mecanismos para la mediación y resolución pacífica de controversias que se presenten entre los integrantes de la comunidad educativa.

La educación en línea como alternativa de solución. Está por demás en mencionar la situación que se vive en la actualidad por motivo de la pandemia mundial generada por el virus SARS-CoV-2, y de la cual, dentro de todas sus repercusiones, se encuentra la ocasionada a la educación; pues ésta, se vio obligada a implementar acciones para continuar con el proceso de enseñanza-aprendizaje en las instituciones educativas, recobrando vital importancia, el aprendizaje digital, por ello, las tecnologías emergen como el gran significante de cambio de época y de vinculación entre docentes y estudiantes, un iceberg digital imposible de obviar ni esquivar, que ha dado la gran oportunidad de revisar roles, funciones y modos de entender la educación formal y la actuación profesional.⁸

En este sentido, la educación en línea o educación virtual e incluso educación a distancia; contiene similitudes en su denominación, pero habría que verificar si existen diferencias significativas en su concepto; por lo que, para efectos del tema que nos ocupa, sólo se abordará lo referente a la educación en línea, misma que se conoce como: el proceso mediante el cual se construyen ambientes virtuales educativos para proveer información, que es analizada, procesada y apropiada por estudiantes activos, sin necesidad de asistir a un espacio físico. La información es recibida mediante herramientas que son utilizadas por los docentes, las cuales se encuentran situadas en la web. La educación en línea no es un término nuevo, si bien tiene sus raíces en la incorporación de las telecomunicaciones y el internet, consistió en un principio en proveer de contenido y asesoramiento a los estudiantes. Sin embargo, el modelo pedagógico y las herramientas que se

8 Casablancas, Silvana, "No es malo perder el rumbo: reconfiguraciones del rol docente en el contexto digital", en *Educación en la era digital. Docencia, tecnología y aprendizaje*, Editorial Pandora, México, 2017, pág. 26.

utilizan para construir ambientes de aprendizaje han sido diferentes, lo anterior por las nuevas tendencias en la ciencia y la tecnología.⁹

A manera de conclusión. La educación comprendida y vista desde los pilares que deben sustentarla como innovadora en los procesos de: aprender a conocer, aprender a hacer, aprender a ser y, sobretodo, a vivir juntos, retoman vital importancia dada la situación en la que nos encontramos en este momento. Mención especial requiere la referida a “vivir juntos”, en virtud de que esta atiende a la convivencia diaria de quienes participan dentro del aula física como virtual, por ende, la mediación escolar, también debe trasladarse y adecuarse al ámbito virtual; sobre todo por lo que presenta en las conductas realizadas por los estudiantes como son: no activar cámara y micrófono en clase, no ingresar al aula virtual, no subir tareas a la plataforma virtual, molestar a compañeros con imágenes, señas, ruidos, etc. La mediación escolar, deberá estar presente como parte de una mediación social, pues tiene como característica que lo que sucede en uno afecta a todos.

Fuentes

- ALCOVER, María Carlos, “La mediación como estrategia para la resolución de conflictos: Una perspectiva psicosocial”, en *M. Gonzalo Quiroga (Dir.), Métodos alternativos de solución de conflictos: perspectiva multidisciplinar*, Madrid: Dykinson-Servicio de Publicaciones de la URJC, 2006.
- BOQUÉ, M. Carme y Otros, *Hagamos las paces. Mediación 3-6 años. Propuesta de gestión constructiva, creativa, cooperativa y crítica de los conflictos*, Ediciones Ceac, Barcelona, 2005.
- CASABLANCAS, Silvana, “No es malo perder el rumbo: reconfiguraciones del rol docente en el contexto digital”, en *Educación en la era digital. Docencia, tecnología y aprendizaje*, Editorial Pandora, México, 2017.
- PANZA, Gloria María, *Violencia escolar y mediación escolar*, Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Editorial Durken, Argentina, 2015.
- PILAR MAC-CRAGH, María Munné, *Los 10 principios de la cultura de mediación*, Editorial GRAÓ, Barcelona, 2006.

9 Cfr., Arias Arias, Nubia Constanza; González Guerrero, Karolina y Padilla Beltrán, José Eduardo, *Educación a distancia y educación virtual: una diferencia necesaria desde la perspectiva pedagógica y la formación del ser humano*, recuperado en: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-de-investigaciones-unad/article/view/726/1544>. Fecha de consulta: 14 de diciembre de 2020.

La mediación escolar frente a la pandemia generada por el SARS-CoV-2

SÁNCHEZ Cánovas, Juan Francisco, "Participación Educativa y Mediación Escolar: Una nueva concepción en la escuela del Siglo XXI", en *Aposta. Revista de Ciencias Sociales*, núm. 59, octubre-diciembre, España, 2013.

TORREGO, Juan Carlos, *Mediación de conflictos en instituciones educativas*, Manual para la formación de mediadores, Madrid: Narcea, 2000.

Legislación

Ley General de Educación.

Internet

Arias Arias, Nubia Constanza; González Guerrero, Karolina y Padilla Beltrán, José Eduardo, *Educación a distancia y educación virtual: una diferencia necesaria desde la perspectiva pedagógica y la formación del ser humano*, recuperado en: <https://hemeroteca.unad.edu.co/index.php/revista-de-investigaciones-unad/article/view/726/1544>.

La ausencia de una legislación nacional ante la contingencia por la pandemia del virus SARSCOV-2 o COVID-19 y los Derechos Humanos

Sergio Arnaldo Morán Navarro *

Las decisiones que limitan derechos por parte del gobierno. Uno de los aspectos que han puesto a prueba, las decisiones de quien gobierna a una nación, fue el derivado de la pandemia provocada por el virus SarsCov-2 o COVID-19. Para nadie es desconocido que este escenario, provocó, que en todas las naciones, sin excepción, se encontraran ante una situación que limitaría la vida cotidiana de quienes vivimos en este siglo XXI.

Aspectos como el realizar una actividad que permitiera obtener los recursos indispensables para subsistir, se vieron drásticamente limitados por un virus cuyos efectos, provocaría que los servicios de salud se vieran colapsados en las naciones del mundo entero. Para afrontar esta situación, de manera inmediata, la Organización Mundial de la Salud, decretó el 11 de marzo de 2020, la emergencia internacional por la pandemia que estaba provocando el virus del SarsCov-2 o COVID-19,¹ en la cual, algunos gobiernos, se vieron en la necesidad de adoptar medidas para frenar el índice de contagios que se provocaban con mucha facilidad, los cuales, si bien es cierto que, no necesariamente derivaron en una situación de gravedad, al final, al ser bastantes los integrantes de la sociedad que resultaban contagiados, un porcentaje de los mismos requería de atención médica de urgencia y gravedad, e inclusive, algunos de ellos, de la utilización de respiradores artificiales para afrontar la etapa más crítica de la

* Doctor en Derecho por la Universidad Complutense de Madrid, España, Profesor Titular de la Universidad Autónoma de Nayarit, México, Integrante del Sistema Nacional de Investigadores nivel I del CONACyT.

1 Página oficial de la Organización Mundial de la Salud <https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, consultado el 03 de septiembre de 2020.

enfermedad que provocaba ese virus, escenario que provocó, el colapso en la atención de los enfermos que provocaba el virus citado.

A pesar de que este tipo de decisiones no fue, en un inicio generalizado entre los países, lo cierto es que, al ver la situación en la que derivaban las sociedades de ciertas naciones, la comunidad internacional tuvo que adoptar sus propias medidas y afrontar los problemas que provocaba este virus al colapsar los servicios de salud prácticamente de todas las naciones del mundo. De los aspectos complejos que derivaron en este escenario, se encuentra la suspensión de derechos, mismo que, en la doctrina, existe bastante información al respecto,² pero que a pesar de lo anterior, la realidad, siempre rebasa las expectativas, ya que la respuesta que los gobiernos de los países otorgaron, fue de las más difíciles para adoptar, sobre todo, porque enfrente se tiene a un virus que está provocando la afectación de la vida cotidiana, por provocar problemas graves de salud pública, y por otro, la responsabilidad que tiene un gobierno para tomar decisiones por el futuro de la sociedad.

La limitación de derechos en México. En nuestra nación, si bien es cierto que, contamos con un sistema que permite la limitación de derechos, previstos en el artículo 29 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos,³ el gobierno federal no utilizó este mecanismo de limitación de derechos, sino que, en su lugar, se respaldó en la decisión que adoptó el

2 Sobre la suspensión de derechos, cfr. Ferrer MacGregor, Eduardo y Herrera Alfonso, "La suspensión de derechos humanos y garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la convención americana sobre derechos humanos" en Cien ensayos para el centenario. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Pedro Salazar et al Coords.) tomo 2: Estudios jurídicos ed. IJ-UNAM, 2017. También cfr. Ramírez Martínez, Benito, "Restricción o suspensión de derechos constitucionales y COVID-19", en Revista Hechos y Derechos, número 56, marzo-abril-2020; también cfr. De Silva Gutierrez, Gustavo "**Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional**" en Cuestiones Constitucionales, número 19, julio-diciembre 2008. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_serial&pid=1405-9193&lng=es&nrm=iso, consultado el 17 de septiembre de 2020. también, Burgoa, Ignacio, *Las garantías individuales*, 25a. ed., México, Porrúa, 1993.

3 Sobre el artículo 29 constitucional cfr. Fix-Fierro, Héctor, *Artículo 29. Derechos del Pueblo Mexicano*, 4a. ed., México, Porrúa-LV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1994, t. V, pp. 596 y 597. También, MADRAZO, Jorge, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada. Artículo 29 constitucional*, 4a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y otras, 1993.

Consejo General de Salubridad, primero mediante decreto de fecha 23 de marzo de 2020, en el cual, estableció lo siguiente:

“PRIMERA. 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.

SEGUNDA. El Consejo de Salubridad General sanciona las medidas de preparación, prevención y control de la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2, COVID-19, diseñadas, coordinadas, y supervisadas por la Secretaría de Salud, e implementadas por las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal, los Poderes Legislativo y Judicial, las instituciones del Sistema Nacional de Salud, los gobiernos de las Entidades Federativas y diversas organizaciones de los sectores social y privado.

TERCERA. La Secretaría de Salud establecerá 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 y entidades involucradas en su aplicación, se definirán las modalidades específicas, las fechas de inicio y término de las mismas, así como su extensión territorial.

CUARTA. El Consejo de Salubridad General exhorta a los gobiernos de las entidades federativas, en su calidad de autoridades sanitarias y, en general, a los integrantes del Sistema Nacional de Salud a definir, a la brevedad, planes de reconversión hospitalaria y expansión inmediata de capacidad que garanticen la atención oportuna de los casos de la epidemia de enfermedad por el virus SARS-CoV2, COVID-19, que necesiten hospitalización.

QUINTA. El Consejo de Salubridad General se constituye en sesión permanente hasta que se disponga lo contrario.”

Sin embargo, derivado de la complicación de la situación el mismo organismo, el 30 de marzo de 2020, se emitió otro decreto que, se acordó en los siguientes términos:

“Primero. Se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19).

Segundo. La Secretaría de Salud determinará todas las acciones que re-

sulten necesarias para atender la emergencia prevista en el numeral anterior.”

