



VERDAD, BELLEZA, PROBIIDAD

UAT

Universidad Autónoma
de Tamaulipas

REVISTA DYCS VICTORIA

ISSN: 2683-1821

DERECHO Y CIENCIAS SOCIALES

Vol. 5 N° 2

julio - diciembre 2023

**Ejes temáticos:
equidad e inclusión**

Imagen: Los Muertos de Pexels y Vincent Tan de Pexels

06

Programa de extensión de la jornada escolar en el estado de Tamaulipas como política para la inclusión y equidad educativa

24

Inequidad en Educación Media Superior y su efecto en los indicadores institucionales respectivos

Foros escucha: fracaso -y olvido- de la justicia transicional en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador(2018-2024)

41

56

La diversidad en la diversidad. Retos actuales de los derechos humanos frente a identidades étnico-colectivas

Comunidades Totonacas de San Felipe Tepatlán, Altica y San Mateo Tlacotepec en el contexto del Convenio 169 de la OIT

68

82

T-MEC y derechos laborales en la industria automotriz mexicana



Imagen: sumlin / ernestoelava de Pixabay / rattanakun / WOKANDAPIX de Pixabay

Programa de extensión de la jornada escolar en el estado de Tamaulipas como política para la inclusión y equidad educativa

Extended school time program in Tamaulipas as a policy for educational inclusion and equity

Karina González-Galindo, Rocío Jazmín Ávila-Sánchez*

Resumen

La evidencia empírica ha demostrado que la educación es un factor determinante para disminuir la desigualdad, de ello deriva la importancia de concebir un modelo educativo que pondere la equidad e inclusión como elementos esenciales. Desde esta perspectiva se han diseñado políticas educativas que buscan incrementar las oportunidades de aprendizaje, el logro académico y la eficiencia terminal. Derivado de ello, surgió en México el Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) como una de las principales acciones para disminuir la desigualdad y fomentar la equidad educativa. Sin embargo, tras 15 años de su implementación, el PETC fue suspendido, generando un debate sobre las implicaciones que su cierre tendría. Ante este contexto, el presente documento tiene como objeto de estudio las primarias públicas con jornada extendida en el estado de Tamaulipas, las cuales son analizadas a partir de una metodología mixta, estableciendo como variables el logro educativo, contexto socioeconómico y administración escolar. Los resultados apuntan a que la extensión de la jornada escolar observa una relación indirecta con el logro académico, sin embargo, el impacto del programa trasciende los indicadores de aprendizaje y ofrece múltiples posibilidades para la mejora colectiva e individual de la población en edad escolar en situación vulnerable.

Palabras clave: desigualdad social, equidad educativa, jornada escolar, desempeño académico, logro educativo.

Abstract

Empirical evidence has demonstrated that education is a determining factor in reducing inequality, from which derives the importance of conceiving an educational model that weighs equity and inclusion as essential elements. From this perspective, educational policies have been designed seeking to increase learning opportunities, academic achievement and terminal efficiency. As a result, the Full Time Schools Program (PETC) emerged in Mexico as one of the main actions to reduce inequality and promote educational equity. However, after 15 years of its implementation, the PETC was suspended, generating a debate about the implications that its closure would have. Given this context, the present document has as its object of study the public primary schools with extended hours in the state of Tamaulipas, which are analyzed from a mixed methodology, establishing educational achievement, socioeconomic context and school administration as variables. The results suggest that the extension of the school day observes an indirect relationship with academic achievement, however, the impact of the program transcends the learning indicators and offers multiple possibilities for the collective and individual improvement of the school-age population in vulnerable situation.

Keywords: social inequality, educational equity, school day, academic performance, educational achievement.

*Correspondencia: karinaglgalindo@gmail.com

Fecha de recepción: 20 de febrero de 2023/Fecha de aceptación: 19 de mayo de 2023/Fecha de publicación: 23 de junio de 2023

Secretaría de Educación del Estado de Tamaulipas, C.P. 87000, Ciudad Victoria, Tamaulipas, México.

Introducción

Uno de los principales desafíos para los países de América Latina, es lograr una sociedad igualitaria donde cada individuo posea las mismas oportunidades, independientemente de su origen, ya que la evidencia empírica apunta a que la exclusión social y la desigualdad económica suelen tener un impacto significativo en el acceso a la educación. Según el informe del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) sobre la educación en América Latina, la exclusión social y la desigualdad económica pueden obstaculizar el acceso a la educación y disminuir su calidad, perpetuando así el ciclo de la pobreza y la desigualdad (BID, 2005).

Para lograr una sociedad más igualitaria y justa, es esencial abordar la exclusión social y la desigualdad económica, además de fomentar la inclusión y la equidad educativa para garantizar que cada individuo tenga las mismas oportunidades de acceso y calidad educativa.

La inclusión y equidad en educación son conceptos esenciales en la búsqueda de una educación de calidad y justa para todos los estudiantes. Para la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, UNESCO (2008), la inclusión se refiere a la habilidad de los sistemas educativos para garantizar la igualdad de oportunidades de aprendizaje para todos los estudiantes, sin importar sus características personales, sociales, culturales o discapacidades. Por otro lado, la equidad se relaciona con la justicia y la igualdad de resultados en la educación, de manera que todos los estudiantes tengan la capacidad de lograr sus objetivos educativos y las mismas oportunidades en la vida (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, 2018).

Estos dos conceptos están interrelacionados, ya que la inclusión es un medio para alcanzar la equidad en la educación. La inclusión educativa se enfoca en proveer el apoyo necesario para que todos los estudiantes puedan participar y aprender en igualdad de condiciones, mientras que la equidad se enfoca en garantizar que los estudiantes tengan las mismas oportunidades para

aprender y alcanzar los mismos objetivos educativos (Goldan, Lambrecht y Loreman, 2021).

Por otro lado, la inclusión y equidad han sido reconocidas internacionalmente como principios fundamentales del desarrollo. De acuerdo con Bárcena (2012, p.1), el nuevo paradigma del desarrollo “implica crecer para igualar, e igualar para crecer”. Esto se refleja, además, en el marco de las discusiones de la Agenda de desarrollo 2030, que ha colocado a la inclusión y la equidad como elementos clave de los esfuerzos globales para lograr el desarrollo (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

Derivado de lo anterior, durante los últimos años países de América Latina han implementado políticas públicas para generar mayor inclusión y una mejor redistribución de los beneficios del crecimiento económico, con el fin de que esto se traduzca en el goce de más derechos y oportunidades para los individuos.

Históricamente, existe cierta conciencia sobre el atributo igualador que posee la educación para el desarrollo humano, sus efectos en cuanto a la equiparación de oportunidades y su capacidad para aminorar las diferencias de clase y de origen. En otras palabras, la escuela tiene la capacidad de disminuir o evitar la exclusión social que padecen los alumnos y paliar las diferencias socioeconómicas y culturales de las que son objeto.

Bajo esta premisa, la educación es una herramienta básica para contribuir a la superación económica y social que ayuda a disminuir la brecha de desigualdad entre las clases sociales. El desarrollo socioeconómico sería factible a través de ciudadanos competentes, educados para ser inclusivos, solidarios, capaces de convivir en un ambiente de diversidad y de hacer frente a la fragmentación y segmentación.

Por consiguiente, durante la década de los noventa muchos países latinoamericanos, entre los que podemos encontrar a Chile, Argentina y Uruguay, iniciaron una serie de reformas educativas orientadas a lograr el acceso universal a la

educación básica y al mejoramiento de su calidad y equidad (Betancur, 2008).

En México se han establecido políticas públicas para generar mayor inclusión y se han creado programas de protección social, con la finalidad de que esto se traduzca en el goce de más derechos y oportunidades para los individuos. Sin embargo, a pesar de años de esfuerzos e implementación de políticas para disminuir la desigualdad, ésta persiste.

Un estudio realizado por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) revela que México tiene uno de los niveles de pobreza y desigualdad de ingresos más altos (4.2 puntos porcentuales encima de la media), esto demanda esfuerzos para reforzar la protección social, reducir las brechas de género y mejorar la educación (OCDE, 2022).

Por ello, desde la década de los noventa del siglo pasado, se ha trabajado en reformas educativas con la intención de impulsar la calidad y lograr equidad educativa. Desde distintas perspectivas, se han promovido programas de reforma de la escuela que buscan incidir en sus políticas y prácticas. Aunque el país ha logrado un importante avance en la cobertura, el logro académico, la inclusión y la equidad educativa siguen siendo un desafío.

Un análisis de los resultados del Instituto Nacional para la Evaluación Educativa (INEE), muestra que México tiene logros educativos por debajo de lo básico (INEE, 2018). Según los resultados obtenidos en la prueba Planea del ciclo escolar 2017-2018, los estudiantes tienen insuficiencias importantes en conocimiento, habilidades y destrezas escolares que entorpecen el avance en las asignaturas del plan de estudios. De acuerdo con el informe, el promedio nacional obtenido es muy similar al del año 2015, con un pequeño incremento. Mientras que los estados de Jalisco y Sonora mostraron mejoras en las puntuaciones en ambos campos formativos, el estado de Tamaulipas disminuyó 14 puntos en lenguaje y comunicación y 2 puntos en matemáticas. Los resultados reflejados por la prueba

Planea indican que el Sistema Educativo Mexicano (SEM) enfrenta grandes desafíos. Mejorar la calidad educativa, incrementar los niveles de logro académico y reducir las tasas de deserción, son algunas de las prioridades políticas y sociales del país.

Proporcionar un servicio educativo con calidad y equidad requiere la certeza de que todos los individuos pueden aprender y tienen el derecho de “recibir los recursos, la orientación y apoyo pedagógico necesario para lograrlo y desarrollarse integralmente” (Murillo y Román, 2010, p.108). Implica además, centrar la atención en el funcionamiento de los centros escolares y en sus áreas de oportunidad, tomando en cuenta la forma en la que estos contribuyen en la sociedad.

Bajo esta lógica es que se diseñan políticas educativas que buscan alcanzar las metas en torno a logro académico, eficiencia terminal, equidad e inclusión, entre otras. Una de estas políticas educativas es la extensión de la jornada escolar, modalidad a través de la cual se busca mejorar el aprendizaje de los alumnos mediante la ampliación y el uso eficiente del horario escolar.

La extensión de la jornada escolar se implementó en México a través del Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC) durante el ciclo escolar 2007-2008, como una estrategia del gobierno federal mexicano, para mejorar la calidad del aprendizaje de los estudiantes; especialmente los que viven en condiciones de mayor vulnerabilidad (Secretaría de Gobernación, 2011). Escuelas de nivel preescolar, primaria y secundaria de todo el país se incorporaron progresivamente a este programa para extender su jornada escolar a seis u ocho horas diarias.

Considerada como una medida para garantizar el derecho a una educación de calidad para todos los alumnos y elevar la equidad del sistema educativo, con la extensión de la jornada escolar se aspiraba a reforzar la retención de los alumnos y lograr los aprendizajes esperados al incrementar el tiempo de permanencia del alumno en el centro educativo, promoviendo el cierre de brechas y la equidad educativa en el país.

Si bien una de las características del PETC es la ampliación de la jornada escolar, ésta no es la única, como parte de las prestaciones del PETC se brindaba el servicio de alimentación, cuyo propósito radicaba en garantizar una alimentación sana y equilibrada que favoreciera la salud de los niños, su crecimiento y su desarrollo. El objetivo de estos comedores escolares era que las nuevas generaciones aprendieran y adquirieran hábitos adecuados de alimentación y, por ende, un estilo de vida saludable.

Los lineamientos de las ETC establecen que las escuelas autorizadas para ofrecer el servicio de alimentación no deben cobrar por este servicio a los alumnos ni a sus familiares, con este servicio se pretende favorecer la nutrición infantil, dando prioridad a aquellas escuelas establecidas en zonas con población marginada, vulnerable y/o con pobreza extrema. Además de favorecer la inclusión educativa y eliminar o minimizar los obstáculos que interfieren en el aprendizaje de los alumnos, modificando el uso del tiempo extra en el aula como un medio para cubrir las necesidades educativas de los alumnos.

Asimismo, plantean construir ambientes seguros y favorables para el aprendizaje de los alumnos, en un marco de sana convivencia; ambientes que permitan a los alumnos desarrollarse intelectual, social y emocionalmente.

Bajo este tenor, al ampliar la jornada escolar, los docentes contarían con mayor tiempo para consolidar el aprendizaje de los contenidos curriculares; supervisar la práctica en el uso de tecnologías de la información (TIC) y lengua extranjera; acercar el arte y la cultura al aula; realizar actividades que fomenten la buena salud y la higiene a través de un servicio de comedor; y organizar juegos y experiencias de convivencia grupal para procurar la recreación y mejorar la condición física de los estudiantes (Secretaría de Educación Pública, 2009).

Tras 15 años de su implementación, el PETC fue suspendido, generando un debate sobre la certeza de esta resolución y el impacto que este programa tuvo en la población. Una evaluación realizada a las Escuelas de Tiempo Completo

(ETC) en el estado de Aguascalientes (Ramírez, 2016), con el propósito de identificar los elementos que debían ser enriquecidos para contribuir al logro de los propósitos y expectativas del programa, señala que los resultados arrojados por las pruebas estandarizadas como Enlace, Pisa y Planea han sido limitados para las ETC en comparación con las escuelas de Jornada Regular (JR), logrando una diferencia porcentual poco significativa de alrededor de 1 punto.

La evaluación destaca la necesidad de asegurar el fortalecimiento de las actividades pedagógicas, mejorar los procesos de supervisión, la asistencia técnica educativa, los materiales educativos y el esquema de capacitación a los docentes, en un ambiente escolar que fomente la convivencia, seguridad y normalidad, para lograr mejores resultados en el logro académico.

Para Antúnez (2004), el tipo de jornada por sí misma, no produce más o mejores aprendizajes, sino que éstos dependen de la metodología didáctica que utilicen los docentes, de la actitud que tengan ante sus alumnos y ante su trabajo, de las expectativas sobre sí mismos y sus estudiantes, y también, de su actitud ante el tipo de jornada escolar que se adopte en su escuela.

En un estudio elaborado por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) se realizó una caracterización de las ETC en México (UNESCO-IIPE, 2010). La información fue recopilada a través de cuestionarios y cédulas de información estadística para directores de las escuelas, así como un cuestionario para los equipos que operan el programa en cada estado. La muestra participante pertenecía a 29 estados, del estado de Tamaulipas participaron 13 directores y dos coordinadores.

De los resultados obtenidos a través del estudio cabe destacar que los directores indicaron que la falta de incentivos económicos, las limitaciones en infraestructura y equipamiento, la escasez de recursos humanos y el exceso de trabajo administrativo afectaron la operación del programa en ese año. La capacitación para poner en marcha el programa fue pertinente y útil, aunque insuficiente

en temas de gestión escolar, tratamiento didáctico de las líneas de trabajo y estrategias para el trabajo colegiado. Poco menos de la mitad opinó que la información que recibieron para desempeñar su labor fue insuficiente. Por último, un alto porcentaje de los directores reportó la falta de visitas de seguimiento por parte de los responsables del programa a nivel estatal.

Aunque la información arrojada permite tener un panorama general sobre la situación del PETC en todo el país, los datos no han sido actualizados. Además, los resultados son globales y no dan luz sobre el impacto del PETC en la calidad educativa de cada entidad federativa.

En Tamaulipas, el PETC se implementó a partir del ciclo escolar 2007-2008 y presentó un crecimiento considerable. Sin embargo, a la fecha existen pocos estudios y evaluaciones que indiquen el impacto del programa por sectores escolares, el cumplimiento de metas con base en el diseño presupuestal, o el nivel de satisfacción de los actores educativos involucrados.

En este contexto, el presente trabajo, tiene como objeto de estudio la modalidad de tiempo completo, en el nivel primaria en zonas con alto grado de marginación del estado de Tamaulipas, utilizando una metodología mixta a través de la cual se analizan variables como el logro educativo, el contexto socioeconómico y la administración escolar, con el propósito de observar el cumplimiento de los objetivos institucionales del programa.

Se parte de la hipótesis de que la implementación de la extensión de la jornada escolar en el Estado de Tamaulipas, tiene un impacto positivo en el contexto escolar y en el rendimiento de los alumnos con escasos recursos o en situación vulnerable, contribuyendo a disminuir la brecha de desigualdad.

Diversos estudios han señalado que la extensión de la jornada escolar puede tener un impacto positivo en el rendimiento académico de los estudiantes, especialmente de aquellos que provienen de hogares con bajos recursos económicos y en situaciones de vulnerabilidad social

(Hanushek, Peterson, Talpey, y Woessmann, 2012; OCDE, 2019). Además, se ha señalado que programas que buscan la inclusión y equidad educativa, como el implementado en el Estado de Tamaulipas, pueden mejorar las oportunidades educativas y reducir la brecha de desigualdad (Carnoy, García-García, y Khavenson, 2019).

Si bien se trata de un trabajo en inicio descriptivo, a partir de ello se plantean asociaciones sobre las características que tiene la población en la que los recursos del PETC se vieron optimizados, para con ello delinear modelos de políticas educativas donde se focalice a la población objetivo con base en sus requerimientos específicos y con ello se incrementen los beneficios sociales.

En términos normativos, la presente investigación parte de la premisa de que en la inequidad de condiciones escolares se desarrolla una violencia estructural (Galtung, 1990), entendida como la suma de situaciones a través de las cuales se produce un daño al no satisfacer necesidades humanas básicas, en este caso la educación. Así, la privación o disminución en el acceso a una educación de calidad, que incorpore mecanismos compensatorios como la alimentación y actividades complementarias en horario extendido se, convierte en una manifestación de violencia estructural al negar a la población escolar vulnerable las herramientas necesarias para mejorar sus condiciones de vida, lo que se puede observar tanto con la cancelación como con el mal ejercicio de los recursos destinados al programa durante su ejecución.

El estudio se realizó durante los años 2018 y 2019 en los cuales se discutía la permanencia, reestructuración o eliminación del programa, por lo que algunas de las opiniones citadas y que corresponden a actores estratégicos se mantuvieron en tiempo presente... A un año de eliminado el programa, la evidencia empírica permite inferir algunos de los puntos que resultaron determinantes para el fracaso del programa -si es que los resultados se comparan con las metas inicialmente establecidas-, pero también muestra aspectos rescatables que sería pertinente recuperar en nuevos programas sectoriales.

Metodología

El estudio se enmarcó dentro de un paradigma interpretativo-constructivista y contó con una metodología mixta que buscó comprender e interpretar la realidad de los centros educativos adscritos al PETC y conocer los significados, percepciones y acciones de sus principales actores sociales.

Las unidades de análisis fueron las escuelas de tiempo completo del estado de Tamaulipas y, debido a la naturaleza de la investigación, así como a la necesidad de tener acercamiento al área de estudio, se utilizó el muestreo teórico. Este permitió analizar las escuelas en sus diferentes contextos, incluyendo aquellas con un grado de marginación muy bajo y muy alto, para de esta forma tener información representativa que permitiera localizar diferencias y coincidencias, patrones y particularidades.

En primer lugar, se llevó a cabo un análisis comparativo de las escuelas seleccionadas con el objetivo de conocer su contexto socioeconómico y los retos que enfrentan en términos de inclusión y equidad educativa. Para ello, se utilizó información pública disponible sobre las escuelas, como datos demográficos, el índice de marginación de la zona y la calidad de la infraestructura escolar. En segundo lugar, se aplicó una guía de observación para analizar el recinto escolar, las condiciones en las que los estudiantes toman sus clases y la forma en que se relacionan socialmente en el contexto escolar. Esta guía incluyó preguntas abiertas y cerradas para obtener información detallada sobre el ambiente educativo en las escuelas y permitir la comparación entre ellas.

En tercer lugar, se llevaron a cabo entrevistas semiestructuradas con los directores de las escuelas seleccionadas para conocer su experiencia con la implementación del programa, así como el impacto que éste ha tenido en sus alumnos y en la administración escolar. Se incluyeron preguntas abiertas en las entrevistas para permitir una exploración detallada de las perspectivas de los directores y para obtener información que complementara los datos obtenidos a través de la observación.

En la fase cuantitativa de la investigación, se llevó a cabo una comparación del desempeño académico de los estudiantes de las escuelas de tiempo completo con el desempeño de estudiantes de escuelas que no contaban con la extensión de la jornada escolar. Para ello, se analizaron las bases de datos del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (PLANEA) correspondientes a los años previos y posteriores a la implementación del programa.

Para el análisis de los datos recolectados, se utilizó un enfoque comparativo a partir de la sistematización de aspectos descriptivos. La información obtenida a través de la guía de observación y las entrevistas se examinó mediante técnicas de análisis de contenido para identificar los patrones y temas relevantes en los datos. Además, se utilizaron técnicas estadísticas para analizar los datos cuantitativos obtenidos en el análisis comparativo y descriptivo de las escuelas.

Asimismo, en la investigación se recurre también a estrategias metodológicas de corte etnográfico, las que permiten llevar a cabo un estudio descriptivo y un análisis enfocado en la percepción de los directivos y docentes frente a la ampliación de la jornada escolar en su contexto laboral.

Esta investigación pretende contribuir al conocimiento existente sobre el impacto del Programa de Extensión de la Jornada Escolar en el estado de Tamaulipas como política para la inclusión y equidad educativa.

Presentación y discusión de resultados

Logro educativo

Partiendo de la definición de Jiménez-Domínguez (2000), quien expone que el rendimiento escolar es un “nivel de conocimientos demostrado en un área o materia comparado con la norma de edad y nivel académico”, encontramos que el rendimiento del alumno podría ser medido con base en sus procesos de evaluación, sin embargo, Cominetti y Ruiz (1997) consideran que para realizar una conceptualización del logro o rendimiento académico a partir de su evaluación, es necesario considerar no solo el desempeño individual del alumno, sino la forma en que éste es influido por el aula y/o el contexto educativo.

Por otra parte, es necesario señalar la necesidad de analizar los resultados de las pruebas estandarizadas que nos proporcionen un panorama comparativo de la realidad nacional y arrojen información significativa. En el caso de México, la evaluación de los aprendizajes esperados, durante el periodo comprendido, se realizaba a través del Plan Nacional para la Evaluación de los Aprendizajes (Planea), que “evalúa los aprendizajes clave de los campos de formación Lenguaje y Comunicación y Matemáticas porque ambas asignaturas son herramientas esenciales para el aprendizaje de otras áreas del conocimiento, por este motivo son indicadores relevantes de los resultados educativos” (INEE, 2017, pág. 18).

A partir de los resultados obtenidos en la prueba estandarizada Planea en el año 2018 y con el propósito de realizar un análisis comparativo del impacto del PETC en el logro educativo, se tomaron los resultados obtenidos por ETC y escuelas de Jornada Regular (JR) en zonas con alto grado de marginación.

Los resultados obtenidos en la prueba Planea se encuentran categorizados en 4 niveles: Nivel I, insuficiente; Nivel II, apenas indispensable; Nivel III, satisfactorio; y, Nivel IV, sobresaliente.

En el rubro de Matemáticas (Figura 1), las ETC se encuentran 3 puntos porcentuales abajo de

las escuelas de JR en el Nivel I (insuficiente), también se puede observar que se localizan 2 puntos porcentuales arriba en el Nivel III (satisfactorio) y 1 punto porcentual arriba en el Nivel IV (sobresaliente).

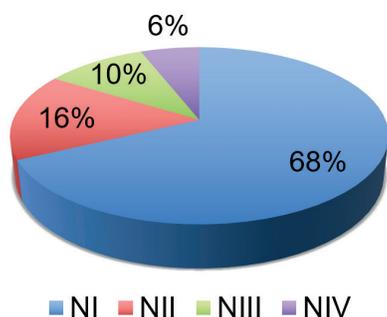
Con respecto al rubro de Lenguaje y Comunicación (Figura 2), se puede observar un comportamiento similar, en el Nivel III las ETC se encuentra 3 puntos porcentuales por encima de las escuelas de JR, mientras que en los niveles I y II solo hay uno y dos puntos porcentuales de diferencia entre una modalidad y la otra.

Si bien los datos no son determinantes, se puede observar que los resultados en las escuelas ubicadas en zonas con alto grado de marginación tienen un comportamiento similar y los puntos porcentuales de diferencia entre una modalidad y otra son mínimos. Sin embargo, al desglosar los resultados se pueden observar algunas variables que cuestionan la efectividad del PETC. A continuación, en la Tabla 1, se presentan los resultados obtenidos a través de un contraste de la evaluación de Planea a nivel estatal agrupados por modalidad escolar: jornada regular y tiempo completo. Los datos se encuentran agrupados por disciplina, primero los resultados en Lenguaje y Comunicación y posteriormente Matemáticas, incorporando la variable de grado de marginación.

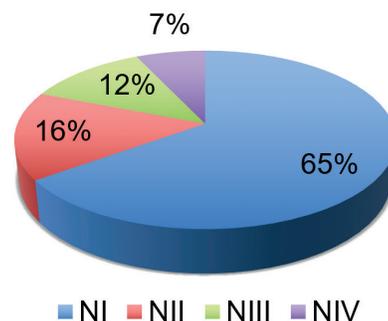
■ Figura 1. Comparativo de resultados estatales Matemáticas en Planea 2018: escuelas de jornada regular y escuelas de jornada extendida.

Figure 1. Comparison of state Mathematics results in Planea 2018: regular day schools and extended day schools.

Matemáticas Jornada Regular

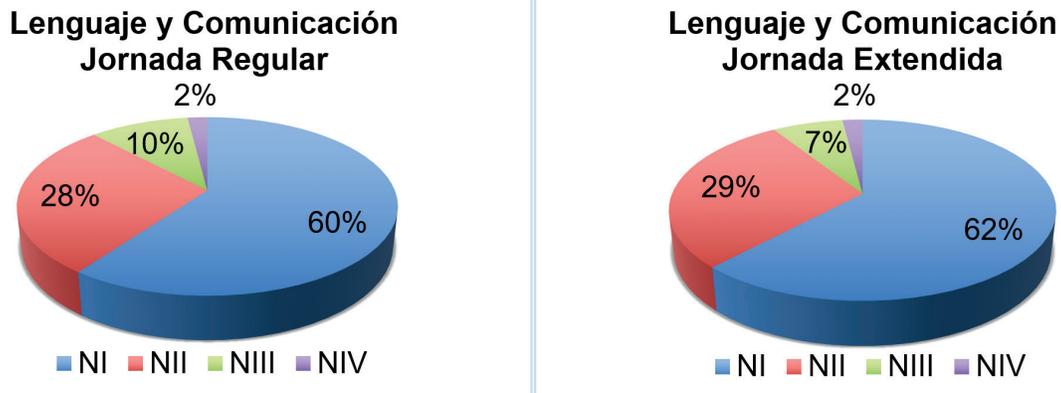


Matemáticas Jornada Extendida



Fuente: Elaboración propia con datos de Planea-INEE 2018.

■ Figura 2. Comparativo de resultados estatales Lenguaje y Comunicación en Planea 2018: escuelas de jornada regular y escuelas de jornada extendida.
 Figure 2. Comparison of state results Language and Communication in Planea 2018: regular day schools and extended day schools.



Fuente: Elaboración propia con datos de Planea-INEE 2018.

La Tabla 1 presenta los resultados de los años 2016 y 2018, los resultados obtenidos por las ETC y las de JR se encuentran catalogados por grado de marginación y materia.

Los resultados que se muestran en la tabla son poco alentadores, en Lenguaje y Comunicación se puede observar que los alumnos que asisten a escuelas en zonas con baja y muy baja marginación

■ Tabla 1. Comparación de resultados de nivel de desempeño en Lenguaje y Comunicación por grado de marginación y modalidad.
 Table 1. Comparison of performance level results in Language and Communication by degree of marginalization and modality.

Estatal									
Lenguaje y Comunicación									
Grado de Marginación	Modalidad	2016				2018			
		N I	N II	N III	N IV	N I	N II	N III	N IV
Alta y muy alta marginación	Jornada Regular	49	32	16	3	60	28	10	2
	T.Comp. y J. Amp.	49	35	14	2	62	29	7	2
Media marginación	Jornada Regular	46	31	19	4	46	34	16	4
	T.Comp. y J. Amp.	49	34	14	3	49	32	14	4
Baja y muy baja marginación	Jornada Regular	39	35	20	6	33	36	24	8
	T.Comp. y J. Amp.	37	35	22	6	41	34	19	6
Promedio estatal		45	34	18	4	49	32	15	4

continúa...

Matemáticas									
Grado de Marginación	Modalidad	2016				2018			
		N I	N II	N III	N IV	N I	N II	N III	N IV
Alta y muy alta marginación	Jornada Regular	56	18	17	9	68	16	10	6
	T.Comp. y J. Amp.	55	21	18	6	65	16	12	7
Media marginación	Jornada Regular	54	17	20	9	57	18	15	10
	T.Comp. y J. Amp.	34	38	21	7	55	17	16	12
Baja y muy baja marginación	Jornada Regular	55	17	16	12	47	17	19	17
	T.Comp. y J. Amp.	50	17	18	15	47	19	18	16
Promedio estatal		50	21	18	10	57	17	15	11

Fuente: Elaboración propia con datos del Instituto Nacional para la Evaluación de la Educación, 2018. T.Comp.= Tiempo Completo; J. Amp.= Jornada Ampliada; N = Nivel.

y media y muy media marginación, presentan una variación moderada en los niveles de desempeño entre los resultados del año 2016 y 2018, sin embargo, en el caso de las escuelas ubicadas en zonas con alto y muy alto grado de marginación se puede observar un decremento considerable en los niveles II, III y IV y un incremento de más de 10 puntos porcentuales en el nivel I.

En la materia de Matemáticas el comportamiento es similar, si bien los resultados de los alumnos que asisten a escuelas en zonas de media marginación presentan un incremento considerable en el nivel de desempeño I, el porcentaje de los alumnos en el nivel de desempeño I que asisten a escuelas en zona con alto y muy alto grado de marginación es mayor.

Es necesario señalar que los resultados de las ETC en ambas materias en los niveles de marginación medio, alto y muy alto son desalentadores. El porcentaje de alumnos que obtienen el nivel I de desempeño es mayor en estas escuelas en comparación con las escuelas de JR con el mismo grado de marginación.

Con base en la evidencia empírica se pueden afirmar que los alumnos de ETC no muestran un mejor desempeño académico, a pesar de permanecer mayor tiempo en la escuela, se sigue

observando una diferencia frente a las escuelas con jornada regular, por lo que es necesario ahondar en las características del alumnado, los docentes y los factores contextuales para avanzar a una fase explicativa de la investigación.

Contexto socioeconómico

Si bien el logro académico es considerado una de las dimensiones más importantes en el proceso de enseñanza-aprendizaje, cuando se trata de medirlo o evaluarlo es necesario tomar en cuenta otros factores que pueden influir en él, como el contexto socioeconómico.

Piñero y Rodríguez (1998) consideran que:

“...la riqueza del contexto del estudiante (medida como nivel socioeconómico) tiene efectos positivos sobre el rendimiento académico del mismo. Este resultado confirma que la riqueza sociocultural del contexto (correlacionada con el nivel socioeconómico, mas no limitada a él) incide positivamente sobre el desempeño escolar de los estudiantes. Ello recalca la importancia de la responsabilidad compartida entre la familia, la comunidad y la escuela en el proceso educativo”.

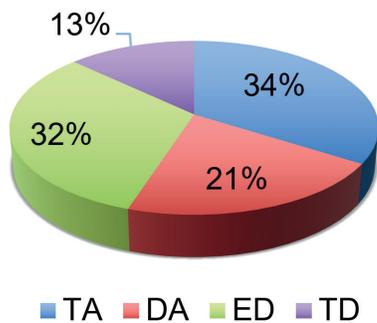
Las escuelas bajo la modalidad de tiempo

completo tienen la posibilidad de proporcionar mayor equidad a los alumnos, ya que cuentan con apoyo para la mejora de la infraestructura y el equipamiento de las escuelas e incrementan el tiempo disponible para el aprendizaje de todos los alumnos y de aquellos que requieren atención especial a través de una discriminación positiva, esto es, prestar mayor atención a aquellos alumnos que presenten mayor rezago social y cultural.

Al cuestionar a los docentes sobre los beneficios que ha proporcionado a sus instituciones la incorporación al PETC, con respecto a la obtención de más y mejores recursos materiales e infraestructura, poco más de la mitad de los encuestados (55%) afirmó que la incorporación al PETC ha proporcionado más y mejores recursos materiales e infraestructura a las instituciones. Solo el 13% de los docentes se manifestó totalmente en desacuerdo (Figura 3). Cabe señalar que del total de los docentes que calificaron positivamente esta afirmación, el 70% pertenecen a las escuelas que se encuentran en alto grado de marginación, el 30% restante pertenecen a una escuela pequeña con bajo grado de marginación que requería mantenimiento de infraestructura y equipo.

■ Figura 3. ¿La incorporación al PETC ha proporcionado más y mejores recursos materiales e infraestructura?

Figure 3. Has the incorporation to the PETC provided more and better material resources and infrastructure?



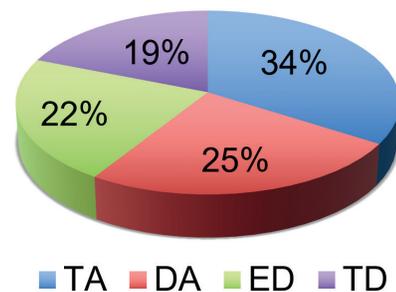
Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

Todas las escuelas sin importar el tipo de modalidad tienen el compromiso de ofrecer a los estudiantes las condiciones básicas necesarias para que las actividades que realizan puedan tener lugar. Cabe destacar, que en el caso de las escuelas adscritas al PETC, resultaría fundamental lograr un entorno propicio para la enseñanza y el aprendizaje, ya que los alumnos matriculados en esta modalidad pasarían la mayor parte del tiempo en ellas.

Bajo este contexto, al preguntar a los docentes su grado de conformidad sobre las condiciones adecuadas de infraestructura y equipamiento de sus escuelas para la enseñanza y el aprendizaje de todos los alumnos, resultaron muy divididas, el 59% de los encuestados se manifestaron de acuerdo ante esta afirmación, el 41% restante se mostró en desacuerdo (Figura 4). Es preciso señalar que el total de los docentes que se manifestaron inconformes pertenecen a escuelas en zonas con alto grado de marginación.

■ Figura 4. Grado de conformidad de los docentes sobre las condiciones de infraestructura y equipamiento de sus escuelas para la enseñanza y el aprendizaje.

Figure 4. Degree of agreement of teachers on the conditions of infrastructure and equipment of their schools for teaching and learning and infrastructure?



Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

Durante el trabajo de campo se observó que las escuelas que se encuentran en alto grado de marginación son las que presentan mayor caren-

cia de equipamiento e infraestructura (Tablas 2 y 3). A pesar de que estas escuelas cuentan con grandes áreas de oportunidad en cuanto a la dotación de equipo y los materiales de apoyo que se requieren para el trabajo educativo de las ETC, es necesario dar prioridad a las cuestiones de infraestructura, pues las condiciones de algunos salones de estas escuelas son precarias.

Aunado a lo anterior, producto de las entrevistas con los directores se logró percibir que algunas actividades educativas dependían de tecnología y equipamiento específico, sin embargo, no se contemplaba un proyecto por parte del programa que asegurara que estas escuelas contaban con el equipo mínimo necesario, o bien, esta condición no resultaba primordial para el programa.

■ Tabla 2. Infraestructura de las ETC objeto de estudio.
Table 2. Infrastructure of the ETCs under study

	ETC "A"	ETC "B"	ETC "C"	ETC "D"
Salones				
▸ 1 - 5			✓	
▸ 6 - 10	✓	✓		✓
▸ 10 o más				
Dirección	✓	✓	✓	
Material de la construcción	-	-	-	-
▸ Cemento, ladrillo...	✓	✓		
▸ Madera, lámina...				
▸ Ambos			✓	✓
Servicios	-	-	-	-
▸ Agua	✓	✓	✓	✓
▸ Luz	✓	✓	✓	✓
▸ Teléfono	✓	✓		
▸ Drenaje	✓	✓		
Sanitarios	✓	✓	✓	✓
Biblioteca	✓	✓	✓	✓
Laboratorio		✓		
Aula de medios	✓	✓		
Comedor	✓	✓	✓	✓
▸ Construido	✓	✓		
▸ Área adaptada			✓	✓
Cocina	✓	✓	✓	✓
▸ Construido	✓	✓		
▸ Área adaptada			✓	✓
Cooperativa	✓	✓	✓	✓
Desayunador		✓		
Patio	✓	✓	✓	✓
Áreas verdes	✓	✓		
Canchas		✓		
Barda perimetral	✓	✓		

Fuente: Elaboración propia con información obtenida por la guía de observación de infraestructura escolar.

■ Tabla 3. Mobiliario y equipo de las ETC objeto de estudio.

Table 3. Furniture and equipment of the ETC under study.

	ETC "A"	ETC "B"	ETC "C"	ETC "D"
Salones				
▸ Mesa bancos	✓	✓	✓ *insuficientes	✓
▸ Silla y escritorio	✓	✓		✓ *insuficientes
▸ Pizarrón				
▸ Ventiladores				
▸ Aire acondicionado				
▸ Proyectores				
▸ Computadora				
▸ Enciclomedia				
Biblioteca				
▸ 50 o más libros	✓	✓		
▸ 51 - 100 libros				
▸ 151 - 250 libros			✓	✓
▸ más de 250 libros				
Sanitarios				
	-	-	-	-
▸ Divididos por sexo	✓	✓	✓	✓
▸ Mixtos	✓	✓	✓	✓
▸ Drenaje	✓	✓		
▸ Lavabos	✓	✓		
Salón de medios				
	✓	✓	✓	✓
▸ Eq. de cómputo				
▸ Internet		✓		
▸ Proyector				
Comedor				
	✓	✓	✓	✓
▸ Mesas	✓	✓		
▸ Sillas o bancas			✓	✓
Cocina				
	✓	✓	✓	✓
▸ Estufa	✓	✓		
▸ Gas			✓	✓
▸ Refrigerador				
▸ Microondas				
▸ Bodega				

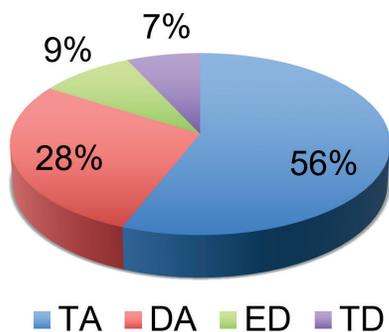
Fuente: Elaboración propia con información obtenida por la guía de observación de infraestructura escolar.