Dicho acuerdo, propició, que las diferentes instancias gubernamentales, tanto de la Federación, como de las entidades federativas y los municipios afrontaran los problemas provocados por la pandemia del SarsCov-2 o COVID-19. Este escenario derivó, en que las decisiones gubernamentales que se implementaron, afectaron el régimen de libertades que se tienen en nuestra nación, aunque en la aplicación de las medidas, según la parte del territorio en la que nos encontráramos, fueron más rígidas o flexibles, pero en cualquier caso, afectando en todos los casos, el régimen de derechos que tenemos en México.

La experiencia de los países que utilizaron decretos constitucionales, el caso español. En el caso de España, el gobierno nacional, el 14 de marzo de 2020, declaró el Estado de Alarma, figura que se encuentra prevista en el artículo 116.2 de la Constitución española de 1978, y reglamentado por la Ley Orgánica 4/1981, de uno de junio, para afrontar la situación de emergencia sanitaria provocada por el virus del SarsCov-2 o COVID-19, mediante Real Decreto 463/2020, de fecha 14 de marzo de 2020,⁴ mismo que, de acuerdo con el artículo cuarto, apartado b) de la Ley Orgánica 4/1981, de uno de junio, de los estados de alarma, excepción y sitio, decretó el estado de alarma nacional por la crisis sanitaria que provocó una alternación grave de la normalidad en la sociedad española.

Al efecto, como parte de la decisión adoptada, y con la convicción de proteger la salud y seguridad de sus habitantes, y contener la progresión de la enfermedad y con ello, reforzar el sistema de salud pública, decretaron una serie de medidas que limitaban las actividades de las personas y con ello de sus derechos, aunque de manera temporal, pero con miras a contener el virus y mitigar el impacto que tendría en sus sociedad, tanto en el aspecto de la salud de su sociedad, como también de su vida social y económica. El decreto de referencia lo adoptó el gobierno español inicialmente por 15 (quince) días naturales, situación que obligaría con posterioridad, a acudir, en caso de requerir que se extendiera por más días, al Congreso de los Diputados, para que, en el ejercicio de sus facultades,

4 Consultado en la página web <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463/con>, el día 10 de septiembre de 2020.

autorizara las extensiones que fueran requeridas durante el periodo que durara la contingencia.

Este escenario, el Congreso de los Diputados español autorizó las prórrogas subsecuentes hasta el día 21 de junio de 2020, bajo las mismas condiciones que fueron decretadas inicialmente, con las modificaciones que decidieron ajustar, de acuerdo con el plan de desescaladas aprobado el 28 de abril de 2020. Con posterioridad, el 09 de octubre 2020, el gobierno español, celebró otro Consejo de Ministros del gobierno español, decretando una segunda cuarentena ahora en la Comunidad de Madrid, mediante Decreto 900/2020, después de la controversia que se suscitó entre el Consejo Interterritorial del Sistema Nacional de Salud, por el cual el día 01 de octubre de 2020, requirió por 48 horas a la Comunidad de Madrid, para que implementara la medidas de restricción por la pandemia del virus SarsCov-2 o COVID-19,⁵ situación que derivó que la Comunidad de Madrid, interpusiera un Recurso contra Sanidad, por el decreto de referencia, mismo que, la Sección Octava, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, mismo que en sentencia rechazó las medidas de confinamiento impuestas por el Ministerio de Sanidad en la Comunidad de Madrid, al pretender aplicar el artículo 65 de la Ley 16/2003 de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, por considerar que se afectaban los derechos y libertades fundamentales de las personas, y en dicho ordenamiento legal, no contenía habilitación alguna para limitar los derechos fundamentales.⁶

Esta situación, permite que las decisiones del gobierno, tengan un marco legal que puede utilizarse para garantizar el régimen de derechos, que si bien es cierto, exigirá que los diversos órganos de gobierno que estén facultados, puedan ejercer sus facultades de conformidad con el marco normativo previsto para ese fin, mismas que, en caso de inconformidad, se puede acudir a las instancias jurisdiccionales para que determinen lo con-

5 Consultado en la página web <https://boe.es/boe/dias/2020/10/01/pdfs/BOE-A-2020-11590.pdf>, el 01 de octubre de 2020.

6 Consultado en la página web [http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-TSJ-de-Madrid-deniega-la-ratificacion-de-las--medi-das-Covid--al-afectar-la-Orden-comunicada-del-ministro-de-Sanidad-derechos-fun-damentales](http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-TSJ-de-Madrid-deniega-la-ratificacion-de-las-medi-das-Covid--al-afectar-la-Orden-comunicada-del-ministro-de-Sanidad-derechos-fun-damentales), 09 de octubre de 2020.

ducente, pero velando siempre por el cumplimiento por el Estado de Derecho.

Algunas consideraciones. En los escenarios generados por la pandemia, es importante destacar que existen una serie de circunstancias que provocan que la vida cotidiana de una sociedad se vea afectada gravemente ante los acontecimientos que limitan la convivencia social, máxime, si el resultado de la misma deriva en problemas graves de salud que ponen en riesgo la salud y la vida de las personas. Nuestra nación, no cuenta con un marco normativo que permita que las autoridades cuenten con un esquema claro y preciso que les permita actuar, ejercer sus competencias y responder a las exigencias de escenarios graves como el provocado por la pandemia del virus del SarsCov-2 o COVID-19, por lo que se requiere urgentemente que se expida una ley general reglamentaria del artículo 29 de la Constitución mexicana que delimite la actuación de las autoridades en sus diferentes niveles y órdenes de gobierno.

El caso español, permite tener una referencia que ha permitido a esa nación, que cada uno de los órganos del Estado ejerza sus competencias y responda en términos adecuados a problemas de salud, como lo es, el derivado de la pandemia por el virus SarsCov-2 o COVID-19, por lo que puede servir de referencia para implementar el modelo en nuestro país.

A pesar de lo anterior, entendemos que, el contar con un marco normativo no es necesariamente la única preocupación que se puede tener, pero sí es importante definir la actuación de las autoridades en sus diferentes niveles y órdenes de gobierno, debido a que gran parte de las decisiones que se tomaron en nuestra nación afectaron derechos humanos, y en la revisión de las facultades, sin dudarlo, no contaban con las competencias otorgadas en el Estado de Derecho para tomar esas decisiones, sin embargo, se puede entender que lo hicieron de buena fe, aunque es preferible delimitar el marco jurídico de actuación para evitar escenarios en los cuales se puedan afectar gravemente nuestros derechos.

Fuentes

BURGOA, Ignacio, *Las garantías individuales*, 25a. ed., México, Porrúa, 1993.

FERRER MacGregor, Eduardo y Herrera Alfonso, "La suspensión de derechos humanos y garantías. Una perspectiva de derecho comparado y desde la convención americana sobre derechos humanos" en Cien ensayos para el centenario. Constitución

Política de los Estados Unidos Mexicanos, (Pedro Salazar et al Coords.) tomo 2: Estudios jurídicos ed. IJ-UNAM, 2017.

FIX-FIERRO, Héctor, *Artículo 29. Derechos del Pueblo Mexicano*, 4a. ed., México, Porrúa-LV Legislatura de la Cámara de Diputados del Congreso de la Unión, 1994, t. V, pp. 596 y 597.

MADRAZO, Jorge, *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comentada*. Artículo 29 constitucional, 4a. ed., México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas y otras, 1993.

Hemerografía

DE SILVA Gutierrez, Gustavo **“Suspensión de garantías. Análisis del artículo 29 constitucional”** en Cuestiones Constitucionales, número 19, julio-diciembre 2008, http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_serial&pid=1405-9193&lng=es&nrm=iso, consultado el 17 de septiembre de 2020.

RAMÍREZ Martínez, Benito, “Restricción o suspensión de derechos constitucionales y COVID-19”, en Revista Hechos y Derechos, número 56, marzo-abril-2020;

Normatividad

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917, actualizada 2020-11-22

Constitución Política de España de 1978, actualizada 2020

Ley Orgánica 4/1981, de uno de junio, España.

Ley 16/2003 de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud,

Página oficial de la Organización Mundial de la Salud

<https://www.who.int/es/dg/speeches/detail/who-director-general-s-opening-remarks-at-the-media-briefing-on-covid-19---11-march-2020>, consultado el 03 de septiembre de 2020.

Real Decreto 463/2020, de fecha 14 de marzo de 2020, Boletín Oficial del Estado, España, consultado en la página web <https://www.boe.es/eli/es/rd/2020/03/14/463/con>, el día 10 de septiembre de 2020

Decreto 900/2020, Boletín Oficial del Estado, España, consultado en la página web <https://boe.es/boe/dias/2020/10/01/pdfs/BOE-A-2020-11590.pdf>, el 01 de octubre de 2020.

Sentencia de la Sección Octava, de la Sala de lo Contencioso-Administrativo del Tribunal Superior de Justicia de Madrid, que rechazó las medidas de confinamiento impuestas por el Ministerio de Sanidad en la Comunidad de Madrid, al pretender aplicar el artículo 65 de la Ley 16/2003 de 28 de mayo, de Cohesión y Calidad del Sistema Nacional de Salud, Poder Judicial Español, consultado en la página web <http://www.poderjudicial.es/cgpj/es/Poder-Judicial/Noticias-Judiciales/El-TSJ-de-Madrid-deniega-la-ratificacion-de-las-medidas-Covid-al-afectar-la-Orden-comunicada-del-ministro-de-Sanidad-derechos-fundamentales>, 09 de octubre de 2020.

Derecho a la Salud, Covid-19, extranjería y objetivos de desarrollo sostenible

Luis Andrés Cucarella Galiana *

Derecho a la salud y objetivos de desarrollo sostenible. En el momento de elaboración de este trabajo, muchas naciones se encuentran inmersas en una grave crisis sanitaria, social y económica, generada por la Covid-19. Esta crisis debe obligarnos a los académicos a reflexionar sobre el nivel de reconocimiento y protección de diferentes derechos, sobre todo, los de carácter económico, social, cultural y medio ambiental. Estos derechos están siendo muy afectados por la crisis. La razón por la que hacemos esta reflexión viene motivada por el hecho de que aún en muchos ordenamientos jurídicos nacionales, los derechos a que acabamos de referirnos tienen un nivel de reconocimiento y protección, más débil que otros derechos humanos. Es decir, aún siguen existiendo ordenamientos jurídicos que distinguen categorías o hacen clasificaciones jerárquicas o de importancia entre los derechos humanos.

El derecho en el que queremos focalizar nuestra atención, es el derecho a la salud. Obviamente, hay otros derechos de esta naturaleza, como el derecho a la vivienda o al trabajo, por ejemplo, que merecerían también una especial atención. No obstante, por motivos de espacio, haremos referencia al reconocimiento y protección del derecho a la salud, que, por razones obvias, es el que de manera más intensa ha sido afectado en esta crisis motivada por la Covid-19. La atención la vamos a prestar al ámbito interno, y con permiso de los lectores, vamos a compartir la situación del reconocimiento y protección del derecho a la salud en el ordenamiento constitucional español. Por lo tanto, renunciamos a tratar en este trabajo aspectos relacionados con el nivel de protección jurisdiccional supranacional,¹ es decir, la referente a la que presta el Tribunal Europeo de Derechos Hum-

* Catedrático de Derecho Procesal. Universitat de València, España. Doctor en Derecho por las Universidades de Bolonia y Valencia.