El tiempo extra en las ETC debería contribuir, además, a la participación de los directivos y docentes en la planeación de actividades que propiciaran la convivencia de los alumnos en

un ambiente escolar basado en el respeto, la confianza y la cooperación. En términos normativos, las escuelas de jornada extendida proporcionaban un ambiente seguro y supervisado para los estudiantes después de las horas de clases regulares, lo que resulta especialmente importante en comunidades con altos niveles de criminalidad. De acuerdo con Belfield y Levin (2007) el incremento en la jornada escolar genera una disminución en la participación de los estudiantes en actividades delictivas.

Al cuestionar a los docentes sobre la existencia de actividades escolares que promuevan un clima de participación, colaboración y respeto en sus instituciones, el 84% de los docentes se encontraron totalmente de acuerdo y de acuerdo, mientras que el resto de los encuestados se declaró en desacuerdo (Figura 5).

■ Figura 5. Cantidad de docentes que consideran que en sus escuelas se realizan actividades que promueven la participación social, colaboración y respeto entre los alumnos.
Figure 5. Number of teachers who consider that their schools carry out activities that promote social participation, collaboration and respect among students.



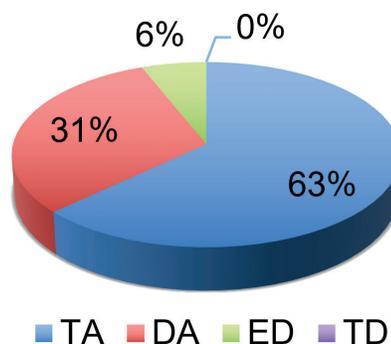
Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

Resultado de la entrevista con los directores: se obtuvo que las escuelas dedicaban en promedio 4 horas a la semana a actividades que promovían la convivencia escolar entre los alumnos. Por otra parte, al preguntar a los docentes si el tiempo extra que les proporcionó el PETC ha permiti-

do que se fomentara un buen clima de convivencia escolar entre los alumnos, el 94% de ellos se manifestaron de acuerdo y totalmente de acuerdo con esta afirmación. Solo el 6% de los docentes encuestados estuvo en desacuerdo y ninguno manifestó estar totalmente en desacuerdo (Figura 6).

■ Figura 6. Grado de acuerdo de los docentes ante la afirmación de que el mayor tiempo en la escuela ha permitido un buen clima de convivencia escolar entre los alumnos.

Figure 6. Degree of agreement of the teachers with the statement that longer time in school has allowed a good climate of school coexistence among the students.



Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

Aunado a lo anterior, durante la entrevista se les preguntó a los directivos si consideraban que las actividades realizadas en las ETC favorecerían la convivencia escolar. Las principales respuestas mostraron que los directores consideraban que, efectivamente este tipo de actividades fomentan la convivencia escolar, ya que se realizaban actividades grupales y/o en equipo en las que los alumnos de todos los niveles se involucraban y lograban relacionarse con todos sus compañeros. Además, consideran que el tiempo extra brindaba la oportunidad para que los maestros conocieran mejor a sus alumnos, sus fortalezas y sus áreas de oportunidad.

Este tipo de actividades nos ha permitido que no se presenten problemas de violencia, a los niños se les inculca el respeto, que no pongan sobrenombres y de este modo no hemos tenido proble-

mas graves en el plantel (Director escuela “A”, comunicación personal, 6 de noviembre de 2018).

Las ETC también consideraban programas de actividad física y servicio de alimentación, lo que pretendía contribuir a mejorar la salud y el bienestar de los estudiantes. Un estudio publicado en la revista *Pediatrics* encontró que los estudiantes que asistían a escuelas de jornada extendida tenían una mejor salud física y un menor índice de masa corporal que los estudiantes que no asistían a estas escuelas (Gennetian, et al., 2009). Es importante señalar, que el servicio de alimentación brindado por el PETC, priorizaba a las escuelas en zonas vulnerables, de pobreza extrema y con carencias de acceso a la alimentación.

En este contexto se preguntó a los directivos cuál consideraban que ha sido el mayor beneficio proporcionado por parte del PETC a los actores del centro escolar, sus principales respuestas fueron: mejores aulas equipadas para el bienestar de los alumnos, el servicio de alimentación brindado que favorece a los alumnos en situación vulnerable y la tranquilidad de planear actividades escolares con los recursos necesarios.

Los alumnos están en mejores condiciones, tener mejores salones favorece su rendimiento y la ampliación del tiempo escolar permite atenderlos mejor y cubrir las actividades más efectivamente (Director escuela “A”, comunicación personal, 6 de noviembre de 2018).

La comodidad del niño y la comodidad del maestro contribuyen a un mejor trabajo, un maestro que se encuentra cómodo trabaja mejor, los niños rinden más tiempo y el maestro se desempeña mejor (Director escuela “D”, comunicación personal, 28 de noviembre de 2018).

Administración escolar

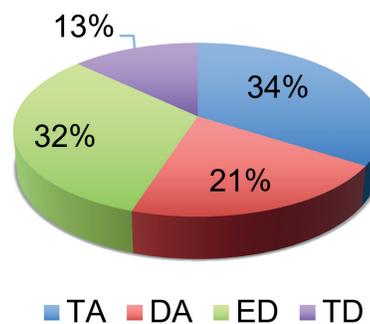
Permanecer mayor tiempo en la escuela supondría mayor oportunidad para cubrir los programas de estudio y realizar actividades pedagógicas que contribuyan a la calidad educativa, sin embargo, Ross y Romano (2000) señalan que las escuelas con extensión de la jornada escolar requieren más personal, incluyendo maestros, conserjes,

y personal de apoyo. Esto podría resultar un desafío para las escuelas en situación vulnerable, especialmente en áreas donde la escasez de maestros es un problema, esta situación compromete a los maestros a asumir responsabilidades adicionales, como la supervisión de actividades extracurriculares y la tutoría individual.

Al indagar con los docentes sobre la extensión de la jornada escolar, la oportunidad de cumplir con las funciones pedagógicas y cubrir los contenidos del programa de estudios, los resultados resultaron muy divididos (Figura 7). El 55% de los docentes consideró que mayor permanencia en la escuela permitía cubrir los programas de estudio, mientras que el 45% restante se manifestó en desacuerdo.

■ Figura 7. Grado de conformidad de los docentes ante la afirmación de que el horario del PETC le permite cubrir los programas de estudio.

Figure 7. Degree of agreement of teachers to the statement that PETC schedule allows them to cover the study programs.



Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

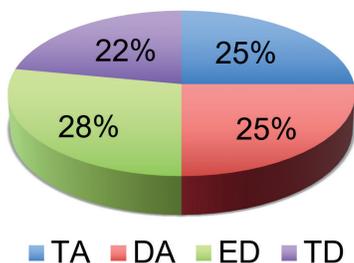
Además, resultado de las entrevistas con los directores, se obtuvo que en ciertos casos la extensión de la jornada escolar les ha facilitado la planeación e implementación del programa de estudios, sin embargo, consideran que la necesidad de cumplir con las líneas educativas establecidas por el PETC les ha demandado tiempo extra para la planeación y organización de actividades adicionales, mismas que no logran efectuar

durante la jornada, viéndose en la necesidad de realizarlas fuera del horario laboral.

Existe una relación consistente entre la cantidad de tiempo que se le asigna a la enseñanza y la cantidad de tiempo que los alumnos dedican a la participación efectiva en las actividades de aprendizaje (Aronson, Zimmerman y Carlos, 1998). Esto es, cuando el tiempo escolar es aprovechado para la enseñanza, tiene efectos positivos en el aprendizaje. Por el contrario, cuando el tiempo se emplea en actividades distintas a la enseñanza, la extensión de la jornada o del tiempo asignado no producirá ganancia alguna.

Tomando en cuenta lo anterior, la organización y disposición del tiempo escolar en las ETC con respecto al tiempo destinado para cada línea de trabajo es un asunto que cobra especial importancia. Al preguntar a los docentes si consideran que el tiempo destinado para cada línea de trabajo es suficiente, las opiniones resultaron divididas (Figura 8), el 50% de los docentes se manifestaron de acuerdo y totalmente de acuerdo con esta afirmación.

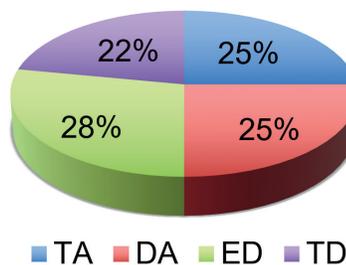
■ Figura 8. Grado de acuerdo de los docentes sobre la afirmación de que el tiempo destinado para cada línea de trabajo es suficiente.
Figure 8. Degree of agreement of teachers on the statement that the time allocated to each line of work is sufficient.



Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

Dentro de los objetivos del PETC se establece que los directivos tendrían la obligación de estrechar y mantener a lo largo de todo el ciclo escolar vínculos de trabajo colaborativo con los padres de familia para que contribuyeran con las tareas de la escuela. Los directivos afirmaron realizar un trabajo colaborativo con los padres de familia, sin embargo, al preguntar a los docentes sobre el trabajo colaborativo entre el personal de la escuela y los padres de familia, el 28% de ellos consideró que éste no existió (Figura 9).

■ Figura 9. Grado de acuerdo de los docentes ante la afirmación de que personal de la escuela y padres de familia trabajan colaborativamente.
Figure 9. Degree of agreement of teachers with the statement that school staff and parents work collaboratively.



Fuente: Elaboración propia. TA= Totalmente de acuerdo; DA= De acuerdo; ED= En desacuerdo; TD= Totalmente en desacuerdo.

Por otra parte, se preguntó a los directivos si consideraban que la extensión de la jornada escolar permitía mejorar los vínculos de la escuela con la comunidad. La mayoría de ellos consideran que se ha logrado una buena relación, pero siempre con algunas dificultades.

Hasta cierto punto sí, hay gente que está inconforme con el sistema, por más que intentamos lograr un buen vínculo a través de actividades escolares y reuniones con los padres de familia con ellos, no se logra, se resisten a cumplir con las reglas de la escuela, buscan evadir

responsabilidades (Director escuela “B”, comunicación personal, 14 de noviembre de 2018).

Cuando a un niño se le detecta un problema de aprendizaje, se le sugiere y programa una tutoría y hay padres de familia que no están de acuerdo con ello, creen que es problema de los maestros que no le enseñan bien, culpan a la escuela y no apoyan a sus hijos en su necesidad (Director escuela “D”, comunicación personal, 28 de noviembre de 2018).

Conclusiones

Los resultados obtenidos muestran que la mayor permanencia de los alumnos matriculados en las ETC no tiene un impacto significativo en el incremento del logro académico, e incluso se advierte que en las evaluaciones realizadas durante los años 2016 y 2018 muestran un desempeño menor en contraste con los resultados de las escuelas con jornada regular. De hecho, se puede observar que los resultados son aún menos favorables en las zonas con alto grado de marginación, lo cual representa un incumplimiento en uno de los principales objetivos del PETC: lograr un incremento en el logro educativo, lo cual se concluye con base en el análisis de la evidencia empírica, por lo que surgen numerosas áreas de oportunidad para el estudio de los factores que determinan que no se haya consolidado el programa.

En relación con el objetivo del PETC de que la ampliación de la jornada escolar permitiría a los docentes contar con más tiempo para administrar el tiempo escolar, se ha constatado que el cumplimiento de los lineamientos establecidos por el PETC y la planificación e implementación del programa de estudios requieren de un tiempo extra para la preparación y organización de actividades complementarias, que no pueden ser realizadas durante el horario escolar habitual. Esta situación genera una carga adicional de trabajo para un porcentaje significativo del personal docente encuestado.

En cuanto a la prioridad que marca el PETC hacia el incremento en la equidad educativa en las escuelas adscritas a este programa, a pesar de

que el programa favoreció la renovación de espacios físicos y el equipamiento de los planteles, la evidencia empírica revela que las escuelas en alto grado de marginación aún se encuentran en situaciones precarias, carecen de equipo y material didáctico que les permita estar a la par de las escuelas en muy bajo grado de marginación. Esto implica que el PETC no ha logrado cumplir su objetivo de reducir la desigualdad educativa y lograr la igualdad de oportunidades en el ámbito educativo del país.

Sin embargo, a pesar de que la evidencia sugiere que el incremento de la jornada escolar tiene una relación indirecta con el logro académico, las mejoras en equipamiento e infraestructura que obtuvieron gracias a su inscripción en el programa, tuvo un impacto positivo en la población en situación de vulnerabilidad o en contexto de riesgo social.

No obstante, la desigualdad existente entre las escuelas, es posible afirmar que el apoyo brindado por el programa generó efectos positivos. Con base en los resultados de las entrevistas, se puede establecer que los directivos reconocen que el servicio de alimentación proporcionado por el programa contribuye al rendimiento académico de los estudiantes, en especial de aquellos que se encuentran en situación de vulnerabilidad escolar, comprobando la hipótesis con respecto a que “la extensión de la jornada escolar puede tener un impacto positivo en el rendimiento académico de los estudiantes, especialmente de aquellos que provienen de hogares con bajos recursos económicos y en situaciones de vulnerabilidad social” (Hanushek, Peterson, Talpey, y Woessmann, 2012; OECD, 2019).

Lo anteriormente expuesto, y en concordancia con la hipótesis de trabajo, permite concluir que la ampliación de la jornada escolar genera un impacto positivo en el entorno educativo y en el rendimiento académico de los estudiantes que presentan limitaciones económicas o se encuentran en situación de vulnerabilidad, contribuyendo así a la reducción de la brecha de desigualdad existente.

A partir de lo que se ha delineado en el presente documento se destaca la necesidad de profundizar en investigaciones sobre el impacto que determinadas acciones compensatorias tienen en el sistema educativo en su concepción más amplia, que incluye, además de la mejora del logro académico, la formación de ciudadanía, la educación para la paz, el reconocimiento a las diversas realidades y los proyectos de las comunidades originarias que fomenten el arraigo y la autosuficiencia; asimismo, la permanencia por más horas de los menores en entornos seguros implica, en muchos casos una ventaja, al limitar su exposición a situaciones de violencia de todo tipo.

El presente documento arroja datos interesantes que establecen áreas de oportunidad y que en muchos aspectos explica la decisión de las autoridades educativas de cancelar el programa; sin embargo, resalta la necesidad de realizar nuevas investigaciones que ponderen los efectos que a mediano plazo tuvo el programa en las comunidades con alta y muy alta marginación, así como observar si la permanencia en las aulas impactó en el descenso de actividades delictivas en la población adolescente de las comunidades donde el PETC se implementó.

Bajo esta lógica, pensar en la educación como una herramienta que permita avanzar hacia un modelo de equidad y justicia social implica diseñar mecanismos asertivos para que en el diseño, implementación y evaluación de las políticas educativas se pondere el bienestar de los actores, por encima de otros intereses. Sin condiciones escolares dignas será imposible fomentar el pensamiento crítico, disminuir la brecha de desigualdad o abonar a la movilidad social, variables indisociables del desarrollo de una nación.

Referencias

- Antúñez, S. (2004). *Organización escolar y acción directiva*. <http://formacion.sigeyucatan.gob.mx/formacion/materiales/2/d5/p1/4.%20Antunez%20hacia%20una%20gestion%20participativa%20y%20democratica.pdf>
- Aronson, J. Z., Zimmerman, J., & Carlos, L. (1999). *Improving student achievement by extending school. Is it just a matter of time.*
- Banco Interamericano de Desarrollo. (2005). *La cohesión social en América Latina y el Caribe. Análisis, acción y coordinación*, Washington, DC. <http://documentoskoha.s3.amazonaws.com/15323.pdf>
- Bárcena, A. (2012). Caminos de igualdad para América Latina y el Caribe. *Columna de opinión*. <http://www.eclac.cl/cgi-bin/getProd.asp>
- Belfield, C. R., y Levin, H. M. (2007). *The Costs and Benefits of After-School Care*. New York: National Center for Children in Poverty.
- Cominetti, R., Ruiz, G. (1997). *Algunos factores del rendimiento: las expectativas y el género*. Human Development department. Brasil: LCSHD Paper series, 20 Latin America and Caribbean regional office.
- Carnoy, M., García-García, A., y Khavenson, T. (2019). Education, inequality and the future of the Mexican economy. *Revista de Economía Institucional*, 21(41), 73-101.
- Cominetti Ruiz, G. (1997). *Factores del rendimiento académico*. SA Perú.
- Galtung, J. (1990). La violencia: cultural, estructural y directa. *Journal of Peace Research*. Vol 27(3), 291-305.
- Gennetian, L. A., Ludwig, J., Duncan, G. J., y Cook, P. J. (2009). *The Effects of Extended-Day Kindergarten Programs on Children's Development: Evidence from the Head Start CARES Demonstration*. Pediatrics, 124.
- Goldan, J., Lambrecht, J., y Loreman, T. (2021). *Resourcing inclusive education*. Emerald Group Publishing.
- Hanushek, E. A., Peterson, P. E., Talpey, L. M., y Woessmann, L. (2012). Achievement growth: International and US state trends in student performance. *National Bureau of Economic Research*.
- INEE. (2017). *Informe de Resultados PLANEA 2015. El aprendizaje de los alumnos de sexto de primaria y tercero de secundaria en México*. México: México.
- INEE. (2018). *Plan Nacional para la Evaluación de*

los Aprendizajes (PLANEA). http://planea.sep.gob.mx/ba/resultados_anteriores/

Jiménez-Domínguez, B. (2000). *Investigación cualitativa y psicología social crítica. Contra la lógica binaria y la ilusión de la pureza. Investigación cualitativa en Salud*. <http://www.cge.udg.mx/revistaudg/rug17/3invesigacion.html>

Murillo, F. y Román, M. (2010). Retos en la evaluación de la calidad de la educación en América Latina. *Revista iberoamericana de educación*, (53), 97-120.

Organización de las Naciones Unidas. (2015). *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*. Nueva York: ONU. <http://www.onu.org.mx/agenda-2030/>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2018). *Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility*, PISA, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/9789264073234-en>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2019). *Equity in Education: Breaking down Barriers to Social Mobility*. OECD Publishing.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos. (2022). *Estudios Económicos de la OCDE: México 2022*. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/7293cc8bes/index.html?itemid=/content/component/7293cc8b-es>

Piñero, L.J. y Rodríguez, A. (1998). *Los insumos escolares en la educación secundaria y su efecto sobre el rendimiento académico de los estudiantes*. Human Development Department. LCSHD Paper series No. 36. The World Bank. Latin America the Caribbean regional Office.

Ramírez, A. (2016). *Evaluación específica de resultados del Programa Escuelas de Tiempo Completo (PETC), en su aplicación en el estado de Aguascalientes, de 2007 a 2015*. https://www.iea.gob.mx/.../TIEMPO_COMPLETO/EVALUACIONPETC/PETC-InformeFIN

Ross, J. G., y Romano, J. C. (2000). *A review of research on extended-time programs in public schools*. Washin-

gton, DC: National Center for Education Research.