1 Es evidente que el ámbito convencional resulta clave para entender la realidad de la Jurisdicción, sobre todo, a partir del fin de la segunda guerra mundial y el nacimiento de

nos en el ámbito del Consejo de Europa,² o la que otorga la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en el ámbito de la Organización de Estados Americanos.³

La lucha contra la expansión de la infección ha evidenciado que la salud es cosa de todos, y que los ordenamientos jurídicos no pueden distinguir entre la protección a los nacionales y la exclusión de los extranjeros, sobre todo en los casos de situación irregular en un país. La realización de políticas sanitarias preventivas, de detección precoz de las infecciones, en toda la población, pero, sobre todo, en los grupos especialmente vulnerables, son un instrumento eficaz para proteger la salud individual y colectiva. Una adecuada política sanitaria y humanitaria, no puede dejar fuera del nivel de protección a ninguna persona, con independencia de su nacionalidad, o de la situación regular o no en la que se encuentre en un país. Consideramos que estas consideraciones son las que se ajustan a los fines perseguidos con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Al respecto, no hay que olvidar que el ODS número 3 señala que se debe “garantizar una vida sana y promover el bienestar en todas las edades es esencial para el desarrollo sostenible.”⁴ En la medida en que existe una interrelación entre los ODS, sostenemos que un reconocimiento y protección efectiva del derecho a la salud de todas las personas, será una política clave para combatir la pobreza (ODS núm. 1), reducir las desigualdades (ODS núm. 10), y lograr paz, Justicia e instituciones sólidas (ODS núm. 16).

los sistemas supranacionales de protección de derechos humanos. La Justicia como ha sido configurada clásicamente, limitada a las fronteras territoriales de los Estados, puso de relieve que es un modelo de configuración jurisdiccional que no atiende adecuadamente a la protección de los derechos humanos.

- 2 Sobre los aportes del Tribunal Europeo de Derechos Humanos en materia de protección del derecho a la salud, con identificación de fallo estructural para corregir discriminaciones, puede verse el análisis que realizamos en Cucarella Galiana, Luis Andrés, *Derecho a la igualdad, prohibición de discriminación y Jurisdicción. Especialidades en los procesos por discriminación, ampro ordinario, constitucional y europeo*. España, La Ley Wolters Kluwers, 2019, pp. 229-234.
- 3 Al respecto, consideramos muy relevantes los aportes realizados en la sentencia del Caso Lagos del Campo vs Perú, de 31 de agosto de 2017. Puede verse sobre la misma, Rivera Basulto, Marcela Cecilia, “Justiciabilidad directa de los derechos económicos, sociales, culturales y ambientales. Después de Lagos del Campo ¿qué sigue?”. *Revista IIDH*, núm. 67, 2018, pp. 131-154.
- 4 Puede verse sobre este ODS, Navarro, Carlos, “Objetivo 3 de los objetivos de desarrollo sostenible de la ONU, ¿misión imposible?”. *Fórum calidad*, año 30, núm. 307, 2019, pp. 34-39.

Extranjeros en situación irregular y acceso al sistema de salud: instrumento necesario para combatir la Covid-19. En la línea que estamos sosteniendo, es evidente que si queremos otorgar una protección efectiva del derecho a la salud de todas las personas, no pueden establecerse distinciones en función de su nacionalidad o situación administrativa. La lucha contra la Covid-19 ha evidenciado que las pandemias no distinguen entre naciones, territorios, o nacionalidades. Es por ello que, en cuanto a la protección de este derecho, tampoco se pueden hacer ese tipo de distinciones. Hacemos esta observación porque en el ordenamiento jurídico español, tradicionalmente se ha reconocido el derecho de acceso al sistema público de salud a todos los extranjeros. Sin embargo, el Real Decreto-ley 16/2012, de 20 de abril, de medidas urgentes para garantizar la sostenibilidad del Sistema Nacional de Salud y mejorar la calidad y seguridad de sus prestaciones, se aprobó en un momento de especial virulencia de la crisis económica sufrida en ese momento en España. Las graves dificultades económicas y el déficit en las cuentas públicas sanitarias sirvieron de justificación para la adopción de medidas que implicaron recortes en las prestaciones sanitarias. En el tema que nos ocupa, se vino a disponer que los extranjeros no registrados ni autorizados como residentes en España, recibirán asistencia sanitaria solamente en situaciones de urgencia por enfermedad grave o accidente, cualquiera que sea su causa, hasta la situación de alta médica y asistencia al embarazo, parto y postparto. Los extranjeros menores de dieciocho años no resultaron afectados por estos recortes.

Como puede apreciarse, el acceso al sistema público de salud, tras esta reforma, solamente se contemplaba *ex post facto*, cuando hubiera un accidente o enfermedad grave. Pero las actuaciones de carácter preventivo, por ejemplo, quedaban excluidas. Esta situación normativa se vio alterada por el Real Decreto-ley 7/2018, de 27 de julio, sobre acceso universal al Sistema Nacional de Salud, que de nuevo volvió a equiparar a los extranjeros, con independencia de su situación administrativa, a los nacionales, en lo referente al acceso al sistema público de salud. Este Real Decreto-ley, en su exposición de motivos subrayó que esta reforma se realizó para eliminar una regulación que era discriminatoria⁵ y acomodar la regulación so-

5 Así, afirma que “en el ámbito de la normativa internacional, tanto supranacional como europea, el derecho a la protección de la salud se reconoce de manera expresa como un

bre la materia a los antecedentes existentes en España y a compromisos internacionales.⁶

Análisis por parte del Tribunal Constitucional español: sentencia 139/2016 (Pleno), 21 julio. La regulación normativa a que nos hemos referido, limitadora del acceso al sistema de salud pública de extranjeros en situación irregular, fue objeto de demanda de inconstitucionalidad. En España existe un sistema concreto de control de constitucionalidad, encomendándose al Tribunal Constitucional (TC), la competencia para enjuiciar una norma sospechosa de inconstitucionalidad. Dicha demanda se fundamentó en varios motivos. Sin embargo, queremos destacar que, entre otros, se sostuvo que la exclusión de los extranjeros en situación irregular, del sistema público de salud, suponía una vulneración de las exigencias derivadas del artículo 14 de la Constitución española (CE), en el que se reconoce el derecho a la igualdad y se prohíben las discriminaciones.⁷

A la hora de resolver la demanda de inconstitucionalidad, el TC huyó de analizarlo desde el punto de vista del artículo 14 CE. En concreto, su argumentación la construyó tomando como punto de partida el artículo 43 CE que reconoce el derecho a la salud. De esta manera, al resolver sobre la exclusión de los extranjeros en situación irregular, sostiene que el derecho a la salud no está configurado constitucionalmente como derecho funda-

derecho inherente a todo ser humano, sobre el que no cabe introducción de elemento discriminatorio alguno, ni en general ni en particular, en relación con la exigencia de regularidad en la situación administrativa de las personas extranjeras”.

- 6 Un análisis más completo puede verse en Cucarella Galiana, Luis Andrés, *op. cit.*, pp. 145-150.
- 7 Al respecto, queremos destacar las siguientes palabras de la demanda de inconstitucionalidad que se recogen en los antecedentes de la STC 139/2016: “En concreto, la Letrada, del Parlamento de Navarra argumenta que los inmigrantes en situación irregular que viven en España no pueden ser excluidos de la asistencia sanitaria que la norma reconoce a los regularizados sin recursos, pues sería una diferencia de trato injustificada y no razonable, proscrita por el art. 14 CE. Esta regulación carece de justificación alguna ya que ni respeta el contenido esencial de los derechos, ni se dirige a preservar otros derechos, bienes o intereses constitucionalmente protegidos, ni tampoco guarda la adecuada proporcionalidad con la finalidad perseguida, pues coloca a los extranjeros sin recursos en situación irregular, en una situación incompatible con su dignidad impidiéndoles ser asistidos normalmente por el sistema sanitario público, limitándoles el acceso a prestaciones imprescindibles para mantener su estado de salud, poniendo en peligro su salud y también la de otras personas si no pueden ser tratados de determinadas enfermedades en el momento adecuado y no solo cuando estas tengan carácter grave”.

mental, sino que se trata de un derecho de configuración legal. En este punto, compartimos con el lector que en la CE los derechos económicos, sociales y culturales entre los que se incluye el reconocimiento del derecho a la salud, no son considerados constitucionalmente como derechos fundamentales, sino como principios rectores.

Esta configuración constitucional evidencia esa clasificación o distinción que en muchos ordenamientos se hace entre los derechos fundamentales “clásicos” y los derechos económicos, sociales y culturales. Sin embargo, ya se está rompiendo dicha distinción e incluso como ya hemos indicado, en el ámbito supranacional se está avanzando en la justiciabilidad de este tipo de derechos. Sin embargo, el TC se escuda en la configuración constitucional del derecho a la salud, como principio, y no como derecho fundamental, para sostener que el legislador ordinario es libre de ampliar o reducir el ámbito de reconocimiento de este derecho, a los extranjeros en situación irregular. En este sentido, en el fundamento jurídico 10º de la sentencia que analizamos, afirmó:

“Este sería el caso de la protección de la salud, que, es un derecho de configuración legal, que corresponde regular al legislador respetando los valores y los principios constitucionales, así como el contenido que se desprende del en lo que atañe a las condiciones de acceso a las prestaciones sanitarias. Es, por tanto, un derecho susceptible de ser modulado en su aplicación a los extranjeros (STC 236/2007, FJ 4, con cita de otras).

En suma, conforme a nuestra doctrina, el derecho de los extranjeros a beneficiarse de la asistencia sanitaria será determinado y podrá ser limitado por las normas correspondientes. El legislador puede tomar en consideración el dato de su situación legal y administrativa en España, y, por ello, exigir a los extranjeros la autorización de su estancia o residencia como presupuesto para el ejercicio de algunos derechos constitucionales que «por su propia naturaleza hacen imprescindible el cumplimiento de los requisitos que la misma ley establece para entrar y permanecer en territorio español”.

El TC concluyó que el hecho de que el legislador quiera preservar el sistema sanitario público, es un fin legítimo que justificaba la restricción en el derecho que afecta a los extranjeros.

En la línea que hemos expuesto al inicio de este trabajo, nosotros no compartimos este razonamiento del TC, pues creemos que es preciso pre-

servar el derecho a la igualdad de todas las personas y, sobre todo, mientras que constitucionalmente hablando sea considerado el derecho a la salud como un principio rector de política social y económica, debe interpretarse de la manera más ajustada y respetuosa a la dimensión internacional de los derechos humanos. La exclusión de los extranjeros en situación irregular del sistema público de salud se hizo con carácter general. Es decir, no se excluyó a los que tienen recursos y que por lo tanto podrían soportar los gastos relativos a la protección de la salud. Se excluyó a estas personas por el mero hecho de estar en situación irregular, cuando hasta ese momento, tenían reconocido el derecho de acceso al sistema público de salud.⁸

Conclusión. La triste realidad que estamos viviendo evidencia que la lucha contra la Covid-19, y en general contra cualquier enfermedad, no puede hacerse distinguiendo entre las nacionalidades de las personas enfermas o que potencialmente puedan enfermarse. De igual manera, tampoco puede distinguirse atendiendo a la situación administrativa en la que se encuentre un extranjero en un país. Esta crisis ha evidenciado que los derechos humanos no se pueden compartimentar y que es necesario que todos los derechos, también los económicos, culturales y medioambientales, sean debidamente reconocidos y protegidos.

8 En este sentido, consideramos muy interesante el voto particular que formula el magistrado D. Fernando Valdés y al que se adhirió la magistrada D.^a Adela Asua. Al respecto, destacamos las siguientes palabras: “La cuestión no es si el legislador (en este caso el Gobierno ejerciendo funciones de legislador de urgencia) puede imponer el pago de los servicios sanitarios públicos o no. Desde luego, puede hacerlo y de hecho lo hace también para los españoles a través del mecanismo de copago, sin que a ello obste la redacción del art. 43 CE, que no impone un determinado modelo de prestación pública sanitaria, como bien explica la ponencia. La cuestión es si, una vez previsto un sistema universal y gratuito (sea la gratuidad absoluta o relativa) o de altas bonificaciones públicas de acceso a las prestaciones sanitarias destinadas a asegurar un adecuado derecho a la salud, puede excluirse de ese modelo a determinado colectivo cuyos integrantes deberán pagar por los servicios públicos, como si de un prestador privado de servicios sanitarios se tratase, o deberán dirigirse directamente a un servicio privado de salud. Yendo algo más allá en el razonamiento, el tema esencial, el que nos coloca de verdad ante el dilema de la constitucionalidad de la medida que aquí se discute, es si la exclusión de un determinado colectivo puede basarse en un criterio como el origen nacional o la condición administrativa vinculada a la residencia legal, circunstancias éstas que ninguna conexión tienen con la capacidad económica que, al menos *a priori*, debería ser la condición determinante para exigir o no el pago de determinados servicios”.

El Estado Constitucional ante la crisis del coronavirus en Europa. Una primera aproximación¹

Luis I. Gordillo Pérez *

Introducción. La crisis del coronavirus o Covid-19 será recordada como la gran pandemia de comienzos del siglo XXI. Además de suponer una amenaza a la salud de la humanidad, ha puesto contra las cuerdas a los gobiernos de todas partes del globo y particularmente de Europa que, últimamente, centraban sus preocupaciones en cuestiones económicas, geoestratégicas y de sostenibilidad de los servicios y prestaciones públicas.

La salud se ha erigido como un bien superior que los gobiernos se han apresurado a poner de nuevo en valor, incluso por encima de la economía del país, de la que depende el propio bienestar de sus ciudadanos. Muchos serán los estudios y análisis profundos que se publiquen y den a conocer en los próximos meses, sin embargo, interesa aquí hacer hincapié en la vertiente constitucional.

Desde este punto de vista, la lucha contra el famoso “coronavirus” se ha articulado a través de una batería de medidas dictadas, en buena medida, por parte de los gobiernos centrales de los países afectados, independientemente de su naturaleza más o menos descentralizada.

Este trabajo realiza un primer y somero análisis de las primeras medidas adoptadas por tres estados europeos (Reino Unido, Francia y España), incidiendo en la problemática constitucional que se está suscitando o se ha producido a propósito de las medidas restrictivas de derechos que se han

* Profesor titular de Derecho Constitucional. Cátedra Jean Monnet en constitucionalismo económico. Universidad de Deusto.

1 Este trabajo se ha realizado en el marco de los proyectos de investigación «La anatomía de la justicia constitucional europea» (DER2017-85659-C5-1-R, Ministerio de Ciencia e Innovación, 2018-2021), «Jean Monnet Chair in Economic Constitutionalism and European Integration» (611607-EPP-1-2019-1-ES-EPPJMO-CHAIR / 2019-1579, Jean Monnet Action, EACEA-Comisión Europea, 2019-2022) y en el marco del grupo de investigación «Constitución, Mercados e Integración» (IT1386-19, Gobierno Vasco, 2019-2021).

adoptado. Por último, se realizan unas consideraciones finales sobre el papel del Estado en la gestión de este tipo de situaciones de crisis causadas por una pandemia global.

La “gestión descentralizada” de la crisis en el caso español. En España, se declaró el estado de alarma y el gobierno central asumió el control de la pandemia, dando esencialmente contenido a un ministerio con escasas competencias en nuestro país, como es el de sanidad.

El estado de alarma se desarrolló entre el 14 de marzo y el 21 de junio de 2020 y durante este tiempo, el gobierno central asumió, con más o menos matices, el control de la sanidad (hospitales), del comercio (básicamente decretando su cierre y posterior apertura paulatina) y de la propia movilidad de las personas. Posteriormente, se volvería a utilizar la figura del estado de alarma (regulado en el artículo 116 de la Constitución y la correspondiente Ley Orgánica 4/1981) para realizar confinamientos específicos en Madrid y luego uno generalizado que tendría, al menos, dos características sorprendentes. Por una parte, y tras una nueva declaración del estado de alarma por los quince días habituales que establece la Constitución, el congreso aprobó una autorización de prórroga de seis meses, cuestión que ha sido criticada por la doctrina más autorizada.² Además, se establecería que serían las Comunidades Autónomas, cuya máxima autoridad es el presidente autonómico, las que establecerían distintos niveles de restricciones en función de sus propios criterios. Esta situación ha llevado a que existan fronteras invisibles en el interior del propio país, en tanto en cuanto hay municipios con “cierre perimetral” dentro de la misma comunidad, así como comunidades autónomas a las que no se puede entrar y de las que no se puede salir.

Por otra parte, a través de la Ley 3/2020 se modificaría la legislación procesal administrativa española añadiendo una nueva competencia de las salas de lo contencioso de los Tribunales Superiores de Justicia (sitos en las respectivas Comunidades Autónomas): la capacidad de autorizar previamente a su entrada en vigor o ratificar «las medidas adoptadas con arreglo a la legislación sanitaria que las autoridades sanitarias de ámbito

2 Para unas primeras declaraciones de expertos vide Diario Expansión, 26 octubre 2020, disponible en <<https://www.expansion.com/juridico/actualidad-tendencias/2020/10/26/5f96c1f7e5fdeaf2738b4591.html>>

distinto al estatal consideren urgentes y necesarias para la salud pública e impliquen la limitación o restricción de derechos fundamentales cuando sus destinatarios no estén identificados individualmente». El Gobierno Vasco, por ejemplo, vio rechazada la petición de autorización para el establecimiento de una medida en la Comunidad Autónoma de Euskadi, en ausencia del estado de alarma, que implicaba la restricción del derecho fundamental de reunión (artículo 21 de la Constitución) a un máximo de seis personas en espacios públicos y privados.³

En fin, la sociedad española ha presenciado la anulación de dos convocatorias electorales en Galicia y Euskadi (a través de sendos decretos autonómicos) sin base legal específica, ha conocido algunas innovaciones en el sistema de fuentes, como por ejemplo la introducción de modificaciones en el Decreto regulador del Estado de alarma a través de la resolución del congreso de la aceptación de una prórroga y una extraña negociación entre autoridades centrales y autonómicas que, a la postre, ha derivado en alteración del régimen general del Estado de alarma a través de decretos autonómicos que exceptuaban, ampliaban o derogaban disposiciones del Decreto general.

Lo cierto es que, en el momento de escribir estas líneas, hay cuestiones jurídicas aún abiertas, pero, en todo caso, la gestión “descentralizada” de la pandemia y los límites al “poder de excepción” del Estado centrarán, a buen seguro, los esfuerzos de la doctrina en los próximos meses.

El “empoderamiento” del gabinete en el caso británico. En lo que se refiere a las medidas adoptadas por el gobierno británico para la lucha contra el Covid-19, aunque las más drásticas tardaron un poco en implementarse, lo cierto es que ya el 10 de febrero de 2020, el gobierno aprobó un primer paquete de medidas, conocido como *Health Protection Coronavirus Regulations* y enfocado a luchar contra la pandemia en Inglaterra. Básicamente, esta normativa, aprobada al amparo de la *Public Health Control of Disease Act 1984*, habilita al ejecutivo a adoptar medidas de urgencia para contener la propagación del virus. En particular, permite aprobar normas de conducta que deben respetar viajeros y usuarios de medios de transporte, implementar recomendaciones de organismos in-

3 Auto 32/2020, del Tribunal Superior de Justicia del País Vasco, de 22 de octubre de 2020.

ternacionales (como la OMS) y habilita a la policía para controlar el cumplimiento de estas normas e, incluso, inmovilizar a sospechosos de portar el virus.

Posteriormente, el gobierno acabaría imponiendo un confinamiento generalizado de la población, cerrando temporalmente todos los edificios y suspendiendo actividades públicas, comerciales y privadas, salvo las estrictamente esenciales. Para gestionar la situación, se aprobaría un instrumento legislativo denominado *Coronavirus Act* que otorga al gobierno «poderes de emergencia» ampliamente discrecionales. En concreto, permite al gobierno limitar o suspender reuniones públicas, detener a particulares sospechosos de portar el virus, adoptar medidas generales para limitar la transmisión del virus y el peligro para la salud de los ciudadanos. Igualmente, esta norma permite al gobierno adoptar medidas para ayudar y proteger a los trabajadores sanitarios y para asistir a las personas afectadas económicamente por la pandemia.

Desde un punto de vista constitucional, destaca la rapidez con la que se aprobó esta medida, recurriendo a un procedimiento de urgencia poco usual. Los distintos grupos parlamentarios aceptaron la necesidad de la medida, al tiempo que destacaron la necesidad del gobierno de dar explicaciones periódicas al parlamento sobre todas las medidas que adoptase al amparo de esta legislación de emergencia y se impuso un límite máximo de duración de estas medidas de seis meses. Más concretamente, el gobierno tendría que solicitar cada seis meses la renovación de estos poderes de emergencia. Además, la ley tiene una duración máxima de dos años. Aunque la casuística concreta de la aplicación de esta ley es aún poco conocida y, por tanto, limita la realización de un análisis más detenido de sus implicaciones constitucionales, lo que sí es cierto es que este paquete de medidas ha otorgado al gobierno central unas competencias muy amplias, similares a las que en otros países reconocen sus ordenamientos bajo el nombre de «estados de emergencia». En estos supuestos, no se interrumpe la responsabilidad de los poderes públicos, ni el funcionamiento de los tribunales, ni tampoco la necesidad de dar cuenta periódicamente ante el parlamento y el resto de organismos fiscalizadores. Sin embargo, otorga un gran poder y discrecionalidad a los gobiernos que, ciertamente, pone a prueba las estructuras de una sociedad democrática avanzada.

La intervención del Consejo constitucional en el caso francés. Por otro lado, en lo que respecta al caso francés, su gobierno adoptó una serie de medidas específicas para hacer frente a la pandemia que, en este caso, comenzaron «desde abajo», es decir, a través de resoluciones de alcaldes y prefectos relativas a ciertas actividades que implicaban una amplia concentración de personas. Tras algún tiempo, y particularmente, a mediados de marzo, el *Journal Officiel* comenzó a publicar una serie de decretos y resoluciones (particularmente los días 16 y 17 de marzo), en los que se acabó restringiendo la libre circulación y reduciendo las actividades económicas y sociales a las meramente esenciales.