Secretaría de Gobernación. (2011). *Acuerdo número 610 por el que se emiten las Reglas de Operación del Programa Escuelas de Tiempo Completo*. Publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de diciembre de 2011.

Secretaría de Educación Pública. (2009). *Programa escuelas de tiempo completo. Orientaciones pedagógicas para las escuelas de tiempo completo*. México: SEP.

UNESCO–IIPE (2010). *Estudio de caracterización de las escuelas de tiempo completo (ETC) en México. Encuesta a directores y equipos estatales*. Buenos Aires: IIPE-UNESCO.

UNESCO, I. (2008, noviembre). Inclusive education: The way of the future. In *Conclusions and recommendations of the 48th session of the International Conference on Education (ICE)*, (pp. 25-28). Geneva.



Imagen: Anna Shvets de Pexels / corelens / Iván Samkov de Pexels / George Pak de Pexels

Inequidad en Educación Media Superior y su efecto en los indicadores institucionales respectivos

Inequity in Upper Secondary Education and its effect on the respective institutional indicators

Adalberto G. Del Ángel-Lara

Resumen

El estudio pretende demostrar como la inequidad en el acceso a la educación se agravó en el tiempo de confinamiento social obligatorio que hizo necesaria la educación a distancia por la pandemia provocada por el COVID-19, puesto que en Educación Media Superior (“EMS”) no se tenía una experiencia previa que permitiese contar con un protocolo de atención en la modalidad educativa virtual o a distancia, lo que supondría que para dichos alumnos pudiese resultar complicado el apropiarse de las competencias que son el objetivo del desarrollo de los programas de estudio y como consecuencia también se comprometiese el que continuasen estudiando (permanencia en el sistema de EMS) e inevitablemente viesan truncado su objetivo de terminar la educación preparatoria (eficiencia terminal). Para demostrarlo se analizará el comportamiento de los indicadores educativos locales y nacionales. Se utiliza una metodología mixta con un desarrollo secuencial en donde se analiza el comportamiento de los mencionados indicadores educativos ante y post pandemia de COVID-19 en una regresión lineal simple con estadística descriptiva para posteriormente abordar el fenómeno con metodología cualitativa.

Palabras clave: educación remota, TICS, inequidad, indicadores educativos, internet.

Abstract

The study aims to demonstrate how inequity in access to education worsened during the time of mandatory social confinement that made distance education necessary due to the pandemic caused by COVID-19, since in Higher Secondary Education (“EMS”) there was no previous experience that would allow for a care protocol in the virtual or distance educational modality, which would mean that it could be difficult for these students to appropriate the skills that are the objective of the development of the study programs and as consequently, they would also be compromised to continue studying (permanence in the EMS system) and inevitably see their goal of finishing high school truncated (terminal efficiency). To demonstrate this, the behavior of local and national educational indicators will be analyzed. A mixed methodology is used with a sequential development where the behavior of the aforementioned educational indicators before and after the COVID-19 pandemic is analyzed in a simple linear regression with descriptive statistics to later address the phenomenon with qualitative methodology.

Keywords: remote education, TICS, inequity, educational indicators, internet.

Correspondencia: a2201078002@alumnos.uat.edu.mx

Fecha de recepción: 21 de febrero de 2023/**Fecha de aceptación:** 06 de junio de 2023/**Fecha de publicación:** 23 de junio de 2023

Universidad Autónoma de Tamaulipas, Facultad de Comercio y Administración Victoria, C.P. 87149, Ciudad Victoria, Tamaulipas, México.

Introducción

“Existe una inequidad en el acceso a la educación en nuestro país y en lo particular en la Educación Media Superior (EMS)” (Miranda-López, 2018, p.2) tal y como se señala en el artículo Abandono escolar en educación media superior: conocimiento y aportaciones de política pública.

A esta problemática de disparidad en el acceso educativo, en lo particular en las escuelas preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas, se sumó un fenómeno inexplorado, sin ningún precedente histórico en el mundo: una pandemia que hizo que obligatoriamente los seres humanos se tuvieran que sumir en un aislamiento social. Esto, se refiere a lo que aconteció como consecuencia de la pandemia provocada por el COVID-19.

En este panorama, se han encontrado con una situación educativa inexplorada y con recursos limitados para enfrentarla:

En todos los niveles educativos, quienes hacen labores de docencia, investigación o gestión académica se han visto inmersos de forma súbita en escenarios enteramente virtuales que, aun con cierta experiencia en la materia, desafían nuestra capacidad de adaptación, sobre todo si la educación en línea era, si acaso, un recurso complementario a lo que hoy por hoy sigue siendo el modelo más extendido de enseñanza: la clase presencial. Todo ello, por lo demás, en un marco de incertidumbre innegable sobre cuándo volverán a estar abiertas las escuelas, en qué condiciones, de qué forma se reescribirá la normalidad, cuáles serán los aprendizajes derivados de esta inédita experiencia, pero cuáles serán también sus efectos, cuáles serán irremediables. (Ruiz-Cuéllar, 2020, p. 7)

Así, los estudiantes, tuvieron que recibir su educación en un entorno distinto a las aulas: su hogar en su gran mayoría. Y es aquí donde se centra la investigación, determinando con una investigación científica exploratoria y con un enfoque mixto el efecto que el confinamiento tuvo en el comportamiento de los indicadores educativos.

Se exhibirán los resultados que se tuvieron como producto de dicha investigación y su recolección de datos en campo para contrastarlos con los indicadores nacionales y locales disponibles en el sector educativo mencionado de EMS.

Así, se plantean los siguientes objetivos y preguntas de este trabajo de investigación:

Objetivo general: Caracterizar los modelos de respuesta que se han implementado en las preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas, ante el aislamiento social obligatorio que ha provocado la pandemia del COVID-19.

Objetivos Particulares

Objetivo particular 1: Explorar, analizar y caracterizar los distintos modelos de enseñanza en las preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas y determinar si provocan un incremento en la desigualdad educativa de sus alumnos.

Objetivo particular 2: Determinar el impacto que dicha desigualdad tiene en la eficiencia terminal y su permanencia en el sistema de los estudiantes de las preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas.

Objetivo particular 3: Determinar el impacto que dicha desigualdad tiene en la tasa de absorción de los estudiantes de las preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas hacia las escuelas de educación superior: universidades y tecnológicos.

Preguntas de investigación

Pregunta general: ¿Existe una gran diversidad de modelos de respuesta en la enseñanza remota en las Preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas?

Pregunta particular 1: ¿Los distintos modelos de respuesta en la enseñanza remota por el confinamiento social obligatorio provocan incremento en la desigualdad educativa de los alumnos de las Preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas?

Pregunta particular 2: ¿Cuánto afectan las desigualdades educativas en qué los alumnos de las escuelas Preparatorias Federalizadas de Tamaulipas permanezcan estudiando en ellas y terminen su educación preparatoria?

Pregunta particular 3: ¿Cuánto afectan las desigualdades educativas en qué los alumnos de las escuelas Preparatorias Federalizadas de Tamaulipas puedan continuar estudiando una carrera en educación superior: universidades y tecnológicos?

Mediante el desarrollo de esta investigación, se busca lograr los objetivos arriba señalados, así como dar respuesta a las preguntas de investigación. Como se ha mencionado, el objeto del presente estudio es caracterizar los diferentes modelos de atención educativa que se dan en una enseñanza a distancia por el aislamiento social obligatorio que se ha descrito anteriormente, e identificar en ellos los factores que pudieran hacer evidente o incrementar la inequidad educativa de por sí existente en el sistema educativo mexicano. Al explorar, caracterizar y analizar los modelos, se podría tener en una investigación futura un protocolo de atención ante este tipo de circunstancias, que posibilite al Estado mexicano, en particular a la Secretaría de Educación Pública, el dar cumplimiento a las leyes y políticas descritas en los párrafos anteriores.

Cabe mencionar que este artículo forma parte de un estudio más amplio redactado en un documento de tesis donde se analizan todos los elementos que componen la caracterización de los modelos educativos; aún y cuando los resultados mostrados en las gráficas que no corresponden con el comportamiento de los indicadores educativos no se muestran en este artículo, si se habla de las conclusiones de todos los tópicos que se incluyen la caracterización y se anexan las ligas electrónicas y/o las fuentes donde el detalle de los mismos aparece.

Planteamiento del problema

La desigualdad educativa en nuestro país es un fenómeno que podría haber impactado negativamente los resultados que se han obtenido en los distintos niveles escolares, pero particularmente esta investigación se enfoca en lo concerniente a la educación media superior (EMS) en las escuelas preparatorias federalizadas de ciudad Victoria, Tamaulipas y en un periodo de tiempo determinado por el aislamiento social obligatorio que

la pandemia del COVID-19 provocó en nuestra nación. Lo anterior provocó la necesidad de implementar clases remotas, virtuales o a distancia.

Como los componentes de dichas clases remotas son muy diversos: recursos digitales, recursos pedagógicos, componente socioemocional, familiar, diversidad institucional, entre otros, el estudio pretende como objetivo general el caracterizar los modelos de respuesta que se han implementado en las preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas, ante el aislamiento social obligatorio que ha provocado la pandemia del COVID-19.

Aunque el estudio se refiere a un cierto número de escuelas de un particular nivel educativo, puede ejemplificar de buena manera lo que ha acontecido en la educación general durante la pandemia provocada por el COVID-19.

Durante el proceso, se tomará la teoría pedagógica de la línea 3 que se describe como docente-estudiante y “enfatisa la relación humana y su importancia en el tercer proceso implicado en la enseñanza- aprendizaje, que es la formación; no entendida tan solo como transmisión-adquisición de conocimientos sino como proceso bidireccional de adquisición de cultura y desarrollo de valores” (Bendezú-Hernández, 2012, p. 2) como una manera de comparar si dicha teoría se cumple en determinado(s) caso(s) de atención, y con ello garantizar que aquel modelo que se elija como idóneo (o parcialmente cercano a éste), cumpla con la relación docente-estudiante desde el punto de vista humano-formativo y no meramente pedagógico.

También se tomará como base de idoneidad, lo descrito por Dawson (2019), en su obra del trabajo remoto para comparar igualmente los modelos de atención en un enfoque de actitud, disposición general para la educación a distancia de docentes y alumnos, medios físicos y digitales con los que cuentan, etcétera.

Se incorporará también el análisis de la familia como un factor motivante y coadyuvante o no con la formación escolar de los hijos, ya que eso

incide directamente en el resultado final que el estudiante puede obtener de su proceso educativo (Rojas-Suazo, 2003, p. 476).

Sin duda, el objeto de la investigación puede considerarse como novedoso, pues lo que se estudia no tiene precedente histórico, la educación a distancia por el confinamiento social obligatorio y, por tanto, podría tener el potencial de analizar dicho fenómeno y contribuir a su atención futura.

La intención de dicho estudio es caracterizar los modelos de atención escolar en una contingencia como la que se vivió y provocó el aislamiento social, y determinar el efecto en el fenómeno de desigualdad educativa y por ende la inequidad en su acceso. En una posterior investigación, se podría lograr a través del análisis de los datos recuperados en este estudio, el elaborar un protocolo que se pueda utilizar en un futuro, contribuyendo con ello a evitar que los alumnos puedan abandonar la escuela por no haber contado con el mejor modelo de atención posible y al ponerlo en práctica (dicho protocolo) garantizar un nivel de preparación adecuada y además cumplir un mandato constitucional de educación formal obligatoria que ahora tiene el alcance justo hasta la media superior.

Se considera que, de lograrse el objetivo de la investigación y su posterior uso para el diseño de un protocolo educativo de atención integral, se podría contribuir a solucionar varios problemas sociales derivados de la deserción escolar:

1. Se integrarían al aparato productivo individuos mejor capacitados,
2. Se les abriría la oportunidad de continuar estudios universitarios
3. Se eliminaría total o parcialmente la posibilidad que esos individuos se integren a actividades ilícitas, entre otros.

Ahora bien, de la mano de evitar la deserción escolar, también está la necesidad de mejorar la calidad educativa que reciben los alumnos de educación media superior en el área urbana de ciudad Victoria y eso también se pretende incluir como parte del protocolo de atención educativa

integral en el marco de una enseñanza remota provocada por el aislamiento social arriba descrito.

Con la información del producto que este estudio recopiló y derivado de su análisis e interpretación posterior, se podría utilizar para encontrar el mencionado protocolo de atención educativa que atienda el problema de forma integral en una época de aislamiento social que haga imprescindible el uso de tecnologías digitales para impartir clases a distancia, y con ello contribuir a disminuir la deserción escolar, la inequidad entre alumnos pares en la obtención del conocimiento y por ende el futuro que para cada uno de ellos les espera en el ámbito profesional y/o de educación superior. Al utilizar el enfoque de investigación mixta se pretenden abrir un abanico de posibilidades para efectuar, mediante el uso de una serie de instrumentos que recojan evidencia cuantitativa y cualitativa, un análisis de la caracterización de los modelos de atención escolar a distancia en el sector urbano poblacional de Ciudad Victoria, Tamaulipas en los diferentes institutos de educación media superior en modalidad federalizada, por tanto, los directamente beneficiados serían:

1. Preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas.
2. CBTis y CETis de la misma localidad (una vez probado el protocolo en las preparatorias federalizadas, podría implementarse también en esos otros institutos por ser de características de alumnado y profesorado similares).
3. Subsecretaría de educación media superior.

El resultado de la investigación estará disponible para que la Subsecretaría de Educación Media Superior de Tamaulipas, la de a conocer a los institutos que coordina, supervisa y controla. Con ello se podrán establecer líneas educativas con un enfoque que permita solucionar el problema de la inequidad educativa en la localidad en la enseñanza a distancia y de lograr abatir ese rezago, después extenderlo al resto del estado de Tamaulipas (posiblemente con algunas adecuaciones por localidad y subsistema educativo).

Por todos los datos ofrecidos se plantea la siguiente hipótesis general que guiará la investigación: Los diversos modelos de atención de enseñanza remota en tiempos de aislamiento social obligatorio incrementan la inequidad educativa entre los estudiantes de las preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas.

Marco Teórico

Se considera pertinente partir de los preceptos legales que fundamentan la educación como un derecho de todos los individuos que tienen la ciudadanía mexicana y que dicho derecho se hace posible a partir de una obligación que atañe al Estado Mexicano para proporcionarla:

1. La educación se encuentra enmarcada como un derecho de todos aquellos individuos que pertenecen a los países que se adhieren a la Organización de las Naciones Unidas como Estados miembros, siendo el caso de los Estados Unidos Mexicanos (ONU, 1966).
2. La obligación de proveer educación de manera gratuita, en condiciones de ineludible equidad, justicia y gratuidad, es obligación del Estado Mexicano (Senado de República, 2019).

Una vez planteada la normatividad que sustenta el derecho a la educación en el territorio mexicano, puede ser cuestionable si realmente ¿es posible que el Estado Mexicano cumpla con su papel de garantizar dicha educación en una condición emergente, extraordinaria como la que provocó el confinamiento social obligatorio derivado de la pandemia generada por el COVID-19 y con ello dar cumplimiento a la política pública planteada en el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 privilegiando la equidad, llegar a los sectores más vulnerables entre otros preceptos básicos? (Presidencia de la República, 2019).

También se tendría que reflexionar sobre si ¿los modelos de atención a la educación, en particular en el nivel medio superior, estaban preparados para garantizar que los estudiantes que pertenecen a ese sistema educativo pudieran tener una

experiencia que les permitiese no sólo ser reproductores de conocimiento, sino tener un carácter reflexivo y que con ello los dotase de habilidades y recursos para enfrentar un posterior nivel educativo y/o desempeñarse proactivamente en una sociedad dinámica?.

Así, estos cuestionamientos inevitablemente tuvieron que ser evaluados a partir de lo que aconteció durante la educación a distancia, teniendo que reconocer que resultaba difícil que dichas premisas deseables se cumplieran, como lo señalaron puntualmente algunos autores (Aguilar, 2020).

Aunado a lo anterior, y a pesar de que se expresa de forma normativa que la educación debe proporcionarse en un ambiente de inclusión e igualdad, es penoso reconocer que en todo América Latina, pero en particular para este estudio en México, esto no es más que un ideal puesto que se vive en una sociedad con múltiples desigualdades sociales que además han prevalecido y prevalecen a lo largo del tiempo; así se señala en un artículo de divulgación científica de la revista *Laboratorio* (López-Ramírez & Rodríguez, 2019).

En el mismo sentido, se refuerza lo anterior destacando que la desigualdad social en México es innegable pues se ubica dentro de los países con mayor inequidad en el mundo: “ocupa el lugar 52 de 177, de acuerdo con su desarrollo humano (PNUD, 2007), las familias en el decil más alto concentran 62% de los ingresos y aquellas en el más bajo un 0.4%” (López-Ramírez & Rodríguez, 2019, p. 63).

Retomando la idea anterior, se considera pertinente señalar que sólo el 10% de las personas que provienen de estratos sociales más bajos logran tener acceso a la educación superior universitaria, en contraparte el 50% de los individuos que provienen de los estratos sociales altos tienen la posibilidad de estudiar una carrera universitaria; así se considera la desigualdad de ingresos económicos como un factor que incide fuertemente en que los individuos que egresan de la educación media superior logren continuar sus

estudios en una universidad u otra institución de educación superior (López-Ramírez & Rodríguez, 2019).

De manera concluyente, se puede entonces señalar que la desigualdad educativa tiene una inevitable relación con la pobreza, la inequidad, la marginación social y eso aleja de la educación universitaria a los grupos vulnerables que pertenecen a estos sectores de la población. Se analiza el ingreso al nivel superior pues es el inmediato superior una vez que se concluye la educación de bachillerato (EMS) y se mide a través de la tasa de absorción.

A pesar de que se reconoce la relación entre desigualdad educativa, pobreza y marginación social, este estudio no sólo se concentra en esos grupos vulnerables, sino que incluye estudiantes provenientes de distintos estratos sociales, con entornos familiares diversos sin concentrarse en diferencias tales como raza, género, orientación religiosa y sexual, ideologías determinadas, de distintos grupos étnicos, entre otros.

Por otro lado, en Tamaulipas también se han tratado de sentar las bases de una política educativa incluyente a través de lo que instrumenta la Secretaría de Educación del estado, tal como lo denominado “el modelo educativo que privilegia la paz y el progreso social” (Escobar, 2017). Sobra decir que lo enunciado en dicho modelo educativo se encontraba alineado a lo señalado en el Plan Nacional de Desarrollo vigente en el momento de su publicación (2017).

Se ofrecen las visiones y estrategias de los distintos órdenes de gobierno, en particular el Federal y el del estado de Tamaulipas por su carácter de instrumentadores de una política educativa inclusiva y equitativa para ser contrastadas posteriormente con lo que se observa en la realidad a través de la recolección de datos y su caracterización.

Para terminar de señalar la desigualdad social como probable causante de la desigualdad educativa, se retoman datos tales como que México se encuentra, como se ha señalado previamente-

te, dentro de los países más desiguales a nivel mundial, pues mientras existen algunos de los hombres más ricos del mundo, más de la mitad de su población vive en algún grado de pobreza (Alcocer, 2019, p. 1).

Así, se puede observar que tanto los factores económicos y sociales son componentes importantes que están relacionados con la inequidad educativa.

Otro elemento que separa y vuelve desigual el desempeño educativo deseado en los estudiantes, son los factores pedagógicos y sobre dichos factores también se confiere una responsabilidad al aparato gubernamental por ser el rector e instrumento para su impartición (educación) en cuanto a si son efectivos o no como instrumentos del aprendizaje:

La escuela pública tiene el deber de hacer frente a las tendencias disgregadoras e inculcar el sentimiento de pertenencia a una democracia deliberativa formando ciudadanos educados en la virtud cívica y preparar a los futuros ciudadanos para la sociedad del conocimiento, facilitando la igualdad de acceso a los bienes de una cultura cualificada. (Zuriaga, 2018, p. 3)

Para analizar el componente de los conceptos pedagógicos, se tendrá también que remitir al análisis de la Teoría Educativa, como uno de sus elementos, misma que se puede describir como:

“De manera general, una teoría es la forma en la que un individuo o un grupo de ellos, a través de sus conocimientos y creencias interpretan los hechos o los fenómenos que acontecen en contextos naturales, sociales, culturales y culturales” (Bendezú-Hernández, 2012, p. 1).

“Una vez descrito el concepto general, se tendrá que rescatar de manera específica que la teoría educativa es aquel conjunto de principios, orientaciones pedagógicas y todas las actividades interconectadas junto con sus estructuras para poder tener una

incidencia sobre la actividad educativa. En la instrumentación de la teoría educativa, a través de la pedagogía, se utilizan aportaciones teóricas (valga la redundancia) de otras áreas disciplinares con el objetivo de hacer más abundante su propio conocimiento a partir de una serie de postulados que se basan en la interdisciplinariedad, logrando con ello conducir una práctica educativa significativa, que trascienda la frontera de la reproducción del conocimiento” (Bendezú-Hernández, 2012, p. 1).

Con lo anterior, se puede destacar que una teoría educativa incide en el modelo pedagógico que se implementa como instrumento indispensable para el desarrollo del proceso de la enseñanza-aprendizaje y de la elección de dicho modelo dependerá que se cumpla el objetivo de dicha educación o no.

Dentro de los modelos pedagógicos existen distintas líneas que atienden aspectos específicos del momento y/o actores involucrados en el proceso educativo. A continuación, se destaca la siguiente:

La última línea del docente-estudiante enfatiza la relación humana y su importancia en el tercer proceso implicado en la enseñanza-aprendizaje, que es la formación; no entendida tan solo como transmisión-adquisición de conocimientos sino como proceso bidireccional de adquisición de cultura y desarrollo de valores. (Bendezú-Hernández, 2012, p. 2)

En este estudio se utilizará de forma particular lo que Bendezú-Hernández denomina el modelo pedagógico de la última línea en el que se enfatiza que los estudiantes y los docentes no pueden ser agentes pasivos en el proceso de enseñanza-aprendizaje; es por esa razón, entre otras, en las que la investigación se centra en una caracterización que los defina como elementos indispensables de los modelos de atención en educación a distancia que se investigarán.

Adicionalmente, se considera pertinente señalar que un modelo de atención pedagógica es

aquél que “representa de manera ideal lo que el mundo real presenta a partir de lo que quién recibe el conocimiento construye como producto de dicha experiencia” (Bendezú-Hernández, 2012, p. 2).

Pero, aunque el autor arriba señalado considera el modelo pedagógico como un mecanismo que idealiza el mundo real, el estudio pretende encontrar sus efectos en una realidad afectada por un entorno familiar, un espacio físico y recursos digitales destinados a la educación a distancia, recursos socioemocionales y cognitivos del estudiante y educador, entre otros elementos que permiten caracterizar aquellos que pueden acercarse más a la idoneidad y servir como base del diseño de un futuro protocolo de educación virtual o a distancia en un entorno de aislamiento social.

Al analizarse el fenómeno en el contexto de la educación a distancia, remota, virtual y con ello, la necesidad de utilizar los medios digitales como una herramienta que lo puede hacer posible, se considera pertinente poner un énfasis particular al acceso a internet que los grupos de individuos que participan como agentes activos en el proceso de enseñanza-aprendizaje tienen (alumnos y docentes): se reconoce de forma inicial que dicho acceso mejoró a partir de una reforma en el sector de telecomunicaciones que llevó a cabo el gobierno federal en el año 2013 (Ovando y Oliveira, 2017); sin embargo, el proceso de exploración y caracterización de los distintos casos que vivieron los alumnos y docentes en la Educación Media Superior en las Escuelas Preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas durante el período del aislamiento social obligatorio provocado por el COVID-19, permitirá determinar si la desigualdad digital (el acceso a internet de forma particular) se ha erradicado lo suficiente para no incidir negativamente en la experiencia que se tuvo en la tarea de la enseñanza-aprendizaje.

Otro factor que se considera relevante como elemento de la exploración y caracterización antes mencionada, es la familia, en particular el apoyo

que los padres y/o tutores pudieron brindar para lograr la meta de mejorar la eficiencia terminal escolar en el segmento educativo motivo de nuestro análisis. Una razón teórica que apoya la importancia dada al factor de los padres de familia se enuncia en la siguiente frase: “padres educados significa hijos educados” (Rojas-Suazo, 2003, p. 476).

Nuevamente, se hace hincapié en que dicho postulado teórico, será contrastado con lo observado en la realidad que vivieron los alumnos de las escuelas preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria durante el período educativo que se analiza, puesto que se considera que derivado de la importancia que los padres y/o tutores le conceden a la educación pudieron haber provisto un entorno físico y emocional adecuado, herramientas tecnológicas, etcétera para que los alumnos recibieran la mejor educación posible; su importancia también recae en el hecho de que los alumnos son en su mayoría menores de edad, con una dependencia innegable de sus padres y/o tutores.

Finalmente se podría concluir mediante todo lo expuesto, que la educación en México presenta una muy marcada desigualdad, por la falta de acceso a la misma, las diferencias entre la que se oferta en zonas urbanas y regiones rurales y/o marginales de nuestro país derivada entre otras cosas de capacidades muy dispares en infraestructura física y tecnológica, entre otros motivos. En el mismo sentido, también se ha observado que los distintos niveles de gobierno han hecho algunos esfuerzos por disminuir la desigualdad en la educación, sin embargo, se considera que en éstos no se ha considerado un factor preponderante que es el de los vicios en el propio sistema educativo.

Diseño metodológico

Se considera pertinente comenzar por señalar que como producto del confinamiento social que aún se vivía durante la recolección de datos (octubre del 2021), se optó por utilizar medios electrónicos para contar con la información necesaria que permitiese caracterizar los distintos modelos emergentes de enseñanza remota/

virtual/a distancia que se han instrumentado como producto de la pandemia provocada por el COVID-19. Solo en el caso del grupo de directivos escolares, por ser de un número reducido y estar localizables en sus áreas de trabajo, fue posible aplicarles una entrevista semiestructurada de forma personal.

El uso de los instrumentos electrónicos: particularmente formularios de Google, posibilitó el ampliar también el tamaño de la muestra proyectado en la metodología original, que era sólo de 6 a 8 participantes por grupo etnográfico: alumnos, docentes y padres de familia. Las muestras analizadas hasta la fecha arriba señalada (octubre del 2021), son de más de 600 alumnos, más de 100 docentes y casi 100 padres de familia; con ello se busca cumplir con el principio de saturación en investigación cualitativa, lo que posibilita el considerar el mayor número de variantes de los campos que componen la caracterización de los modelos de enseñanza que se describirán en este trabajo científico.

También habrá que apuntar que el enfoque de este trabajo de investigación era inicialmente sólo cualitativo, pero derivado de la redefinición de las variables en cuanto a su trascendencia para el estudio, se optó por convertirlo en mixto, mediante un análisis inicial cuantitativo y posteriormente el cualitativo como el mecanismo para darle certeza y tratar de explicar el comportamiento de las variables cuantitativas; por tanto, ésta metodología se deriva de la teoría de la complejidad como un diseño secuencial.

Las variables cuantitativas que se analizarán son:

1. Permanencia en el sistema (tasa de permanencia).
2. Tasa de absorción (medida en dos universidades locales y un tecnológico también local).
3. Eficiencia terminal en educación media superior.
4. Acceso a la educación remota (medida en términos absolutos al respecto de las herramientas tecnológicas de que disponen los alumnos).

Por otro lado, las variables cualitativas que permitirán reforzar/comprobar las variables cuantitativas arriba descritas, serán:

1. Aprendizaje / competencias
2. Acceso a la educación remota (a través de una caracterización de las herramientas tecnológicas con las que cuentan alumnos y docentes y cómo se sienten al respecto)
3. Herramientas pedagógicas
4. Entorno familiar/social

El software que se usará el análisis cualitativo y el cuantitativo será Microsoft Excel. Permitiendo obtener resultados estadísticos descriptivos que confirmen positiva o negativamente las hipótesis de la presente investigación.

Análisis e interpretación de resultados

Se tiene un primer análisis de variables cuantitativas donde se podrán revisar algunos datos como “la absorción, el abandono escolar, la reprobación, la eficiencia terminal, la tasa de terminación, la cobertura y la tasa neta de escolarización” con la finalidad de determinar su comportamiento y la incidencia que las clases remotas producto del confinamiento social obligatorio (que el COVID-19 provocó), tuvieron en dichos indicadores educativos a nivel nacional:

En la tabla 1, se puede encontrar algunos aspectos interesantes, pues, aunque el abandono escolar en el ciclo 2019-2020 (clases virtuales a partir de marzo del 2019) tuvo una disminución de 2.8% con respecto al ciclo escolar 2018-2019 (clases mayormente presenciales) y de 4.3% contra el ciclo 2017-2018 (totalmente presencial), por otro lado, al analizar el comportamiento de la tasa de absorción, que es el indicador que mide cuántos de los alumnos que egresan del bachillerato (educación media superior/EMS) logran ingresar a alguna institución de educación superior (universidades, tecnológicos) tiene una disminución importante entre los ciclos 2019-2020 vs 2018-2019 del 4.2%. Eso significa que, aunque los alumnos han abandonado menos la educación media superior y por tanto han permanecido en el sistema educativo (TASA DE PERMANENCIA en valores positivos, es decir con incremento

pues es inversamente proporcional al abandono escolar) y la EFICIENCIA TERMINAL también se ha incrementado pues pasó de un 63.9% en el ciclo 2017-2018 (clases presenciales), a un 64.8% en el 2018-2019 (clases mayormente presenciales) y por último se ubicó en un 65% en el ciclo 2019-2020 (clases virtuales/remotas/a distancia), dichos valores no se han traducido en que un mayor número de alumnos ingresen a la educación superior (universidades, tecnológicos).

Con esto se podría comprobar una de las causas o factores que generan la desigualdad educativa, que sería el acceso a la educación de individuos en igualdad de circunstancias según describen (Sussman y Coleman citados por Muñoz Izquierdo en Morán, 2019) que mencionan que independientemente del estrato social al que pertenezcan, sus características demográficas y habilidades intelectuales todos los individuos debiesen tener iguales oportunidades de ingresar al sistema educativo o continuar en éste; esas aseveraciones, forman parte de una serie de cinco definiciones que se consideran como factores que generan la desigualdad educativa.

Por otro lado, habría que poner en tela de juicio los indicadores que la propia autoridad educativa ofrece sobre el Abandono escolar, Reprobación, Eficiencia terminal y Tasa de terminación (Tabla 1) pues, aunque será difícil que reconozcan algún tipo de manipulación a las cifras para colocarlas todas en niveles positivos, por otro lado, un 99% de los docentes encuestados en este estudio reconocen haber “brindado facilidades” a sus alumnos durante el período de educación remota/virtual/a distancia.

Aunque estos datos no se están analizando a través de ninguna variable en el presente estudio, habría que señalar que los niveles de cobertura (personas que tiene acceso a estudiar la educación media superior) tuvo un retroceso/disminución entre los ciclos escolares 2019-2020 pues se ubicó solo en el 77.2%, mientras que en los ciclos 2018-2019 era del 78.7% y casi idéntico el del 2017-2018 pues se ubicaba en el 78.8%. También la tasa neta de escolarización tuvo una disminución del 0.4% entre los ciclos 2019-2020 vs 2018-2019 y del 0.6% entre los ciclos

■ **Tabla 1.** Indicadores nacionales de educación presencial vs remota en EMS.
 Table 1. National indicators of face to face vs. remote education in EMS.

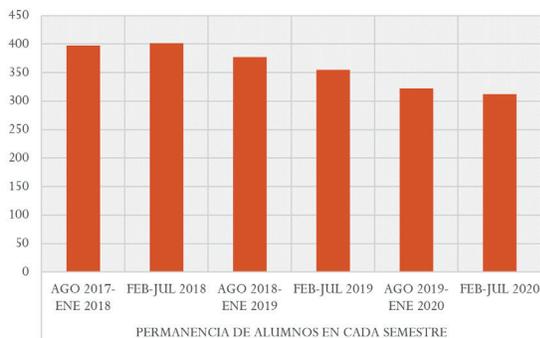
Modalidad escolarizada			
Indicador educativo	2017-2018 (%)	2018-2019 (%)	2019-2020 (%)
Absorción	104.5	106.3	102.1
Abandono escolar	14.5	13.0	10.2
Reprobación	14.1	12.9	12.8
Eficiencia terminal	63.9	64.8	66.1
Tasa de terminación	61.3	64.2	65.0
Cobertura	78.8	78.7	77.2
Tasa neta de escolarización (15 a 17 años)	63.8	63.6	63.2

Fuente: “Secretaría de Educación Pública. Principales cifras del sistema educativo nacional 2019-2020”

2019-2020 vs 2017-2018. Eso vuelve a comprobar dos causas o factores que generan desigualdad educativa y que se mencionaron en párrafos anteriores.

Retomando las variables cuantitativas que se analizan y con un enfoque más local, se tienen los siguientes resultados comenzando por la variable de permanencia en el sistema (Figura 1):

■ **Figura 1.** Permanencia en el sistema (tasa de permanencia local).
 Figure 1. Permanence in the system (local permanence rate).



Fuente: SET, Reporte de inscripción y acreditación

Como se puede observar en los datos recabados, antes del inicio de la pandemia hubo un incremento

en los alumnos matriculados entre los semestres de agosto del 2017 a enero del 2018 vs contra el de febrero a julio del 2018, dicho incremento fue del 0.75%. A partir de ahí, se nota una disminución gradual entre los alumnos inscritos en los semestres subsecuentes del 5.99%, 5.84%, 9.30% y 3.11% respectivamente; el acumulado de disminución de alumnos es del 23.47%, tal y como se muestra a continuación en la figura 2:

■ **Figura 2.** Comportamiento incremental/decremental en cantidad de alumnos antes y durante la pandemia.
 Figure 2. Increasing/decreasing behavior in the number of students before and during the pandemic.



Fuente: SET, Reporte de inscripción y acreditación

- Tasa de absorción (medida en dos universidades locales y un tecnológico también local)

En cuanto a la tasa de absorción, no se cuenta con datos locales que puedan dar cuenta del comportamiento de dicha tasa en nuestra ciudad de análisis. Por lo cual, se tendrá que remitir al análisis que previamente se hizo de los valores nacionales que como se mencionó muestra una tendencia de disminución en la cantidad de alumnos que egresaron de la educación media superior y tuvieron la oportunidad de ingresar a la educación superior universitaria durante la pandemia.

- Eficiencia terminal en educación media superior La eficiencia terminal en las preparatorias federalizadas de ciudad Victoria, Tamaulipas en la generación 2017 a 2020 se ubica en el 77.8%. Fuente: SET, Reporte de inscripción y acreditación
- Acceso a la educación remota (medida en términos absolutos al respecto de las herramientas tecnológicas de que disponen los alumnos)

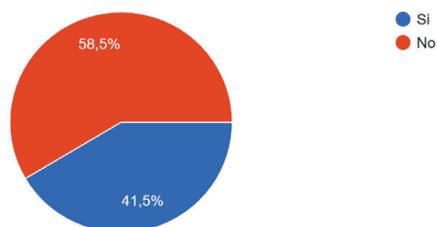
Para analizar los datos recopilados, se presentan varias gráficas que dan cuenta de los distintos aspectos considerados como herramientas tecnológicas y habilidades digitales de los alumnos para su uso en la toma de clases remotas.

Como se puede observar en la figura 3, un aspecto importante es el contar con una computadora y/o tableta electrónica propia. Más del 40% de los alumnos no cuentan con ese recurso digital.

■ Figura 3. Herramientas digitales: computadora personal.

Figure 3: Digital tools: personal computer.

(18) ¿Tienes computadora personal y/o tableta electrónica propia?
470 respuestas



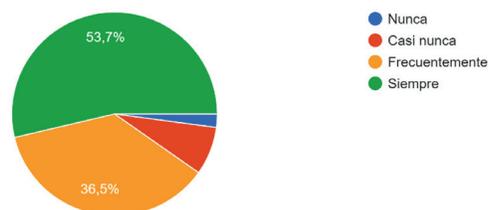
Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644MyfayNMFGA>

Según ilustra la figura 4, la mayoría de los alumnos afirma contar con conectividad a internet de forma constante, esto puede obedecer a que se están analizando alumnos de escuelas que se encuentran en un área urbana.

■ Figura 4. Herramientas digitales: conexión a internet.

Figure 4. Digital tools: internet connection.

(20) ¿Cuentas con conectividad a internet de forma constante?
471 respuestas



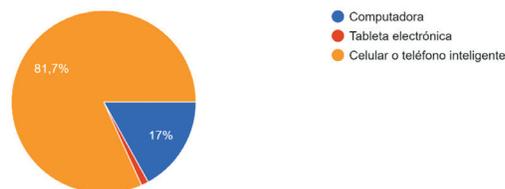
Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644MyfayNMFGA>

La mayoría de los alumnos toman clases en un teléfono celular, aún y cuando estos dispositivos tienen una variedad limitada de opciones para acceder a las plataformas digitales que se utilizan para impartir clases remotas, revisar materiales didácticos, elaborar y enviar tareas, etcétera (Figura 5).

■ Figura 5. Herramientas digitales: dispositivo en que toman clases.

Figure 5: Digital tools: device on which they take classes.

(22) ¿En qué dispositivo tomas tus clases normalmente?
471 respuestas



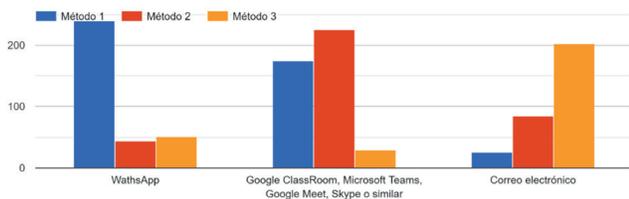
Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644MyfayNMFGA>

Las plataformas y métodos que mayormente se utilizan para que los profesores impartan clases,

compartan materiales y asignen tareas refuerzan el hecho de la necesidad de contar con una computadora y/o tableta electrónica para poder aprovechar los recursos que se ofrecen para la enseñanza/aprendizaje, así se ilustra en la figura 6:

■ **Figura 6. Herramientas digitales: plataformas y/o métodos para clases remotas.**
Figure 6. Digital tools: platforms and/or methods for remote classes.

(24) ¿Cuál es la plataforma y/o métodos que utiliza el profesor para impartir sus clases, compartir el material de estas y asignarte las tareas?



Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644MyfayNMFGA>

Discusión de resultados y conclusiones

Para poder concluir de forma adecuada este trabajo, primero se recuerdan los objetivos de este:

Objetivo general: “Caracterizar los modelos de respuesta que se han implementado en las preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas ante el aislamiento social obligatorio que ha provocado la pandemia del COVID-19”.

Objetivo particular 1: “Explorar, analizar y caracterizar los distintos modelos de enseñanza en las preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas y determinar si provocan un incremento en la desigualdad educativa de sus alumnos”.

Objetivo particular 2: “Determinar el impacto que dicha desigualdad tiene en la eficiencia terminal y su permanencia en el sistema de los estudiantes de las preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas”.

Objetivo particular 3: “Determinar el impacto que dicha desigualdad tiene en la tasa de absorción de los estudiantes de las preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria Tamaulipas hacia las escuelas de educación superior: universidades y tecnológicos”.

Así, se puede mencionar que el objetivo general de la investigación logró cumplirse, pues pudieron rescatarse las características de los distintos modelos que se han implementado de forma emergente durante la pandemia provocada por el COVID-19. Los elementos que se analizaron fueron:

La diversidad institucional:

- Infraestructura tecnológica y física de los planteles
- Habilidades docentes
- Enfoque directivo ante la contingencia
- Heterogeneidad o diversidad curricular

De los alumnos:

- Ambiente familiar, social
- Habilidades digitales
- Espacio físico
- Aspectos socioemocionales, relaciones humanas
- Habilidades cognitivas y de atención
- Recursos digitales

De los docentes, maestros, profesores:

- Habilidades digitales
- Habilidades pedagógicas
- Aspectos socioemocionales, relaciones humanas
- Recursos digitales
- Espacio físico

De los padres:

- Percepción sobre la educación remota
- Percepción sobre el desarrollo escolar de sus hijos durante la pandemia
- Percepción sobre el sistema educativo
- Facilidades que brinda a su hijo(a) para la educación remota

A través de dicha caracterización, también se pudo cumplir el primer objetivo particular, que indica que dichas diferencias en las características particulares de cada modelo provocan un incremento en la desigualdad educativa.

Los fundamentos para dichas aseveraciones se enumeran a continuación:

El 58.5% de los alumnos no cuentan con computadora y/o tableta electrónica y casi el 64%

de ellos lo consideran muy importante; el 81.7% toma sus clases utilizando un teléfono celular y la mayoría cuenta con conectividad a internet de forma constante (Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644MyfayNMFGA>).

En cuanto a los recursos digitales que se han utilizado para las clases remotas, hay una gran diversidad:

- mientras que en la preparatoria número 1 se ha utilizado mayormente WathsApp, en menor medida Google Meet y Classroom y muy poco el correo electrónico,
- en la preparatoria 2, utilizaron muy poco el WathsApp y mucho Google Meet y Classroom, y, por último
- en la preparatoria 3 han empleado muy poco el WathsApp, casi nada el Google Meet y Classroom y mucho el correo electrónico (Fuente: Cuestionario para docentes <https://forms.gle/ggd1xmRhba8Csqyi7>).

La razón de esta diversidad parece explicarse, pues la mayoría de los docentes admiten haber sido ellos quienes eligieron los recursos digitales y no los directivos de las preparatorias y/o las autoridades educativas (Fuente: Cuestionario para docentes <https://forms.gle/ggd1xmRhba8Csqyi7>).

Sobre el aprendizaje, los directivos consideran que, si se ha logrado durante las clases remotas, pero contradictoriamente aceptan en un 75% un mejor desempeño de los alumnos en las clases presenciales; además también admiten en un 83% que se han dado procesos de “simulación” durante las clases remotas para lograr que dichos alumnos aprueben sus materias. Fuente: Entrevista personal semiestructurada para directivos

A pesar de las mencionadas “facilidades” otorgadas a los alumnos, el nivel de reprobación creció un 20.49% durante las clases remotas (Fuente: SET, Reporte de inscripción y acreditación).

Todavía más preocupante es el hecho de que la mayoría de los alumnos consideran haber adquirido de forma escasa o medianamente nuevos

conocimientos; de nuevo las razones para dicha aseveración parece explicarse a partir de la diversidad de elementos que se han utilizado en los procesos de enseñanza-aprendizaje dentro de los cuáles los alumnos señalan como las principales causas: el papel del docente, los recursos digitales con los que cuentan y que no asimilan o aprenden correctamente con la modalidad educativa remota. Adicionalmente la mayoría de dichos alumnos admiten ser poco o nada hábiles en el manejo de los recursos digitales (Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644MyfayNMFGA>).

Por otra parte, el 40.2 % de los docentes considera que no se ha cumplido el objetivo (o se pudiera decir objetivos) de la enseñanza-aprendizaje y casi el 50% de los mismos docentes describe un rendimiento escolar inferior de sus alumnos durante las clases virtuales. Esto a pesar de que un 73% de los docentes considera apropiados los contenidos pedagógicos que se han brindado durante las clases remotas y de que el 99% de los mismos docentes ha brindado facilidades a sus alumnos durante esta modalidad educativa (remota). La mayoría de los profesores utiliza la estrategia de solicitar participación constante de sus alumnos para buscar asegurar su integración a las clases remotas. Los profesores en su mayoría se consideran hábiles para el manejo de los recursos digitales (Fuente: Cuestionario para docentes <https://forms.gle/ggd1xmRhba8Csqyi7>). Sin embargo, la mitad de los directivos de las 3 preparatorias considera que sus profesores no tienen las habilidades necesarias para impartir clases remotas de forma satisfactoria (Fuente: Entrevista personal semiestructurada para directivos).

Por su parte sólo el 28.3% de los padres de familia considera la modalidad de educación remota como muy adecuada. Al respecto del desempeño de sus hijos en clases virtuales (remotas o a distancia), el 70% piensa que ha sido satisfactoria (aunque se ha visto que las cifras cuentan otra historia); contradictoriamente también el 40% de dichos padres considera que no se ha logrado el objetivo (u objetivos) de la enseñanza-aprendizaje durante el periodo de

educación remota (Fuente: Cuestionario para padres <https://forms.gle/kCLRTTy92zTsJpmCA>).

Dentro de la caracterización de los modelos educativos que se han desarrollado durante las clases virtuales, en relación con el entorno familiar/social de los alumnos se puede decir que: la mayoría de ellos (alumnos) toman sus clases sin la compañía de nadie más y en sus domicilios particulares; un poco más de la mitad se siente conforme con el lugar donde reciben sus clases remotas, la proporción restante que no considera adecuado dicho lugar menciona la falta de recursos económicos como la causa que lo provoca. En su mayoría, piensan que su familia está al tanto de sus deberes escolares y se sienten conformes con ello; describen a sus padres como los que principalmente los apoyan en su actividad educativa, seguidos por otros familiares: hermanos, abuelos, tíos, etcétera (Fuente: Cuestionario para alumnos <https://forms.gle/QjHr644Myfay-NMFGA>).

Desde la perspectiva de los padres de familia, le conceden mucha importancia al espacio físico donde sus hijos han tomado sus clases virtuales y la mayoría admite habérselos facilitado; adicionalmente reconocen que dicho espacio es susceptible de mejoras, pero también mayoritariamente comentan no contar con los recursos económicos para realizarlas (Fuente: Cuestionario para padres <https://forms.gle/kCLRTTy92zTsJpmCA>).

Así, se puede notar en la caracterización de modelos educativos que se han implementado para la educación remota, a distancia o virtual, diferencias importantes entre sus componentes: recursos digitales dispares, capacidades para utilizarlos de alumnos y docentes muy diversos; también una diversidad institucional que ha provocado un uso de plataformas y otros recursos informáticos distintos; opiniones disonantes entre padres de familia, alumnos, docentes y directivos que no cuentan la realidad en cuanto al aumento del índice de reprobación y deserción escolar; una homogeneidad en cuanto al lugar y forma en cómo los alumnos toman sus clases remotas, pero deficiencias en cuanto al espacio físico

destinado a este fin que no pueden ser atendidas correctamente por sus padres por no contar con los recursos necesarios para corregirlas.

Así, esta diversidad o se debiera decir disparidad provoca que exista una ausencia de los puntos que generan la desigualdad educativa:

- “Igualar los resultados educativos que obtengan en el sistema escolar, todos los individuos que cuenten con determinados niveles de habilidades académicas y que dediquen a su aprendizaje igual cantidad de tiempo y esfuerzo”.
- “Igualar los resultados educativos que obtengan en el sistema escolar, todos los individuos que dediquen a su aprendizaje igual cantidad de tiempo y esfuerzo independientemente de las habilidades académicas que posean y del estrato social al que pertenezcan”.
- “Lograr que quienes pertenecen a los diferentes estratos sociales, adquieran las mismas habilidades para el aprendizaje, mediante el acceso a insumos educativos de calidad inversamente proporcional, a las habilidades con que ingresen a cada curso, y así puedan obtener los mismos resultados al final de este”. (Muñoz Izquierdo, 2013, pág. 115 citado en Morán, 2019, p. 2-3)

En cuanto a las cifras que a nivel nacional dan respuesta a el objetivo particular 2, este no se pudo cumplir, pues los indicadores de permanencia en el sistema y eficiencia terminal que se encontraron en la comparativa histórica entre clases presenciales vs clases virtuales muestran una mejora en los mismos durante la educación virtual (Fuente: “Secretaría de Educación Pública. Principales cifras del sistema educativo nacional 2019-2020”). Basándose en el comportamiento de dichos indicadores, no se demuestra un incremento en la desigualdad educativa durante el confinamiento provocado por la pandemia del COVID-19. De forma puntual, se vuelve a señalar que dichos indicadores pudieran ser afectados puesto que el 99% de los docentes admiten haber ofrecido facilidades a sus alumnos durante las clases virtuales (Fuentes: Cuestionario para

docentes <https://forms.gle/ggd1xmRhba8Csq-yi7> y Entrevista personal semiestructurada para directivos).

Sin embargo, a nivel local, el objetivo particular 2 si se pudo cumplir, puesto que se observa una disminución en los indicadores de permanencia en el sistema y eficiencia terminal que se encontraron en la comparativa histórica entre clases presenciales vs clases virtuales (Fuente: SET, Reporte de inscripción y acreditación). Lo anterior demuestra que la brecha de desigualdad educativa se ha incrementado durante la etapa de clases remotas, virtuales o a distancia que se han tenido que implementar como efecto del confinamiento social obligatorio que la pandemia del COVID-19 ha provocado. Esto se puede contrastar nuevamente con el paradigma que se establece al mencionar una sola de las causas que genera desigualdad educativa:

- “Lograr que quienes pertenecen a los diferentes estratos sociales, adquieran las mismas habilidades para el aprendizaje, mediante el acceso a insumos educativos de calidad inversamente proporcional, a las habilidades con que ingresen a cada curso, y así puedan obtener los mismos resultados al final de este”. (Muñoz Izquierdo, 2013, pág. 115 citado en Morán, 2019, p. 2-3)

Por último, el objetivo particular 3 si se pudo cumplir puesto que en la comparativa histórica del comportamiento de la tasa de absorción (ingreso de alumnos que terminan su educación preparatoria a la educación superior) entre el período de clases presenciales vs clases virtuales, muestra una disminución de dicho indicador (tasa de absorción); lo que basado en los preceptos enunciados como causas o factores que generar la desigualdad:

- “Igualar las oportunidades de ingresar al sistema educativo que tengan los individuos que posean las mismas habilidades”.
- “Igualar las oportunidades de ingresar al sistema educativo que estén al alcance de los miembros de todos los estratos sociales, independientemente de sus características

demográficas y de sus habilidades intelectuales”. (Muñoz Izquierdo, 2013, pág. 115 citado en Morán, 2019, p. 2), demuestra un incremento en la desigualdad educativa durante el período de clases virtuales, remotas, a distancia.

Así, la hipótesis general que se planteó como motivo de esta investigación puede ser comprobada: “Los diversos modelos de atención de enseñanza remota en tiempos de aislamiento social obligatorio incrementan la inequidad educativa entre los estudiantes de las preparatorias federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas”. Las razones para afirmarlo se enumeran a continuación: diversidad institucional, disparidad en recursos digitales, distintas capacidades de alumnos y docentes para el manejo de dichos recursos digitales, aumento en los niveles de reprobación, deserción escolar y por ende disminución en la permanencia de alumnos en el sistema educativo, eficiencia terminal y también de la tasa de absorción.

Los retos que quedan al sector educativo en general son muchos, pero principalmente se pudiera considerar como imperioso el diseñar un protocolo de atención con la concurrencia de los actores involucrados en el proceso de enseñanza-aprendizaje (autoridades educativas, directivos de las escuelas, docentes, alumnos y padres de familia) que permitan hacerle frente a una situación similar a la que se ha tenido que enfrentar como producto del confinamiento social obligatorio que provocó la pandemia del COVID-19. Dicha aseveración, sin duda alguna da para seguir investigando y proponiendo desde la trinchera de la ciencia y con ello contribuir a disminuir el flagelo de la desigualdad en todos los aspectos, pero particularmente en el segmento educativo, concediendo con ello el carácter transformador que la propia educación debe tener en el diseño de sociedades más justas y equitativas.

Agradecimientos

Al Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y a las autoridades educativas de Tamaulipas en particular a los cuerpos directivos

de las 3 escuelas preparatorias Federalizadas de Ciudad Victoria, Tamaulipas. Un reconocimiento especial también para mi familia que han sido un motor para que pueda desarrollarme en el mundo de la investigación científica, pero en particular a mi suegro Rubén Oscar Dragustinovis Beas (finado) por su indiscutible contribución a la educación media superior por más de 40 años de servicio como docente.

Referencias

- Alcocer, G. M., OXFAM. (2019). México justo: políticas públicas contra la desigualdad. *Historias 0* (1). <https://www.oxfamemexico.org/historias/m%C3%A9xico-justo-pol%C3%ADticas-p%C3%BAblicas-contr-la-desigualdad>
- Aguilar, A. El Mundo de Córdoba. (2020). 'Es desgastante educación en línea'. <https://www.diarioelmundo.com.mx/index.php/2020/05/19/es-desgastante-educacion-en-linea/>
- Bendezú-Hernández, V. E. (2012). Teoría de la Educación Contemporánea. <https://www.monografias.com/trabajos93/teoria-educacion-contemporanea/teoria-educacion-contemporanea.shtml#teorias-pea>. Consultado el 18 de mayo de 2020
- Dawson, S. (2019). *The Art of Working Remotely*. Knight Rose Press. Accel 5 Business Book Summaries. <https://www.accel-5.com/learn/article/the-art-of-working-remotely>.
- Escobar, S. H. (2017). SET, Modelo educativo capítulo Tamaulipas. Primera Edición 2016-2022 (12). <https://www.tamaulipas.gob.mx/educacion/wp-content/uploads/sites/3/2017/08/met-2017.pdf>.
- López-Ramírez, M. y Rodríguez, S.A. UNAM. (2019). Desigualdad de oportunidades educativas en México: evidencias en la educación media superior y superior. *Revista Lavboratorio*, 29, 60-86. <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/lavboratorio/article/view/5123/4274>.
- Miranda-López, F. (2018). Abandono escolar en educación media superior: conocimiento y aportaciones de política pública. *Revista Sinéctica*, 51, 2. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-109X2018000200010.
- Morán, Martínez H.H. (2019). Factores que generan la desigualdad educativa en México. *Revista Acta Educativa*, 19. <https://revista.universidadabi-erta.edu.mx/2019/06/11/factores-que-generan-la-desigualdad-educativa-en-mexico/>.
- Ovando, M.C y Oliveira E. Universidad Autónoma del Estado de México, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Humanidades. (2017). Desigualdades digitales en la penetración de internet en los hogares mexicanos. *Revista Sociedades y Desigualdades*, 5, 7-23. http://web.uaemex.mx/cicsyh/docs/Revistas/No_5/SyD_5.pdf.
- Presidencia de la República (2019). PLAN Nacional de Desarrollo 2019-2024. Diario Oficial de la Federación, (2019-2024), 3-8, https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5565599&fecha=12/07/2019.
- Rojas-Suazo, E. Ministerio de Educación y formación profesional del gobierno de España. (2003). Importancia de la familia en la educación de los hijos: una evaluación cuantitativa en seis países de América Latina. *Revista de Educación*, 331, 453-488. <http://www.educacionyfp.gob.es/revista-de-educacion/numeros-revista-educacion/numeros-antiores/2003/re331/re331-20.html>.
- Ruiz-Cuéllar, G. (2020). COVID-19: Pensar la educación en un escenario inédito. *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, 85(25), 229-237. http://www.comie.org.mx/v5/sitio/wp-content/uploads/2020/05/RMIE_85.pdf
- Zuriaga, L. (2018). Colectivo Lorenzo Zuriaga: La escuela pública, papel del Estado, *Única Educación* (3-4). <http://www.colectivolorenzolzuriaga.com/PDF/La%20escuela%20publica%20papel%20del%20estado.pdf>.
- De la Federacion, D. O. (2019). Senado de la República. Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Artículo 3º, Eje 1 Política y Gobierno, Sección ii y Eje 2 Política Social, Derecho a la educación. Constitución Política

de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de mayo de 2019. México.

Senado de la República (2019). Decreto por el que se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones del Artículo 3º, Eje 1 Política y Gobierno, Sección ii y Eje 2 Política Social, Derecho a la educación. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Publicado en el Diario Oficial de la Federación del 15 de mayo de 2019. México.

ONU, (1966). Resolución 2200 A (XXI), Artículo 13 Derecho a la Educación. Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Adoptado en la Asamblea General de las Naciones Unidas del 16 de diciembre de 1966. Suiza.



Imagen: robinsonk26-6013603 de Pixabay / WilliamCho de Pixabay / RDNE Stock project de Pexels

Foros escucha: fracaso -y olvido- de la justicia transicional en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)

Foros listen: failure and forgetfulness of transitional justice in the government of Andrés Manuel López Obrador (2018-2024)

Tania Galaviz-Armenta

Resumen

El trabajo se enfoca en analizar los elementos que condujeron al fracaso de los Foros Escucha para trazar la ruta de pacificación del país y la reconciliación nacional impulsados en el 2018 por el entonces presidente electo, Andrés Manuel López Obrador. Y el efecto negativo que este fracaso tuvo en la posible implementación de un proceso de Justicia Transicional en México. En este sentido, se emplea la Teoría de los Sistemas Sociales de Niklas Luhmann que permite analizar la forma en que los derechos de las víctimas se vinculan al sistema de derecho y, sobre todo, a la justicia transicional, y con ello, comprender los límites de los Foros Escucha. Se ha realizado una revisión bibliográfica, documental y hemerográfica del desarrollo de los foros, así como de la definición y evolución a nivel internacional de la justicia transicional y de los derechos de las víctimas. En los principales resultados destaca la contradicción de las expectativas que tenían las organizaciones y colectivos de familiares, las del equipo que organizaba los foros y las del presidente electo a la influencia tendrían para definir una política de reconciliación mediante la justicia transicional.

Palabras clave: justicia transicional, víctimas, derechos humanos, sistemas sociales.