En el caso francés, destacan algunos aspectos que no se han producido en otros Estados. En primer lugar, se aprobó una ley que contenía un paquete de medidas generales para hacer frente a la pandemia. Así, la ley 2020-290 de 23 de marzo, incluía medidas de urgencia económica y relativas a ciertos aspectos electorales. En efecto, al contrario que en otros países, en Francia se mantuvo inicialmente la primera vuelta de las elecciones locales que, por cierto, contó con una bajísima participación. Así, esta nueva legislación permitiría diferir hasta el 28 de junio la segunda vuelta, para lo cual se prolongó el mandato de los concejales. Igualmente, se acabaría posponiendo la elección correspondiente al senado a la vista de la progresión de la pandemia. En segundo lugar, es interesante destacar que estas medidas acabarían siendo contestadas ante el Consejo Constitucional que, no obstante, acabaría validando casi todo el paquete de medidas en la ley que prorrogaría el estado de urgencia sanitaria. Sin embargo, aunque el *Conseil* validó la limitación de desplazamientos a un máximo de 100 kms o la obligación de portar certificado del empleador para el uso del transporte público, acabaría censurando parcialmente algunas medidas relativas al tratamiento de datos de carácter personal de naturaleza médica que la ley establecía con la finalidad de establecer procedimientos de trazabilidad de la enfermedad. Así, la larga Decisión 2020-800 DC de 11 de mayo de 2020, que cabría definir como una resolución «interpretativa», aunque se muestra muy deferente con las medidas de tipo organizativo y gubernamental, incluye, sin embargo, una tacha a estas medidas relativas a los derechos fundamentales.

Finalmente, el *Conseil* declararía proporcional y conforme con la Constitución francesa la prórroga del estado de emergencia sanitaria que auto-

rizó el legislador francés entre importantes críticas de la oposición parlamentaria que censuraba la medida por otorgar demasiado poder al gobierno en detrimento del control parlamentario. Así, la Decisión 2020-808 DC de 13 de noviembre 2020 valida la conducta del legislador a quien considera el órgano adecuado para valorar y autorizar la necesidad de prorrogar el estado de emergencia sanitaria para salvaguardar la salud pública.

Enseñanzas constitucionales del Covid-19: ¿vuelta al Estado *hobbesiano*? Al margen de las cuestiones suscitadas en estos tres ejemplos, y de otras muchas como el aumento de la “normativa de excepción” con el argumento de su necesidad perentoria dada la escasa tendencia natural del español medio a cumplir las recomendaciones sanitarias, lo cierto es que esta situación debe hacer reflexionar al interesado sobre cuáles son los fines del Estado y en qué condiciones cabe limitar libertades que dábamos por sentadas en beneficio de la salud de todos.

En este sentido, algunos autores y medios han destacado cómo los estados más liberales, que tanto hincapié hacen en las libertades del individuo, se han mostrado menos eficientes en el control de la pandemia que aquellos otros que poseen regímenes más o menos autoritarios. Muchos expertos han propuesto sistemas de control a través de dispositivos de geolocalización de teléfonos móviles, para identificar a posibles contagiados o potenciales portadores del virus, afectando evidentemente al ámbito de la intimidad o la protección de datos de carácter personal. Una vez más, desde que Hobbes declarara que la principal obligación del Estado es garantizar la seguridad, los ciudadanos hemos aceptado dócilmente perder libertad a cambio de ganar seguridad (en este caso, en lo que se refiere a nuestra salud). En síntesis, y aunque se trata de una situación que aún no se ha resuelto, cabe extraer una serie de enseñanzas constitucionales:

- En primer lugar, este proceso ha producido una reivindicación del Estado. Frente a posturas que niegan su utilidad y cuestionan su existencia, los Estados han resultado ser los principales garantes de la salud de las personas y las organizaciones internacionales y supranacionales han demostrado sus limitaciones en este ámbito (desde la UE hasta la propia Organización Mundial de la Salud).
- Además, la necesidad de asumir una dirección de la crisis, ha demos-

trado la importancia de un gobierno central suficientemente dotado y la necesidad de reforzar los sistemas de coordinación con las autoridades subestatales (regiones o equivalentes e incluso municipios). Las duplicidades y faltas de coordinación, además de suponer un coste económico, han podido afectar a la eficacia y a la eficiencia de las medidas para contener la crisis sanitaria. En el caso español, además, habría que analizar la capacidad del sistema sanitario para dar respuesta a este tipo de pandemias y habrá que revisar los protocolos de envíos de pacientes de unos sistemas sanitarios a otros.

- Igualmente, se ha visto cómo es necesario que el gobierno, que asume poderes extraordinarios, ha de rendir cuentas permanentemente ante el parlamento, que recupera aquí un papel muy importante como órgano de control de la actividad gubernativa y de las libertades de los ciudadanos.
- Finalmente, las dificultades para obtener ciertos equipos y suministros han despertado en algunos sentimientos de recuperación de cierta autarquía económica para garantizar aprovisionamientos mínimos. Esta puede ser la solución fácil, pero no resolvería en absoluto el problema, dada la gran cantidad de amenazas a la salud, que esa sea la vía, sino que una buena planificación por parte de las autoridades junto con el diseño de protocolos específicos para el aprovisionamiento en casos de emergencia es una alternativa perfectamente viable al mantenimiento e implementación de medidas proteccionistas.

Fuentes

- ALCARAZ, H., «El estado de emergencia sanitaria en Francia», *Revista Catalana de Dret Públic*, (número especial), 2020, pp. 153-161. DOI: <https://doi.org/10.2436/rcdp.i0.2020.3529>.
- ATIENZA MACÍAS, E.; RODRÍGUEZ AYUSO, J. F. (Dir.), *Las respuestas del Derecho a las crisis de salud pública*, Dykinson, Madrid, 2020.
- AA VV, *El Cronista del Estado Social y Democrático de Derecho, Monográfico: "Coronavirus... y otros problemas"*, núms. 86-87, marzo-abril 2020.
- BIGLINO CAMPOS, P.; DURÁN ALBA, F., *Los Efectos Horizontales de la COVID sobre el sistema constitucional*, Colección Obras colectivas, Fundación Manuel Giménez Abad, Zaragoza, 2020.
- GORDILLO PÉREZ, L. I., *Una teoría del Estado constitucional*, 3ª ed., Athenaica, Sevilla, 2020.

Transformaciones Jurídicas en el siglo XXI. Estudios y propuestas

María Teresa Montalvo Romero *

Irvin Uriel López Bonilla **

El mundo y la sociedad se encuentran en un proceso de cambio constante y perpetuo; el Derecho no puede permanecer inmóvil, por lo que al paralelo debe evolucionar adaptando su normatividad e instituciones a realidades evidentemente nuevas.

Es en el contexto anterior, que los integrantes del Cuerpo Académico “Transformaciones jurídicas” de la Universidad Veracruzana nos hemos dado a la tarea de abordar diversas problemáticas en diferentes áreas del derecho, para cultivar y fortalecer nuestras líneas generales de aplicación del conocimiento, Derecho y globalización; y, Tendencias del derecho en la globalización.

Uno de los grandes problemas que aquejan a la mayoría de los países es la corrupción, por lo tanto, se torna indispensable que a través de la doctrina se busqué derribar mitos en relación con este fenómeno y, de manera específica, se aclare el concepto de una de sus modalidades: la corrupción académica. La Dra. Jaqueline del Carmen Jongitud Zamora, contribuye en su labor científica con la obra *Corrupción académica en educación superior. Cómo identificarla y cómo hacerle frente*; proyecto resultado de una investigación teórica y de campo que propone estrategias para combatirla y una forma que vaya más allá de los estrechos límites de la ley, atendiendo a los bienes internos de las funciones sustantivas universitarias, que son los

* Coordinadora del CA “Transformaciones Jurídicas”, Académica de TC en la Universidad Veracruzana, Miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACyT. Docente con Perfil PRODEP.

** Co-coordinador de la Clínica de Litigio Estratégico Transformaciones Jurídicas adscrita al Centro de Estudios sobre Derecho, Globalización y Seguridad - Universidad Veracruzana. Académico por asignatura adscrito al Sistema de Enseñanza Abierta-Región Veracruz, de la misma Casa de Estudios.

que, a fin de cuentas, dan sentido y legitimación a las instituciones universitarias.

El texto, revela cómo es percibida la corrupción académica por los principales actores universitarios, las y los estudiantes, docentes e investigadores, así como el personal administrativo y directivo de facultades, institutos y centros de investigación de una institución de educación superior pública de México, y que describe un efecto de la corrupción académica poco estudiado por la doctrina especializada, los daños anímicos que genera en las personas que la padecen y la forma en la que estos pueden afectar sus actitudes.

Dentro de la enseñanza de la educación superior, específicamente en la educación jurídica, se advierten necesidades que llevan a cuestionarse el cómo se enseña y cómo se investiga el Derecho. En esa dimensión, la preocupación de diversos miembros del Cuerpo Académico ha orillado el emprendimiento de proyectos que permitan puntualizar, modificar o por lo menos trastocar las precariedades identificadas.

Sus estudios preliminares y la experiencia en aula permiten reconocer la necesidad de revisar la forma y el contenido de los cursos de metodología. Dos aspectos fundamentales resultaron de esta exploración: 1) La desconexión entre las estrategias de enseñanza/aprendizaje y el objetivo de la experiencia educativa y, 2). La falta generalizada de rigor metodológico en las investigaciones realizadas para la obtención de grado. Ante ese escenario, la Dra. Martha Cristina Daniels Rodríguez coordina un *proyecto sobre la enseñanza de la metodología de investigación*, enfocada fundamentalmente a estudiantes de la Licenciatura en Derecho, aunque no limitada a ellos.

El objetivo principal es el de proveer un material bibliográfico que brinde, tanto a estudiantes como a docentes, las herramientas metodológicas básicas para hacer investigación jurídica. Como actividades previas a la elaboración del plan de trabajo, actualmente se llevan a cabo una serie de seminarios internos en los que se plantean temas relevantes para la construcción del marco teórico que guiará el trabajo colectivo. A partir de septiembre del 2020 y durante cuatro meses, se están abordando los siguientes contenidos:

- a. Concepción del derecho y su objeto de estudio;

- b. El pensamiento complejo;
- c. Diseño metodológico en investigaciones con enfoque interdisciplinario multidisciplinario y transdisciplinario;
- d. La interpretación jurídica; e,
- e. Investigación jurídica de campo (cuantitativa y cualitativa)

Elaboración de conclusiones y propuesta, que incluye: argumentación, discusión y resultados de investigación.

Por otro lado y como un proyecto que incide en la investigación aplicada que busca atender una manera distinta, moderna, de enseñar y practicar el Derecho, en la coyuntura de la responsabilidad social universitaria en la satisfacción de derechos humanos, la *Clínica de litigio estratégico transformaciones jurídicas (CLETJ)*, co-coordinada por el Mtro. Irvin Uriel López Bonilla, involucra las tres actividades sustanciales universitarias: docencia, investigación y vinculación. A través de ella se asesora y acompaña judicialmente, de forma eficiente y efectiva, litigios estratégicos de protección de derechos humanos de sectores vulnerables, que involucren el derecho a la educación, a la salud y a la no discriminación de la comunidad LGBTI.