Abstract

The work focuses on analyzing the elements that led to the failure of the Foros Escucha to chart the path of pacification of the country and national reconciliation promoted in 2018 by the then president-elect, Andrés Manuel López Obrador. And the negative effect this failure had on the possible implementation of a transitional justice process in Mexico. To this end, Niklas Luhmann's Theory of Social Systems is used to analyze the way in which the rights of victims are linked to the system of law and, in particular, to transitional justice, and to understand the limits of the Foros Escucha. A bibliographical, documentary and hemerographic review has been carried out for the development of forums, as well as of the definition and evolution at the international level of transitional justice and the rights of victims. Among the main results highlights the contradiction of the expectations that family organizations and groups had, those of the team that organized the forums and those of the president-elect would have to define a policy of reconciliation through transitional justice.

Keywords: transitional justice, victims, human rights, social systems.

Correspondencia: tgaviz@uaem.mx

Fecha de recepción: 02 de enero de 2023/**Fecha de aceptación:** 08 de marzo de 2023/**Fecha de publicación:** 23 de junio de 2023

Universidad Autónoma del Estado de Morelos (UAEM), Facultad de Estudios Sociales de Cuautla, Centro de Investigación en Ciencias Sociales y Estudios Regionales, Comunicación y Gestión Interculturales, C.P. 62209, Cuernavaca Morelos, México.

Introducción

En la actualidad México atraviesa por una grave crisis de violaciones a Derechos Humanos (DDHH) que se refleja en cifras sobrecogedoras como las consideradas en el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas que señala que 109,526 personas se encuentran en calidad de desaparecidas y no localizadas en el periodo del 15 de marzo de 1964 al 26 de diciembre de 2022 -es necesario mencionar que existe una considerable cifra negra producto de múltiples elementos que impiden la denuncia del delito, entre los que destacan la negativa de los funcionarios por iniciar una carpeta de investigación, la desconfianza hacia las autoridades, entre otros-. O las más de cuatro mil fosas clandestinas en el país, la existencia de al menos un centro de exterminio, o bien la casi total impunidad en la investigación de los casos. Esta situación requiere de la emergencia de un mecanismo con capacidad de atender de manera integral las necesidades de las personas vulneradas y de manera simultánea, fortalecer al sistema de derecho para evitar la repetición de estos hechos.

Por ello, la propuesta para realizar los Foros Escucha como un proceso de consulta que permitiera delinear los mecanismos para terminar con las violencias mediante la construcción de paz enfocada hacia la reconciliación nacional levantó muchas expectativas. Las cuales se diluyeron gradualmente debido a diferencias conceptuales y de procedimiento. Aunado a la falta de objetivos claros y la inexperiencia, terminaría por truncar la propuesta de implementar un proceso de Justicia Transicional (JT) en México.

En este trabajo se aborda el fracaso de los Foros Escucha implementados por el equipo de transición de Andrés Manuel López Obrador, y su impacto negativo en la implementación de un proceso de JT. Para ello, se han estructurado cuatro grandes apartados, el primero de ellos se compone del sustento teórico, conceptual y metodológico de la investigación. La segunda sección aborda la definición de graves violaciones a los DDHH, los derechos de las víctimas, la evolución de la JT y las experiencias de JT en México. El tercer apartado se enfoca

en los Foros Escucha señalando su metodología, desarrollo y resultados. Por último, los apuntes conclusivos destacan los elementos que permiten afirmar el fracaso de la JT en el actual gobierno. Cabe mencionar que a lo largo del texto se privilegiará el uso del término personas vulneradas que permite dar cuenta tanto del hecho sufrido como de sus capacidades para afrontar dicha situación y desarrollar procesos resilientes. Lo anterior porque la categoría víctima da cuenta de un enfoque jurídico para definir la condición de una persona tras sufrir un delito y no permite considerar la complejidad personal, psicológica y situacional frente a este. En el caso del uso de dicho término será en el contexto de citas textuales o bien, de convencionalidades internacionales.

Planteamiento del problema

Sustento teórico conceptual

La justicia transicional es un campo de protección a los DDHH que se basa en el Derecho Internacional de los DDHH, el Derecho Internacional Penal, así como en distintos protocolos y convenciones regionales y nacionales en dicha materia. Lo cual genera complejo entramado para su aplicación.

Por ello, el presente trabajo se apoya en la Teoría de Sistemas de Niklas Luhmann, que permite analizar las interacciones entre los sistemas de derecho nacionales, regionales e internacionales con la implementación de mecanismos de JT. El punto de partida es considerar que “los sistemas se constituyen y se mantienen mediante la creación y la conservación de la diferencia con el entorno, y utilizan sus límites para regular dicha diferencia” (Luhmann, 1998, p.40). De esta forma, los sistemas de derecho de cada país retoman los elementos del sistema internacional que sean acordes a sus características y los adaptan a sus sociedades.

En el caso de las violaciones a los DDHH se ha creado un entramado convencional que delimita la acción de los Estados, como resultado de la tendencia para “ampliar los derechos humanos, tanto exigir el respeto universal, como ampliar sus contenidos” (Luhmann,

2013, p.98). En el caso de México, la Reforma Constitucional de 2001 en materia de DDHH fortaleció esta interacción entre lo nacional, regional e internacional. Además, estableció un parámetro para la operación de los sistemas de derecho y político, limitando su actuación para evitar la restricción de libertades o el trato desigual. Así, los DDHH se convierten en “un mecanismo de estabilización de los límites de los sistemas” (Luhmann, 2010, p.291) tanto a su interior como con su entorno conformado por países y organismos multilaterales.

Cuando las graves violaciones a DDHH se incrementan, provocan corrupción en el sistema político e impunidad debido a que el sistema de derecho se encuentra desbordado y en un proceso de desorden interno o entropía. Sin embargo, de la presión ejercida desde los entramados regionales e internacionales, así como de organizaciones de la sociedad civil, emergen mecanismos que permiten atender dicha entropía. Entre ellos la JT que se caracteriza por impulsar un cambio social e institucional que contribuya a fortalecer al sistema de derecho y, pese a su carácter extraordinario, sus efectos fortalecen la estabilidad sistémica.

Diseño metodológico

Para realizar el presente trabajo se ha hecho una revisión bibliográfica y hemerográfica respecto a los fundamentos histórico-conceptuales de la JT, así como el marco legal internacional en el que se respalda este tipo de procesos. Para contextualizar y conocer la forma de atención a las víctimas en México se efectuó una sucinta exploración de los mecanismos de JT implementados en el país mediante una revisión de bibliografía, informes, documentos de creación así como artículos periodísticos enfocados en cada uno de estos. Lo cual permitió trazar una cronología base para la consulta de nuevas fuentes que posibilitaran un análisis sucinto de los mecanismos de JT en México. Asimismo, se realizó una recopilación de notas periodísticas tanto en versiones en línea de diarios y revistas, como en videos de las transmisiones del desarrollo de los Foros Escucha para Trazar la Ruta de Pacificación del

País y la Reconciliación Nacional para dar cuenta de sus objetivos, alcances y resultados.

Justicia transicional y Derechos Humanos

El presente apartado se enfocará en los principios e historia de la JT así como en los mecanismos en la materia implementados en México. Para ello, se ha estructurado en cuatro secciones. En la primera se abordará el concepto de violaciones graves a DDHH y los periodos en los que se han incrementado en México. La segunda sección abordará los derechos de las víctimas. La tercera parte presentará la evolución de la JT, y por último, se dará cuenta de las experiencias mexicanas.

Violaciones graves a DDHH

Los DDHH protegen a las personas de las acciones del Estado. Su sanción depende de las legislaciones locales, así como de la ratificación de instrumentos internacionales. Por ejemplo, en el caso de México, la reforma de 2001 los elevó a rango constitucional al igual que a los protocolos en la materia. Además, el 5 de julio de 2011, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) estableció la obligatoriedad de las sentencias emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) – que forma parte del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, al igual que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH)-. A la fecha, la Corte IDH ha dictado 14 sentencias condenatorias al Estado mexicano por diversas violaciones a los DDHH como desaparición forzada, tortura sexual, falta de debido proceso, entre otras.

Las violaciones graves a DDHH, se refieren a aquellas acciones que se caracterizan por ser masivas durante un período temporal específico y con un alto impacto social porque alteran a comunidades enteras. Además, son cometidas por personas funcionarias tanto en su planeación como ejecución. Entre ellas se encuentran la desaparición forzada, las ejecuciones extrajudiciales, la tortura psicológica y física (incluye la violación sexual), así como las masacres. En México, las violaciones graves a DDHH han sido constantes desde la segunda mitad del siglo XX hasta la actualidad. Para su estudio

se consideran tres periodos históricos, el primero de ellos comprende los acontecimientos del dos de octubre de 1968 en Tlatelolco hasta el diez de junio de 1971 con el Halconazo. El segundo periodo abarca las décadas de los setentas y ochentas del siglo pasado. Y el tercero y actual, comenzó en el año 2006 con la implementación de la Estrategia de Seguridad del gobierno de Felipe Calderón (2006-2012). Cada periodo presenta características específicas respecto al tipo de violaciones graves a DDHH, sin embargo, fue hasta el presente siglo cuando comenzaron a realizarse acciones para garantizar los derechos de las víctimas.

Derechos de las víctimas

En 1985, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) adoptó la Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder en donde se establece el marco legal internacional tanto para la definición de las personas vulneradas -acto que se denomina reconocimiento de víctimas (Apartado A)- como de sus derechos basados en cuatro principios: derecho a la verdad, a la justicia, reparación del daño y la no repetición. Los cuatro se interrelacionan de tal manera que la falta de uno de ellos disminuye la dimensión integral de su aplicación y garantía. Otra característica, es que las personas vulneradas adquieren centralidad en el diseño de las estrategias y mecanismos para garantizar sus derechos. Es decir, a lo largo de los procesos deben ser escuchadas y atendidas sus propuestas.

El primero de ellos, el derecho a la verdad, implica que tanto las personas vulneradas como sus familiares deben conocer la realidad del hecho ocurrido, es decir, que se identifiquen las personas responsables, así como las causas y circunstancias que provocaron el abuso. Pero, también atañe a la sociedad porque también debe reconocerlos. Además de estar reconocido en diversos instrumentos internacionales, el derecho a la verdad es uno de los pilares de la JT con cuatro formas: la forense, la personal o testimonial, la dialogada -es decir, resultado de la intervención de las partes en el conflicto- y la restaurativa, vinculada a la reparación del daño.

Uno de los mecanismos para promover este derecho son las Comisiones de la Verdad o la Memoria que, además de recibir testimonios y emitir recomendaciones para la reparación del daño, impulsan el cambio institucional.

Como un mecanismo de enlace entre los derechos a la verdad y a la justicia, se encuentran las comisiones de investigación que se enfocan en la recolección de pruebas periciales para atender casos específicos en juicios y procedimientos legales. El derecho a la justicia implica el acceso a procesos para atribuir responsabilidades y sanciones a las personas autoras de delitos, violaciones graves a DDHH y al derecho internacional. De acuerdo con la Declaración de principios fundamentales de justicia para las víctimas, los procesos de justicia deben orientarse en apoyar las necesidades de información, trato compasivo y con posibilidades de métodos alternativos para la solución de controversias (Apartado B).

La reparación integral del daño comprende aspectos físicos y psicológicos de las personas vulneradas. De acuerdo con la Ley General de Víctimas de México debe comprender: medidas de restitución, rehabilitación, compensación, satisfacción y garantías de no repetición, en sus dimensiones individual, colectiva, material, moral y simbólica. Cada una de estas medidas, será implementada a favor de la víctima teniendo en cuenta la gravedad y magnitud del hecho victimizante cometido o la gravedad y magnitud de la violación de sus derechos, así como las circunstancias y características del hecho victimizante (H. Congreso de la Unión, 2013, art. 1).

De esta manera, las medidas de reparación adquieren una complejidad que supera una dimensión monetaria, e implica atender necesidades físicas y emocionales de las personas vulneradas. En cuanto al derecho a la no repetición se orienta a modificar las instituciones de seguridad y justicia para evitar que los delitos y violaciones graves a los DDHH vuelvan a suceder. Este cambio compromete tanto al Estado como a la sociedad, y requieren un enfoque de género y respeto a las minorías étnicas, de la diversidad sexual y etarias.

Los derechos de las víctimas son el núcleo de la JT, la cual se define como “un campo específico de actividades, mecanismos y procesos, por medio de los cuales se busca atender las causas, las consecuencias y el legado de un fenómeno de violencia de alto impacto a gran escala” (López Ayllón, 2018, p.3). Es decir, es un mecanismo extraordinario que hace frente a situaciones excepcionales y difíciles de atender mediante la justicia ordinaria debido a la escala y gravedad de los daños.

Breve historia de la justicia transicional

La JT ha tenido un proceso de evolución que le permitió adquirir mayor integralidad en la atención a las personas vulneradas, mediante la implementación de distintos mecanismos de operación. De acuerdo con Teitel (2003) existen tres fases en la genealogía de la JT. La primera comienza al término de la Segunda Guerra Mundial con el desarrollo de los juicios de Núremberg (1945-1946) y de Tokio (1948) para juzgar los diferentes crímenes de guerra y abusos cometidos por dirigentes, funcionarios y colaboradores de Alemania y Japón. Durante esta primera fase se establecieron las bases del Derecho Penal Internacional (Teitel, 2003, p.74). Además, se aprobaron la Declaración Universal de los Derechos Humanos y los distintos acuerdos que constituyen el Derecho Internacional Humanitario.

La segunda fase coincide con el término de las dictaduras militares en América del Sur, de los conflictos armados en Centroamérica y el fin de la Guerra Fría. Es en este periodo en el que “se generaliza el término “transicional” al vincular los procesos judiciales con los cambios en los regímenes políticos hacia la democracia” (Paige, 2011, p.85). Durante esta fase, las Comisiones de la verdad adquieren centralidad porque mediante su operación “se fortaleció el derecho a la memoria como parte de la verdad y, posibilitaron ofrecer una perspectiva histórica” (Teitel, 2003, p.79) para conocer la complejidad de los procesos de abuso y violaciones graves a los DDHH.

En esta segunda fase, la Asamblea General de la ONU aprobó la integración de una comisión encargada de elaborar una propuesta de una Corte

Penal Internacional para juzgar crímenes contra la paz. Si bien, sus trabajos fueron detenidos, se crearon tribunales penales especiales para sentenciar los genocidios ocurridos durante la guerra en Yugoslavia y Ruanda. La tercera -y actual- fase de la JT comenzó el 17 de julio de 1998 con la aprobación del Estatuto de Roma y la creación de la Corte Penal Internacional (CPI), cuyas facultades le permiten juzgar a quienes “hayan cometido crímenes de genocidio, guerra, agresión, y de lesa humanidad [como el apartheid, la esclavitud, entre otros]” (ONU, 2002, art.5). La CPI sólo puede juzgar los crímenes cometidos después de julio de 2002, fecha en la que entró en vigor.

En el año 2016, tras la firma de los acuerdos de paz entre el gobierno colombiano y las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC), se estableció el Sistema Integral de Verdad, Justicia, Reparación y No Repetición (SIVJRNR), considerado como uno de los mecanismos de justicia transicional más completos a nivel internacional. Ello porque se basa en los cuatro derechos de las víctimas y, establece medidas de sanción de delitos que no sólo implican prisión, sino también, restaurativas con el objetivo de reinsertar al victimario en la sociedad mediante la implementación de proyectos comunitarios.

Experiencias de justicia transicional en México

En México, producto de la lucha de colectivos de familiares de personas vulneradas, y de defensa de los DDHH, casi al finalizar el siglo XX comenzaron a implementarse mecanismos orientados a garantizar los derechos de las víctimas, en especial el derecho a la verdad. Sin embargo, son medidas insuficientes debido a que se carece de una perspectiva integral al no garantizar los otros tres derechos.

En 1990, la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) creó el programa de Presuntos Desaparecidos (PREDES) con el objetivo de ubicar a las personas que no se conoce su paradero y que se presume que autoridades estuvieron involucradas en este hecho (CNDH, 2001, p.6). Diez años después de su creación, la CNDH realizó un balance de las actividades desarrolladas por el PREDES, el resultado se plasmó en su

Recomendación 026/2001 que indicaba “la importancia de que el gobierno federal instruya al Procurador General de la República para que investigara y persiguiera los presuntos delitos mencionados en el texto” (p.46).

Como respuesta, en el año 2002 se creó la Fiscalía Especial para Movimientos Sociales y Políticos del Pasado (FEMOSPP) que investigaría los 275 casos de desaparición forzada vinculados a la Guerra Sucia (Treviño Rangel, 2014, p.36) mencionados en la Recomendación 026/100 de la CNDH. Sin embargo, tras un juicio de amparo promovido por sobrevivientes de los hechos ocurridos durante el movimiento estudiantil en Tlatelolco en 1968, la SCJN ordenó ampliar el mandato de la fiscalía especial para que también investigara dichos sucesos. Así, el trabajo se desbordó, lo cual aunado a los bloqueos políticos dificultó su operación. Cuatro años después de su creación, la FEMOSPP fue cerrada por el presidente Vicente Fox (2000-2006), sin resultados en cuanto a sentencias a las personas iniciadas en procesos judiciales, y sin la difusión pública de su informe dado que no fue reconocido por el presidente.

Un elemento que destacó en la Recomendación 026/100 de la CNDH y en el informe de la FEMOSPP -la versión oficial no fue hecha pública hasta el año 2019, sin embargo, una versión fue publicada en The National Security Archive de George Washington University- fue la alta incidencia de violaciones graves a DDHH en el estado de Guerrero, por ello en marzo de 2012, se creó la Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero (COMVERDAD) con el objetivo de realizar las investigaciones pertinentes para cumplir con dicho derecho. Tras dos años de trabajos, en el 2014 se dio a conocer su informe final, el cual recupera testimonios sobre la desaparición de personas, torturas y ejecuciones extrajudiciales. Sus recomendaciones se agrupan en elementos para reforzar los cuatro derechos de las víctimas destacando la propuesta de crear un Museo de la Memoria Histórica, instituir el día del Detenido Desaparecido, entre otras (COMVERDAD, 2014, p.90). Sin embargo, fue hasta el año 2018 que se implementó el Plan Colectivo de Reparación

Integral para las víctimas de la Guerra Sucia, mientras que el resto de las recomendaciones no han sido atendidas.

Tras el inicio del tercer ciclo de graves violaciones a DDHH en México, el número de personas desaparecidas, asesinadas, entre otros se elevó de manera considerable. En abril de 2011 se creó el Movimiento por la paz con Justicia y Dignidad (MPJD) que cuestionó la estrategia de seguridad del presidente Felipe Calderón debido al empleo de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad pública, entre otros elementos. Tras distintas manifestaciones y protestas, el 23 de junio se reunieron con el presidente para establecer Mesas de Trabajo con el objetivo de rediseñar la estrategia de seguridad. Sin haber concluido los trabajos, el presidente anunció la creación de la Procuraduría de Atención a Víctimas de Delitos (PROVÍCTIMA), con el objetivo de articular las acciones de distintas instancias para garantizar el derecho a la justicia de víctimas de delitos, excluyendo las graves violaciones a DDHH.