Con esa base, el primer acompañamiento de casos se ha denominado Amparo Carla, reuniendo a 27 personas transexuales registradas en el Estado de Veracruz, que buscan sus documentos identitarios y que encuentran en la normatividad veracruzana obstáculos para acceder a ellos de forma accesible. Por ello, se han emprendido diversos juicios de protección de derechos humanos, persiguiendo que se declaren inconstitucionales las premisas normativas del Código Civil del Estado de Veracruz que imposibilitan la acción pretendida, que se declare como víctimas de violaciones de derechos humanos y se les repare el daño y, se generen precedentes en la Suprema Corte de Justicia de la Nación que permitan trascender en un efecto mayor a la comunidad veracruzana.

En esa misma óptica de investigación aplicada, la Dra. Rebeca Elizabeth Contreras López analiza en el proyecto *Metodología de la investigación para Derecho Penal y Política Criminal* opciones metodológicas para realizar investigación tanto en temas de derecho penal como de política criminal. La finalidad es entender y explicar problemáticas de la realidad. Para ello, es indispensable rebasar un mero estudio formal de las leyes y –partir

de la visión compleja de los fenómenos elegidos- transitar a la inter y transdisciplinariedad. Con la premisa de la existencia de un déficit en la formación para la investigación jurídica, la Dra. Contreras López, irroga que las Universidades deben generar propuestas concretas que incidan en los procesos didácticos del aprendizaje de los estudiantes de licenciatura y posgrado.

Así, es indispensable fortalecer los procesos metodológicos para la investigación de fenómenos complejos en las áreas del derecho penal y la política criminal. Dado que, generalmente en México, el enfoque es eminentemente dogmático y no permite la apertura hacia visiones inter y transdisciplinarias que son indispensables para el tratamiento sistemático de problemas concretos.

La contextualización moderna –nacional e internacional–, las instituciones socio-jurídicas e incluso grupos vulnerables, son un trinomio del que se han ocupado las labores del Cuerpo Académico y generado particular producción. En primera instancia, mediante la gestión y vinculación de proyectos colaborativos con otros cuerpos académicos o grupos de investigación a través –v.gr.– de la Red internacional de investigación “Transformaciones jurídicas”, se publicó en este año la obra *Transformaciones de los conceptos claves en distintas áreas del conocimiento jurídico-social*, coordinada por el Dr. Carlos Fernández Abad y la Dra. María Teresa Montalvo Romero, publicada con el sello editorial de Dykinson e integrada con la colaboración de académicos de varias Instituciones de Educación Superior de México y España.

En el texto se analizan, entre otros temas, los cambios que ha generado el proceso globalizador en todos los actores internacionales los cuales se han tenido que adaptar a esquemas de una nueva democracia, un neo liberalismo y poscapitalismo que han cambiado los paradigmas económicos y políticos del mundo y los ciudadanos a convivir y a desarrollarse en condiciones de posmodernidad y una revolución industrial 4.0 que permite nuevas figuras de trabajo, de convivencia y de intercambio global. En el panorama anterior, el derecho también ha tenido que renovarse y transformarse a las nuevas condiciones y crearse un *ius globale* que pueda atender a las nuevas problemáticas con criterios de extraterritorialidad y desterritorialidad. Este libro, aborda esas transformaciones experimentadas en el ámbito jurídico y social.

Justo en el rubro de las transformaciones, en la orbe de la atención especial de ciertos grupos vulnerables, sale a relucir la “mujer trabajadora”; habida cuenta, el proyecto *Trabajo decente y equidad de género* desarrollado por la Dra. Josefa Montalvo Romero, analiza el papel que juega la perspectiva de género en el desarrollo del trabajo decente, partiendo de tres conceptos generales: trabajo decente, derechos humanos y equidad de género.

Con la idea férrea de que resulta ilógico pensar que *per se* el concepto de derechos humanos y su auge en las últimas décadas son suficientes para solventar situaciones de violaciones de derechos laborales y discriminación de las mujeres, sostiene que, el panorama es distinto y que en la actualidad el entrelazamiento de derechos de las mujeres trabajadoras, el trabajo decente y la perspectiva de género, endosan retos importantes que resolver.

Los escenarios de violencia en contra de las mujeres, al resultar estructural y sistemática, son competencia de estudio de todas las áreas del derecho. En el campo del derecho penal, el Dr. Alan Jair García Flores lleva a cabo el proyecto *Mecanismo de Alerta de Violencia de Género en México*. En él, asegura el impacto que la alerta de violencia de género ha provocado la visibilización de la violencia contra las mujeres, sin dejar de puntualizar que este es un mecanismo de reacción ante una situación de emergencia en un ámbito espacial en el que es dable presumir la presencia de un contexto de violencia feminicida. La problemática incide en que el diseño normativo del mecanismo de mérito, legitima restrictivamente, la participación activa de las organizaciones de la sociedad civil en la etapa de solicitud, sin que exista disposición legal que les otorgue representación en el grupo de trabajo o, en su defecto, las incorpore en labores de seguimiento de las resoluciones emitidas por quien es copartícipe de la competencia que la ley brinda a la Secretaría de Gobernación.

Finalmente, en el contexto de modernidad al que nos referíamos *supra*, la relación del derecho con sus efectos sociales y políticos es innegable. El Dr. Luis Fernando Villafuerte Valdés, desarrolla el proyecto *Gobierno electrónico y gestión pública municipal*, donde analiza y estudia las reformas a la administración pública que se iniciaron a finales del siglo XX con el proceso de transformación a la Nueva Gestión Pública (NGP) y que tuvieron como objetivo mejorar el proceso de gestión pública, y dentro de estas es-

trategias se empezó a implementar el uso de las herramientas tecnológicas a los procesos administrativos. Hubo poca supervivencia de las citadas herramientas, salvo el uso de las tecnologías de la información implementadas al gobierno: e- gobierno.

Este se ha convertido en los últimos años en una herramienta con suma importancia para brindar servicios públicos eficientes para la ciudadanía y ofrecerlos a través de plataformas web con tres objetivos en particular: 1) Inclusión. Mejorando la comunicación entre ciudadano-gobierno; 2) Eficiencia. Agilizando los trámites administrativos; y, 3) Transparencia. Reduciendo la corrupción.

La necesidad del Derecho a la buena Administración Pública en México ante el COVID-19

David Quitano Díaz *

Introducción. En los últimos diez años diversos estudiosos de las ciencias jurídicas batallan por descifrar una manera que permita talar la maleza de la corrupción, para que se genere una vigencia plena del Estado de Derecho. No es menor advertir que la cimentación teórica aún no genera un cuerpo uniforme que dé respuesta a fin de avanzar, cuyo origen y destino no puede ser otro que mirar hacia la dignidad humana.

Mientras se redacta el presente ensayo según un análisis de la Prestigiada Consultoría Bloomberg, Nueva Zelanda es el mejor país para estar durante la pandemia de coronavirus y el peor es México eso significa la baja capacidad del Gobierno de México para dar respuesta al Covid-19.

La metodología de la agencia internacional de noticias hizo un cruce de cifras para verificar en qué países se ha manejado el virus de manera más eficaz, con menor perturbación para la sociedad y los negocios. México tiene 37.6 de calificación de adaptación; 113 casos mensuales por cada 100 mil habitantes; 8.6% de tasa mortalidad mensual; 782 muertes por cada millón de habitantes 62.3% de tasa de positividad y 3 en acceso a vacunas.¹

Como podemos observar de los anteriores reportes la omisión y/o parálisis administrativa es el más fiel reflejo del pensamiento de quien dirige el gobierno de un Estado, que pareciera medirse menos por la calidad de

* Profesor-Investigador de Tiempo Completo en El Colegio de Veracruz (EL COLVER). Catedrático de la Facultad de Economía en la Universidad Veracruzana. Presidente de la Academia de la Función Pública y los Sistemas Anticorrupción en la Universidad de Xalapa. Email: dquitano11@gmail.com.

1 México, el peor país para vivir durante pandemia de COVID-19, según ranking de Bloomberg <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/mexico-el-peor-pais-para-vivir-durante-pandemia-de-covid-19-segun-ranking-de-bloomberg> (Recuperado el 25 de noviembre de 2020)

las leyes sancionadoras y más por la ejecución de políticas de forma paralegal.

Ente ello, se ha venido planteado desde el año 2000 en Europa la necesidad de incorporar el Derecho a la Buena Administración Pública (DBAP), para que a través de la interacción del derecho y el ejercicio administrativo público convencional se dé respuesta a la dotación efectiva de bienes públicos y servicios por parte del Estado mexicano, es decir la gestión institucional.

El DBAP ha producido nuevos paradigmas y estándares de aplicabilidad y plena efectividad de los derechos y libertades fundamentales, así como la responsabilidad que adquiere la administración pública en la cadena de funcionamiento normativo, a fin de pasar de una acción de gobierno (que sin un diagnóstico adecuado no es política pública), volviéndose simplemente una acción gubernamental.

La gran problemática al respeto radica, en el hecho de revisar la arteria que con la permeabilidad legal adecuada permita lograr extirpar la enfermedad que tanto daña al Estado mexicano, pero principalmente vulnera cientos de derechos y posibilidades de desarrollo para la población. Es imprescindible por lo tanto realizar un análisis causal es, decir, dar un paso crucial que enfoque la lógica jurídica hacia atacar las causas del problema y no las consecuencias.

Por lo tanto, toral suministrar hechos esenciales e información de apoyo con sólida evidencia técnica y empírica, no solo anecdótica, misma que solo nos lleva a la inaplicabilidad del derecho, y en muchas ocasiones al terreno del populismo jurídico, y al presentarse como corrupción se vuelve en un estandarte mediático importante de tintes políticos, y las ansias de notoriedad y su afán por abordar sin demasiado rigor las cuestiones complejas y se da por la simplificación de la realidad, además de la búsqueda del fin a costa de los medios.

Desarrollo. Poner en la mesa conceptos como el DBAP no solo es un tópico de reflexión de nuestra época en específico para el Derecho Administrativo en México y América Latina, donde además con la aparición de la enfermedad por el virus SARS-CoV-2 (COVID-19) ha salido a relucir muchas carencias sobre el estado que guarda la Administración Pública. Es así como el concepto de Buena Administración Pública, que para algunos se presenta

difuso y dinámico, responde a la complejidad y a la naturaleza cambiante de la administración, y no solo se refiere a la observación de las obligaciones jurídicas, sino a la disposición y voluntad del servidor que asegure a los gobernados administrados un trato correcto y de respeto a su persona.²

Como bien refiere Teodosio Lares respecto a cómo la incorporación del derecho humano a una buena administración se proyecta con escenarios abiertos y flexibles que permiten aceptar, aglutinar e incluso descubrir nuevos derechos para los gobernados. También como derecho instrumental, para apoyar a la efectividad de los demás derechos humanos, estableciendo estrictas obligaciones a quienes, como autoridades, funcionarios o concesionarios, tienen a su cargo la administración pública.³ Si precisáramos dicho concepto en el año 2020, para que nada es más abierto y flexible que la digitalización de la vida tanto privada como administrativa en términos públicos acrecentada por el Covid-19, donde la comunicación a través de la red aumentó exponencialmente su presencia en las formas de interrelación.

Derivado de ese marco contextual se plantea entonces que los problemas exponen las normas que no logran ni transformar ni prevenir el núcleo promotor de la corrupción y la ineficacia gubernamental. Se arroja en mecanismos que no impactan al interior del sistema de derecho público, principalmente en el derecho administrativo (justicia administrativa) que aún no inciden sobre sus reales condiciones de operatividad. Carecen de efectividad correctiva, haciendo parecer que el legislador se queda corto.⁴

Pese a que desde 1977, la Asamblea General de las Naciones Unidas, en su resolución 32/130, reafirmó que “todos los derechos humanos y libertades fundamentales están interrelacionados y son indivisibles”, que se han caracterizado como los principios de interdependencia e indivisibilidad. De esta forma, en 1993, en la Convención Mundial de Derechos Humana-

2 Lares Teodosio, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978, pp. 82-83.

3 Álvarez Montero, José Lorenzo. Adición al Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incorporar el Derecho Humano a una buena administración en Armenta Ramírez y Vásquez Muñoz et al (coord.) *Elementos para comprender la exclusión social en México y Latinoamérica*. Códice Servicios Editoriales, México pp. 150-157.

4 Damsky, Isaac, *Desde los derechos. Aproximaciones a un derecho administrativo de las personas*, Argentina, Ediciones IRAP, 2019. p. 277.

nos se aprobó la Declaración y Programa de Viena, que en su numeral 5 precisó “*Todos los derechos humanos son universales, indivisibles e interdependientes y están relacionados entre sí*”.⁵

Lo anterior evidencia, que si no contamos con un BDAP no se podrán lograr ningún otro derecho, es más, si analizamos cómo se construyó el indicador del estudio de Boomberg no daremos cuenta que la mala calificación de nuestro país tiene que por la ausencia de servicios que el Estado mexicano había de prestar son hospitales de calidad, políticas públicas, tasa de pruebas positivas, la posibilidad de acceso a vacunas contra Covid, la severidad del confinamiento, cobertura de salud universal entre otras.

Cabe destacar que el Poder Judicial precisamente en el Tribunal Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) celebrada el 10 de noviembre de 2015 habiendo tenido presentes a los señores ministros: Alfredo Gutiérrez Ortiz Mena, José Ramón Cossío Díaz, Margarita Beatriz Luna Ramos, José Fernando Franco González Salas, Arturo Zaldívar Lelo de Larrea, Jorge Mario Pardo Rebolledo, Eduardo Medina Mora y Olga María Sánchez Cordero, dieron precisiones de lo que entonces era un derecho emergente.

En el contexto de la gestión institucional, pretendemos guiar nuestra actuación a partir de la adopción de lo que hoy, tanto en el ámbito de derechos humanos europeo como en el iberoamericano, se reconoce como el derecho a la buena administración pública, cuya premisa radica en que la organización estatal debe fincar sus propósitos en la persona y dirigir todas sus acciones a la preservación de condiciones mínimas que permitan el resguardo de la dignidad humana como objetivo esencial del Estado.⁶

Bajo esa óptica, mencionan lo ministros que los componentes del Derecho a la Buena Administración Pública son consonantes y complementan los postulados previstos por el artículo 134 de la Constitución Federal, re-

5 Los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad de los derechos humanos. Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

6 Sesión pública conjunta solemne de los plenos de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Consejo de la Judicatura Federal y de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, celebrada el martes 10 de noviembre de 2015 https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/versiones-taquigraficas/documento/2016-11-04/10112015PL_0.pdf (recuperado el 25 de noviembre de 2020)

lacionados con los deberes de eficacia, eficiencia, economía, racionalidad, transparencia y honradez, en el ejercicio del gasto público.

También destacan que la propia tesitura de su posicionamiento se recalca en la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción ha precisado la dimensión que tiene un esquema administrativo pulcro, para prevenir uno de los grandes flagelos que aquejan a la mayoría de las sociedades contemporáneas: la corrupción, principal amenaza para la estabilidad y seguridad de las sociedades, por trastocar instituciones y valores esenciales de la democracia.

En sus artículos 9 y 10, dicha Convención determina que constituye un deber toral de los Estados establecer sistemas apropiados de contratación pública basados, todos, en prácticas transparentes, criterios objetivos de adopción de decisiones eficaces y la máxima información a la sociedad, en torno a la organización y funcionamiento en todos los actos de la gestión institucional.

Buscando realizar un paralelismo al DBAP le puede suceder como fue el caso de los Derechos Humanos en nuestro país, que la Constitución de Veracruz en el año 2000 fue la primera entidad en incorporarlos explícitamente, presentándose como una Constitución progresista al dar ampliación y garantía de Derechos Humanos en el ámbito estatal, aún cuando en la Constitución Federal lo incorporara casi 11 años después.

Se plantea lo anterior, a partir de que pese a los esfuerzos solo existe el caso de la Constitución Política de la Ciudad de México un afán progresista, la Constitución Política de la Ciudad de México, recién publicado el decreto de su expedición el 5 de febrero de 2017 en la Gaceta Oficial capitalina, y que entró en vigor el 17 de septiembre de 2018, con excepción de las disposiciones en materia electoral, contiene un catálogo de derechos que van más allá de los presentados en la Constitución General de la República:

Artículo 7: Ciudad democrática

1. Derecho a la buena administración pública.
2. Toda persona tiene derecho a una buena administración pública, de carácter receptivo, eficaz y eficiente, así como a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación.

3. Las autoridades administrativas deberán garantizar la audiencia previa de los gobernados frente a toda resolución que constituya un acto privativo de autoridad. En dichos supuestos, deberán resolver de manera imparcial y equitativa, dentro de un plazo razonable y de conformidad con las formalidades esenciales del procedimiento.
4. En los supuestos a que se refiere el numeral anterior, se garantizará el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales.
5. La ley determinará los casos en los que deba emitirse una carta de derechos de los usuarios y obligaciones de los prestadores de servicios públicos. Las autoridades conformarán un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde a los principios señalados en el primer numeral de este apartado.

A fin de continuar con el hilo conductor podemos observar en el inciso A del artículo 7 que, como se aprecia en la transcripción anterior del mismo, se intitula “derecho a la buena administración pública” y enlista las características y los elementos que atiendan a una nueva gestión pública donde el *carácter receptivo, eficaz y eficiente de la administración pública*.

Conclusiones. Es entonces acertado afirmar que para disponer de un gobierno directivamente competente es necesario y urgente dotarlo con las capacidades de las que carece y que son cruciales para el crecimiento económico y la estabilidad de la convivencia o promover inteligentemente reformas normativas que le otorguen de nuevo las capacidades básicas y apropiadas de conducción con responsabilidades insoslayables del Gobierno, y una vertiente es incorporar la lógica del DBAP en nuestra vida diaria.

Fuentes

ÁLVAREZ Montero, José Lorenzo, “Adición al Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos para incorporar el Derecho Humano a una buena administración” en Armenta Ramírez y Vásquez Muñoz *et al* (Coord.) *Elementos para comprender la exclusión social en México y Latinoamérica*, Códice Servicios Editoriales, México.

DAMSKY, Isaac. *Desde los Derechos. Aproximaciones a un derecho administrativo de las personas*, Argentina, Ediciones IRAP, 2019.

LARES Teodosio, *Lecciones de Derecho Administrativo*, Universidad Nacional Autónoma de México, México, 1978, pp. 82-83.

MURIEL Asseraf (coord.), *The Global Landscape of Philanthropy*, Brasil, Worldwide Initiatives for Grantmaker Support (WINGS), 2018.

VERGARA, Rodolfo, *Organización e instituciones*, México, Siglo XXI Ediciones, 2010.

Fuentes electrónicas

México, el peor país para vivir durante pandemia de COVID-19, según ranking de Bloomberg <https://www.elfinanciero.com.mx/salud/mexico-el-peor-pais-para-vivir-durante-pandemia-de-covid-19-segun-ranking-de-bloomberg> (Recuperado el 25 de noviembre de 2020)

Convenio Prestación subrogada de servicios médicos hospitalarios.

Diario Oficial de la Federación.

Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Secretaría de Relaciones Exteriores. 2020, Instituto Nacional de Desarrollo Social.

Organizaciones de la Sociedad Civil en la agenda pública mexicana ante el COVID-19

Tanya Patricia Palacios Tejeda *

Introducción. Las organizaciones de la sociedad civil son un conjunto de individuos que se coordinan para realizar acciones encaminadas a la obtención de sus objetivos, sin ánimo de lucro, desempeñan un rol importante en los sistemas económicos, políticos y sociales dado que el sector civil brinda a la población importantes servicios sociales y humanos.¹ En la mayoría de los casos, apoyan a grupos vulnerables como personas con discapacidad, con cáncer, VIH, enfermedades raras, adultos mayores, mujeres, comunidad ,LGBTQQIA migrantes, entre otros, en cuanto a la obtención de recursos económicos, medicamentos, atención médica, psicológica, jurídica, etcétera.

De tal manera que, la participación de la sociedad civil organizada contribuye para minimizar la brecha o dicotomía entre el Estado y la sociedad, así como también subsanar aquellas necesidades que el Estado no alcanza a cubrir en la población. Tal es el caso de la situación de extrema emergencia originada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) y el impacto que ha generado de manera más aguda en la salud y la economía de la población. Aspectos de necesidad que, el Estado ha tratado de atender a través de una agenda pública compuesta por acciones de coordinación entre las dependencias y/o autoridades de la administración pública. Pero ¿Podemos encontrar alguna acción en la agenda pública mexicana para la atención del COVID-19 que considere coordinación o vinculación con este tercer sector (civil)? ¿Cuál es el trabajo que han realizado las organizaciones civiles ante el contexto de COVID-19? Y, si, dichas organizaciones ¿Podrían ser un actor

* Doctorante en Ciencias Administrativas y Gestión para el Desarrollo. Universidad Veracruzana.

1 Vergara, Rodolfo, *Organización e instituciones*, México, Siglo XXI Ediciones, 2010, p. 19. Así como, Muriel Asseraf (coord.), *The Global Landscape of Philanthropy*, Brasil, Worldwide Initiatives for Grantmaker Support (WINGS), 2018.

que coadyuve con las autoridades gubernamentales para mitigar el impacto de la pandemia en la población?

Preliminar (antecedentes COVID-19). Recordemos como surge la situación de la pandemia. El 31 de diciembre de 2019 la Organización Mundial de la Salud (OMS) recibió la notificación de parte de la provincia de Hubei, China sobre varios casos de neumonía, identificada hasta el 7 de enero de 2020 como un nuevo virus, un coronavirus denominado por la OMS a partir del 11 de febrero de 2020 como SARS-CoV2 y a la enfermedad que produce como enfermedad por coronavirus-2019 con el nombre corto de COVID-19. Posteriormente, el 11 de marzo de 2020 la OMS declara que el brote del virus puede considerarse como una pandemia, por ser emergencia de salud pública internacional.

En México, el 28 de febrero de 2020 se confirmó el primer caso de COVID-19 y aproximadamente un mes después, el 23 de marzo de 2020 se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el acuerdo del Consejo de Salubridad General mediante el cual se reconoce la epidemia por el virus SARS-CoV2 (COVID-19) como una enfermedad grave de atención prioritaria y se establecen las actividades de preparación y respuesta nacional ante dicha epidemia.

La agenda pública mexicana COVID-19. Ahora bien, como parte de la agenda pública² para la atención de la población ante el COVID-19 en México, y con fundamento en el marco jurídico que contempla el derecho a la

2 Por agenda pública entendemos el conjunto de cosas que han de ser llevadas a cabo mediante la intervención de las autoridades públicas, lo cual implica un proceso de hechura de políticas públicas. Por lo que, en dicho proceso pueden considerarse aspectos de contexto, actores y/o recursos disponibles para la decisión, incluyendo entre estos últimos el discurso y la forma a través de la cual se nombran los problemas. Casar, Ma. Amparo y Maldonado, Claudia, "Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política", *Revista Enfoques: División de Administración Pública*, México, No. 207, 2008, pp. 3-4. <http://libreriaciide.com/libros/pdf/DTAP-207.pdf>; Autores como Cobb, Ross y Ross, 1976; Elder y Cobb, 1993; Nelson, 1993; Bardach, 1993; Aguilar, 1993; De la Fuente y Martuscelli, 2006; Cabrero, 2005 y 2007; Merino y Cejudo, 2010; Arellano Gault, 2010; Valencia, 2012 identifican la agenda como un paso en el proceso de hechura de políticas públicas. Alzate Zuluaga, Mary Luz y Romo Morales, Gerardo, "La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa", *Ciencia Política y Administración Pública*, Chile, vol. XV, núm. 26, 2017, pp. 17. <https://www.re-dalyc.org/pdf/960/96052974002.pdf>

protección de la salud,³ así como la competencia y coordinación⁴ de las instituciones del sector salud, gobierno federal y gobiernos locales se establecieron las medidas preventivas para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad del COVID-19,⁵ por ejemplo, se aplicó la Jornada Nacional de Sana Distancia que tiene como objetivo el distanciamiento social, con especial énfasis en grupos vulnerables, se suspendieron temporalmente las actividades escolares en todos los niveles, los eventos masivos, las reuniones y congregaciones de más de 100 personas, se establecieron medidas de higiene estrictas entre la población, por mencionar algunas;⁶ Por otra parte, el Titular del Ejecutivo Federal declaró acciones extraordinarias⁷ encaminadas a utilizar como elementos auxiliares todos los recursos médicos y de asistencia social de los sectores público, social y privado existentes en las regiones afectadas y en las colindantes; así como, para adquirir todo tipo de bienes y servicios, a nivel nacional o internacional sin la necesidad de cumplir con todos los requisitos y procedimientos que señalan las normas. Para el caso de las Instituciones del sector salud, éstas celebraron un convenio marco para la prestación subrogada de servicios médicos y hospitalarios.⁸

3 De conformidad con el principio de convencionalidad contenido en el artículo primero de la Constitución Política Mexicana, son aplicables las disposiciones correspondientes al derecho a la protección de la salud que se encuentran en tratados internacionales de los cuales México es parte, tales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, entre otros.

4 Artículos 134 fracción XIV, 135, 13 apartado A, fracción V y 183 de la Ley General de Salud; y el artículo 73, fracción XVI, Bases 2a. y 3a. De la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

5 Acuerdo por el que se establecen las medidas preventivas que se deberán implementar para la mitigación y control de los riesgos para la salud que implica la enfermedad por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), Diario Oficial de la Federación, 24 de marzo de 2020.

6 Estos grupos incluyen adultos mayores de 65 años o más y grupos de personas con riesgo a desarrollar enfermedad grave y/o morir a causa de ella, 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 cardíaca), o con algún padecimiento o tratamiento farmacológico que les genere supresión del sistema inmunológico. *Idem*.

7 Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, 27 de marzo de 2020.

8 Celebrado entre la Secretaría de Salud, la Secretaría de la Defensa Nacional, la Secretaría de Marina, El Instituto de Salud para el Bienestar, el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y de Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado,

Asimismo, para continuar con la identificación de acciones que consideren la labor de las OSC en la agenda pública mexicana para el COVID-19, revisamos los acuerdos oficiales provenientes de las dependencias y entidades de la administración pública, los cuales, solo se enfocan en los plazos y términos aplicables a los trámites correspondientes por la suspensión de sus actividades. También se revisaron, los lineamientos, recomendaciones, planes operativos, protocolos de actuación para la protección y prevención sanitaria en grupos de la población o centros de reunión laboral o social, publicados en las páginas oficiales.⁹ Por lo que, a partir de dicha revisión, se puede notar que no se considera el trabajo en coordinación, apoyo, incentivo o vinculación con las OSC en México.

No obstante, algunas OSC han llevado a cabo acciones tendientes a la mitigación de los efectos de la pandemia en su población objetivo. Mismos que, de manera somera, presentaremos a continuación.

Acciones de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) ante la pandemia COVID19. En México, según datos del Registro Federal de las Organizaciones de la Sociedad Civil perteneciente al Instituto Nacional de Desarrollo Social (INDESOL)¹⁰ al 30 de junio de 2020, existen 42, 974 OSC, dedicadas a diferentes sectores de la población como son, salud, educación, medio ambiente, violencia, pobreza, etcétera. Aunque, cabe hacer mención que, este total solo es un aproximado, dado que hay organizaciones que aún no realizan el registro respectivo, pero se encuentran en operación.

En ese sentido, para saber cuáles son las actividades que han realizado las OSC recurrimos a la información que han proporcionado las propias organizaciones a través de la página de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil perteneciente a la Secretaría de Relaciones Exteriores. De las cuales, por el impacto de su actividad desta-

Petróleos Mexicanos, la Asociación Nacional de Hospitales Privados A.C. y el Consorcio Mexicano de Hospitales A.C. https://coronavirus.gob.mx/wp-content/uploads/2020/07/Convenio_prestacion_subrogada_servicios_medicos_hospitales.pdf

9 Gobierno de México, documentos de consulta. <https://coronavirus.gob.mx/documentos-de-consulta/>

10 Directorio de Organizaciones de la Sociedad Civil inscritas en el Registro Federal de las OSC al 30 de septiembre de 2020, Instituto Nacional de Desarrollo Social.

camos algunas de las iniciativas encabezadas por diversas OSC, como la apertura de una sección especial en sus sitios web oficiales para la difusión de información sobre el COVID-19 y sus consecuencias en las personas con VIH, cáncer o enfermedades raras, o el impacto indirecto con la violencia de género; la donación de recursos económicos para zonas rurales indígenas, niños migrantes y personas desempleadas; la instalación de comedores comunitarios para personas de escasos recursos; han realizado alianzas para la donación de toneladas de alimento y artículos de limpieza; así como el apoyo psicológico a mujeres, migrantes o menores, entre otros.¹¹

Asimismo, se consultaron los datos publicados en el informe del Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), cuya encuesta se aplicó a una muestra de 279 OSC de 30 Estados del país (faltando únicamente Nayarit y Zacatecas), de la cual, se observa que: el 59% de las personas que conforman las OSC se encuentran realizando acciones de implementación de comunicados oficiales en sus sitios web, mientras que el 32% expresó que sus acciones se han conformado por buenas prácticas y planes de contingencia frente a la pandemia COVID-19, como se muestra en el siguiente gráfico.

Gráfica 1. Medidas de apoyo o acciones extraordinarias tomadas frente a la pandemia COVID-19

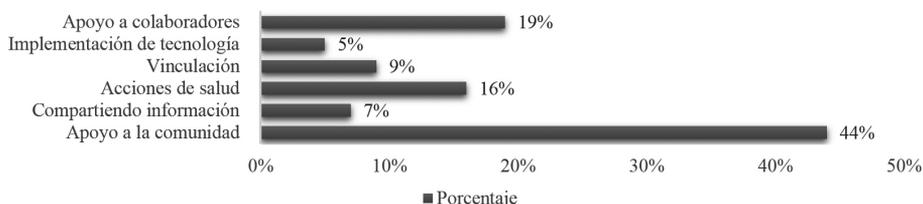


Fuente: Elaboración propia a partir del Sondeo sobre la respuesta de las OSC y las ESR ante el Covid-19, Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), México, 2020, pp. 6. https://www.cemefi.org/images/pdf/cemefi_sondeo_covid19_esr-osc-resultados.pdf

11 Para mayor información sobre cuáles son las organizaciones y las iniciativas para la mitigación de los efectos del COVID-19 se puede consultar la página de la Dirección General de Vinculación con las Organizaciones de la Sociedad Civil de la Secretaría de Relaciones Exteriores. <https://dgvoscs.re.gob.mx/publicaciones/banco-de-informacion/2-contenido/69-pandemia-covid-19>

Como parte de las buenas prácticas y planes de contingencia que han aplicado las OSC que participaron en el estudio, se obtuvo que, el 44% de las organizaciones se encargan de apoyar a su comunidad a través de entrega de recursos, mientras que solo el 19% se enfoca en el apoyo a sus colaboradores, y el 16% de ellas implementa acciones para la salud de su población objetivo. Lo cual se muestra en la gráfica número 2.

Gráfica 2. Buenas prácticas de las OSC



Fuente: Elaboración propia a partir del Sondeo sobre la respuesta de las OSC y las ESR ante el Covid-19, Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI), México, 2020, pp. 8. https://www.cemefi.org/images/pdf/cemefi_sondeo_covid19_esr-osc-resultados.pdf

Por ende, el apoyo a la comunidad objetivo de cada OSC, así como, la orientación a través de la difusión de comunicados e información preventiva relacionada con el COVID-19 son las acciones o iniciativas que más se encuentran realizando las OSC, en su mayoría, para la atención de grupos vulnerables y población de riesgo.

Conclusiones. Después de haber tratado de dar respuesta a las dos interrogantes planteadas en el presente trabajo, podemos notar que si bien la agenda pública mexicana COVID-19 no considera de manera expresa un trabajo en colaboración o vinculación con las organizaciones de la sociedad civil, éstas por su parte (en su mayoría de acuerdo con los datos que arroja la muestra en el estudio del CEMEFI) se encuentran activas realizando acciones e implementando iniciativas que coadyuven en la mitigación de los efectos en salud, económicos o sociales de su población objetivo.

Las organizaciones de la sociedad civil podrían llegar a ser un actor importante dentro de la agenda pública mexicana COVID-19, dado que mantienen un primer contacto con las necesidades de cada sector vulnerable, en riesgo o no, por lo tanto, podrían aportar estrategias que coadyuven con el sector público y fortalecer los vínculos entre ambos sectores.

Fuentes

ALZATE Zuluaga, Mary Luz y Romo Morales, Gerardo, "La agenda pública en sus teorías y aproximaciones metodológicas. Una clasificación alternativa", *Ciencia Política y Administración Pública*, Chile, vol. XV, núm. 26, 2017.

CASAR, Ma. Amparo y Maldonado, Claudia, "Formación de agenda y proceso de toma de decisiones. Una aproximación desde la ciencia política", *Revista Enfoques: División de Administración Pública*, México, No. 207, 2008.

Centro Mexicano para la Filantropía (CEMEFI).

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

***Diálogos jurídicos en
tiempos de COVID-19***

coordinado por

Marisol Luna Leal

Homero Vázquez Ramos

y Alejandra V. Zúñiga Ortega,

se imprimió en Xalapa, Veracruz

en diciembre de 2020.

Imprimió CÓDICE- Taller Editorial

con tiraje de 300 ejemplares

Violeta No. 7 Colonia Salud

Xalapa, Ver. 91070

2288180629

codice@xalapa.com