De manera simultánea a su creación, los colectivos de personas vulneradas impulsaron la creación de la Ley de Víctimas, que fue aprobada en abril de 2012 tras varios meses de consulta a expertos internacionales. La Ley se caracteriza por el reconocimiento de los cuatro derechos, así como de la distinción entre víctimas directas (quienes sufrieron el daño) y las indirectas (familiares). Además, indicaba la creación de una Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV) -Províctima fue transformada en la CEAV-, así como la obligación de establecer mecanismos similares en los estados. Así mismo, se estableció un Registro Nacional de Víctimas (RENAVI) y el Centro de Investigación y Estudios para la Verdad y la Memoria.

Debido al impulso de colectivos y asociaciones de la sociedad civil, en el 2014 se creó la Comisión de la Verdad de Oaxaca (CVO) para investigar la represión contra la Asamblea Popular de los Pueblos de Oaxaca y el movimiento magisterial ocurridos entre 2006 y 2007. En marzo de 2016, la comisión presentó su informe

que incluía recomendaciones respecto a los derechos de las víctimas, en especial para que la reparación del daño fuese integral y no se limite a una indemnización económica (CVO, 2016, p.766).

La noche del 26 de septiembre de 2014, 43 estudiantes de la Escuela Normal Rural “Raúl Isidro Burgos” fueron desaparecidos por fuerzas policiales del estado de Guerrero, México. El caso tomó relevancia debido a la existencia de videos de los jóvenes sobrevivientes mediante los cuales realizaban la denuncia de los hechos, y por las marchas masivas en distintas ciudades del país para reclamar la aparición con vida de los estudiantes. Ante la presión de distintas organizaciones de la sociedad civil mexicanas e internacionales, el gobierno solicitó ayuda a la CIDH, por lo que se creó un Grupo Interdisciplinario de Expertos Independientes (GIEI) para recopilar información y colaborar con la búsqueda de los estudiantes. El gobierno rechazó los informes preparados por el grupo y no extendió su mandato, por lo que el grupo debió salir del país. Con el cambio de gobierno en el 2018, se solicitó a la CIDH el regreso del GIEI, además se creó la Comisión para la Verdad y Acceso a la Justicia en el caso Ayotzinapa (COVAJ). La cual el 26 de agosto de 2022 presentó un informe preliminar, sin embargo, a la fecha de elaboración del presente trabajo el caso no se ha resuelto.

En el año 2017 se aprobó la Ley General en materia de desaparición forzada de personas, la cual es el resultado de la incidencia de las organizaciones de personas vulneradas. Dicha ley señala la creación de la Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB), que coordina las acciones del Registro Nacional de Personas Desaparecidas o No Localizadas (RNPDO), las comisiones locales de búsqueda, el mecanismo extraordinario de identificación forense, los centros de identificación humana y el protocolo homologado de búsqueda. Sin embargo debido a los altos rezagos en la identificación forense, en el año 2019 los colectivos promovieron la creación de un Mecanismo Extraordinario de Identificación Forense (MEIF) que comenzó sus actividades hasta el año 2022.

El 6 de octubre de 2021 fue creada la Comisión para el Acceso a la Verdad, el Esclarecimiento Histórico y el Impulso a la Justicia de las violaciones graves a los derechos humanos cometidas de 1965 a 1990, que se centra en tres de los cuatro derechos de las víctimas: verdad, justicia y reparación integral, es decir, no se enfoca en las garantías de no repetición.

De manera reciente, el 28 de abril de 2022 se creó el Centro Nacional de Identificación Humana (CNIH) mandatado en la Ley General en materia de Desaparición Forzada. La diferencia entre el CNIH y el MEIF son los enfoques y alcances de operación. El primero creará una base de datos genética para realizar cruces de datos entre las muestras de familiares y de los restos localizados. Mientras que el MEIF se enfocará únicamente en el rezago en materia de identificación y restitución digna.

Este sucinto abordaje a las experiencias de mecanismos de JT en México permite mostrar que principalmente se han centrado en los derechos a la verdad y a la reparación del daño, y no en acciones fehacientes en cuanto a justicia y las garantías de no repetición. Por ello, surgió una amplia expectativa ante la propuesta del entonces presidente electo Andrés Manuel López Obrador para consultar a las personas vulneradas sobre sus propuestas para encontrar salidas viables a las violencias en el país.

Foros Escucha para trazar la ruta de pacificación del país y la reconciliación nacional

El ocho de mayo de 2018, en el marco de la campaña electoral presidencial, el MPJD y la CNDH organizaron el Diálogo por la Paz y la Justicia, al cual invitaron a quienes habían presentado su candidatura a la presidencia de México para que presentaran sus propuestas de Seguridad Pública ante colectivos de víctimas y familiares de violaciones graves a DDHH. Todas las propuestas presentadas coincidieron en la continuidad de las Fuerzas Armadas en actividades de seguridad pública. Sin embargo, López Obrador planteó elaborar un plan de atención a las personas vulneradas, que sería producto del trabajo en conjunto con éstas, organismos internacionales y organizaciones religiosas.

Tras su triunfo en la elección presidencial, López Obrador anunció el 22 de julio de 2018 la propuesta para realizar los Foros Escucha para Trazar la Ruta de Pacificación del País y la Reconciliación Nacional, cuyos objetivos eran promover la participación de la ciudadanía en la elaboración de “alternativas viables para lograr romper con el ciclo de la violencia, construir la paz y un proceso de reconciliación nacional” (Coordinación General, 2018b).

El diseño de los Foros consideraba tres modalidades de acercamiento con la población. La primera de ellas, era el desarrollo de asambleas en distintas ciudades de México con espacios específicos para el diálogo con personas vulneradas y ciudadanía en general. La segunda modalidad se componía de coloquios temáticos con personas expertas en reclusión, con migrantes, indígenas, y comunidades en autonomía (Magisterio en Línea, 2018).

Metodología de los Foros Escucha

Es necesario señalar que existen dos documentos con la propuesta de los Foros. El primero de ellos titulado *Primer Paso del Proceso de Paz: Apertura de foros de consulta para trazar la ruta hacia el Pacto de Reconciliación Nacional* (2018) fue elaborado por la Dra. Loretta Ortiz Ahlf durante la campaña electoral. El segundo documento titulado *Descripción del Proceso. Foros de consulta para trazar la ruta hacia el Pacto de Reconciliación Nacional* (2018), fue elaborado por la Coordinación General de los Foros encabezada por Alfonso Durazo -quien posteriormente sería designado como Secretario de Seguridad Pública y Participación Ciudadana- y fue entregado a distintas organizaciones sociales dedicadas a la defensa y promoción de los DDHH. Las diferencias entre los textos radican en la precisión en los objetivos, metodologías y alcances del proceso de diálogo. El presente apartado se elaboró tomando en cuenta ambos documentos, así como notas de la prensa mexicana.

Como se mencionó previamente, se planearon tres modalidades de participación, la primera de ellas, eran los Foros Regionales.

Se programaron 18 encuentros en sendas ciudades, los cuales se desarrollarían del siete de agosto al 22 de octubre de 2018. De acuerdo con el documento *Primer Paso del Proceso de Paz*, las sedes se seleccionaron “desde la perspectiva simbólica y significativa del impacto a la población civil” (Ortiz Ahlf, 2018, p.5-6) de las distintas manifestaciones de las violencias. Por ello, inicialmente se proponían 27 sedes, sin embargo, la elección final de los espacios no fue clara, porque entidades con altos índices de homicidios dolosos como Colima, Sinaloa y Sonora no fueron programados (Carretto, 2018).

Los temas de diálogo se concentraban en tres grandes ejes: el primero de ellos comprendía la discusión en torno a delitos graves (desaparición forzada, feminicidio, tortura, homicidio, secuestro, desplazamiento forzado entre otros). El segundo eje temático se enfocaba en analizar los procesos de marginación y discriminación. El último eje temático sería para debatir las políticas públicas respecto a las armas, drogas y justicia. De acuerdo con el documento elaborado por la Coordinación general para el desarrollo de los foros, la discusión al interior se dividiría para generar espacios de diálogo exclusivos para las personas víctimas y otros para la población en general. En el primero de los casos, se planteó distribuir -además- en “trece subgrupos dependiendo los delitos por los cuales fueron victimizados” (Ortiz Ahlf, 2018, p.3). Para realizar estos diálogos se planteó una metodología basada en el reconocimiento de los derechos de las personas vulneradas. Sin embargo, se les solicitaría narrar el hecho victimizante, y desarrollar propuestas para la reconciliación nacional. Además de responder “un cuestionario compuesto de tres preguntas acerca de las violencias y los factores que las propician”(Ortiz Ahlf, 2018, p.8). Lo cual en conjunto, contribuiría a su revictimización, dado que los mecanismos de contención y trato digno para su participación no eran específicos.

En cuanto a los espacios para la ciudadanía en general, se proponía dividirlos de manera

etaria, identidad sexual y étnica para dialogar sobre violencias y propuestas de reconciliación nacional. Asimismo, deberían responder un cuestionario, así como entregar por escrito sus propuestas (Ortiz Ahlf, 2018, p.9). Además de los regionales, se planteó el desarrollo de Foros Temáticos con personas expertas, migrantes, en reclusión, indígenas y comunidades autónomas. En el primero de los casos, se planeaba realizar por invitación para debatir temas como las políticas de drogas, corrupción, pacificación, control de armas, violencia de género, entre otros (Coordinación General, 2018b, p.7-8). Se consideraba convocar a especialistas provenientes de organismos multilaterales como las distintas agencias de la ONU, del Sistema Interamericano de DDHH y organizaciones internacionales (Ortiz Ahlf, 2018, p.14-15). En el segundo de los casos, se propuso desarrollar diálogos en once centros de reclusión, así como en ocho estaciones migratorias y albergues para personas migrantes; dos comunidades indígenas y tres autónomas (Magisterio en Línea, 2018) Sin embargo, sólo los foros con personas expertas y con fuerzas de seguridad se efectuaron.

De acuerdo a los documentos de planeación de los Foros, la sistematización de los resultados y propuestas recibidos en las distintas modalidades de los foros sería considerado como “parte de los insumos para la elaboración de programas y planes de desarrollo” (Coordinación General, 2018b, p.8). Sin embargo, desde el anuncio de la propuesta de los foros, la polémica fue una constante, por la falta de información -o las contradicciones-, la mala organización, y principalmente por las declaraciones vertidas tanto por quienes asistieron a los foros, las personas vulneradas y, el entonces presidente electo de México.

Desarrollo de los Foros Escucha

El anuncio de la propuesta tuvo una recepción dispar, ya que algunos sectores fueron optimistas con el planteamiento; mientras que los colectivos de buscadoras, víctimas y defensoras de DDHH, fueron suspicaces con ésta. Por ese motivo, solicitaron reunirse con la Dra. Ortiz Ahlf para que fueran aclaradas sus dudas. En dichos encuentros se cuestionó la falta de mecanismos

para la contención y atención psicológica, la ausencia de coordinación con las organizaciones sobre todo para recuperar los trabajos y diagnósticos realizados por estas, así como la poca claridad en la selección de las dependencias gubernamentales que serían responsables de la agenda de paz, entre otros temas (Turati, 2018). Sin embargo, las dudas no fueron resueltas y la desconfianza ante el proceso se incrementó.

El siete de agosto de 2018 se realizó el primer Foro Escucha en Ciudad Juárez, Chihuahua. El acto fue tenso debido a los reclamos de las personas vulneradas por la falta de atención a sus casos y al incremento de la inseguridad en dicha ciudad. Uno de los momentos con mayor riesgo fue durante el discurso de López Obrador, en especial cuando -transcurridos los primeros cinco minutos de este- llamó a la unidad y a la reconciliación: “y, [a] estar dispuestos a perdonar, yo lo dije en campaña y lo repito ahora, coincido con los que dicen que no hay que olvidar, pero sí estoy a favor del perdón, yo respeto mucho a quienes dicen ni perdón ni olvido, digo olvido no, perdón sí” (UACJ-TV, 2018 [video]).

Como lo señaló en su discurso, la idea del perdón no era nueva, ya que durante la campaña presidencial la había introducido en sus discursos y declaraciones, por ejemplo, en el séptimo aniversario del MPJD publicó un tweet de felicitación señalando “Nosotros hablamos de perdón, pero jamás de impunidad ni de olvido. Pronto tocará a víctimas sobrevivientes y a deudos indicarnos la ruta para la reconciliación.” (Andrés Manuel [@lopezobrador_], 2018). Sin embargo, el conflicto escaló por la diferencia entre los significados que López Obrador y los colectivos de familiares daban a dicho concepto.

Los desencuentros entre asistentes y la organización de los Foros continuaron en las distintas sedes en donde estos se desarrollaron. Una de las críticas constantes era la revictimización de quienes asistían. Diversas organizaciones hicieron declaraciones al respecto, en especial, el Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos realizó un llamado “a evitar la de [sic] revictimización durante cualquier espacio de

diálogo con las víctimas, y a implementar metodologías que favorezcan la escucha respetuosa, y garanticen la seguridad de las víctimas” (Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos, 2018, p.5). Ya que en muchas de las ocasiones durante el desarrollo de los foros, las personas vulneradas convivieron con quienes se presumía integraban la delincuencia o habían cometido actos de victimización; o bien con quienes desde el gobierno no atendieron sus casos o impulsaron investigación alguna.

Conclusión de los Foros

Debido a las constantes protestas, algunos de los Foros fueron modificados para realizarse sin audiencia. Hasta que el siete de octubre se anunció su cancelación. El 24 del mismo mes en un acto público se dieron a conocer los resultados obtenidos durante el proceso. El documento *Aportaciones de los foros escucha para construir la agenda de políticas de Estado para la construcción de la paz entre todos* (2018) contiene los diagnósticos y propuestas vertidos durante el desarrollo de los 20 foros [entre los que destacan los realizados en Cd. Juárez, La Laguna, Morelia, Acapulco, Tijuana, Tlaxcala, Toluca, Phoenix, Nezahualcóyotl, entre otros] en ciudades y tres grupos temáticos [uno de ellos realizado con policías y otro con organizaciones de la sociedad civil] (Coordinación General, 2018a, p.25). Los planteamientos se agruparon en dos grandes ejes; el primero de ellos, se compone de acciones emblemáticas y estratégicas para impulsar políticas para resolver problemas de seguridad, justicia, y protección a los DDHH. El segundo eje, lo integran propuestas específicas para ser desarrolladas por distintas dependencias como la Secretaría de Cultura o el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología. En ambos ejes, se consideraba la atención a grupos vulnerables como las mujeres, población LGBT+, indígenas, afrodescendientes, entre otros. Uno de los elementos que destaca en dicho documento es la reflexión acerca del conflicto que suscitó el concepto del perdón, elemento que se retomará en el siguiente apartado del presente trabajo.

Durante dicho evento, López Obrador asumió diversos compromisos para desarrollar durante su mandato. Entre ellos destacaban las propuestas

para no emplear el uso de la fuerza, modificar las políticas económicas y sociales con el objetivo de atender las causas que originan las violencias, respeto a los DDHH, atención a las personas vulneradas -sin mayor explicación de cuáles serían los mecanismos para ello-; búsqueda de la verdad y justicia en casos emblemáticos como el de Ayotzinapa, entre otros. Los compromisos asumidos por el entonces presidente electo, eludían propuestas esenciales para garantizar los derechos de las víctimas, como la creación de distintos mecanismos de Justicia Transicional como una Fiscalía Especial para la paz, una Comisión de la Verdad así como un Tribunal para la paz, mencionados por la Dra. Ortiz coordinadora inicial de los Foros (Agencia EFE, 2018).

Segundo diálogo por la paz, la verdad y la justicia

De manera simultánea al desarrollo de los foros, el MPJD, la CNDH y la Universidad Iberoamericana realizaron el 14 de septiembre del mismo año, el Segundo diálogo por la paz, la verdad y la justicia para dar seguimiento al efectuado el ocho de mayo. El objetivo del nuevo encuentro era “sentar las bases para construir, entre gobierno, víctimas, sociedad civil organizada y academia, la política de Estado en materia de Justicia Transicional” (Gordillo García, 2018). Este diálogo se diferenció de los foros por la metodología, los temas tratados y los mecanismos de participación. Ya que su punto de partida fue el posicionamiento de López Obrador acerca de la Seguridad, política de drogas, la creación de una comisión de la verdad entre otros temas abordados durante el primer diálogo. Ello orientado a “sentar las bases de un proceso de Justicia Transicional, un cambio profundo en el gobierno y un diálogo constante que posibilitara la paz y la reconciliación nacional” (MPJD, 2018).

Otra diferencia, fue el enfoque institucional para la búsqueda de interlocutores, es decir, se invitó a Olga Sánchez Cordero y a Alejandro Encinas Rodríguez, quienes posteriormente ocuparían los cargos como Secretaría de Gobernación y Subsecretario de Derechos Humanos, respectivamente. Ello, porque dichas instancias son responsables del mecanismo de protección a periodistas y defensores de DDHH, así como a la atención y

vinculación con organizaciones de la sociedad civil enfocadas en los DDHH, entre otras actividades.

A diferencia de los foros, en el diálogo se permitió el uso de la palabra a personas vulneradas en búsqueda de sus familiares para que compartieran tanto sus casos como su posición respecto a la justicia, la verdad, reparación integral y JT. Durante sus intervenciones el resto de los asistentes escucharon en silencio. Caso contrario a lo sucedido con dichas participaciones, en el discurso de López Obrador iniciaron los gritos y protestas que se enfocaron en el perdón, reconciliación y las demandas de acciones concretas en la búsqueda de personas. El discurso del entonces presidente electo se centró en enunciar las propuestas para atender las causas de la violencia, la corrupción y la impunidad. Si bien reconoció el dolor de las personas víctimas, señaló sus diferencias respecto al concepto del perdón y su coincidencia acerca de no olvidar “yo, yo sí perdono, yo en esto puedo diferir con algunos, además ya saben que yo siempre digo lo que pienso y les digo: olvido no, perdón sí. Ése es mi planteamiento, respeto a los que dicen ni perdón ni olvido, los entiendo y los comprendo, yo tengo otra convicción y podemos ponernos de acuerdo” (CNDH, 2018, [video]).

Asimismo, se les entregaron cinco propuestas para ser desarrolladas en sendas mesas de trabajo, con el objetivo de crear una Comisión de la Verdad, un modelo de reparación, así como mecanismos contra la impunidad, de protección a víctimas y, para la participación de éstas en el proceso de su implementación (IMSJD, 2018). Para ello, López Obrador designó a Alejandro Encinas responsable del desarrollo de las “mesas de trabajo, [y del diseño de un] modelo de justicia transicional, y rediseñar el sistema nacional de búsqueda de personas desaparecidas” (Arteta, 2019). Los cuales se planteaba realizar de manera paralela a los Foros Escucha, sin embargo, sus resultados no fueron incluidos en ninguna propuesta de gobierno pese a que quedaron sistematizados en la *Propuesta ciudadana para la construcción de una política sobre verdad, justicia y reparación a las víctimas*

de la violencia y de las violaciones a derechos humanos.

Tanto el desarrollo de los Foros Escucha como los Diálogos por la paz tuvieron un doble efecto, por un lado enfrentaron al entonces presidente electo con la realidad de las personas vulneradas, es decir, su dolor, hartazgo ante la inactividad gubernamental y sobre todo, su capacidad para realizar propuestas concretas apegadas al sistema de derecho internacional. El segundo efecto fue alejarlo del apoyo incondicional recibido a lo largo de la campaña presidencial y, presenciar el rechazo a su demanda de perdón.

[¿Fracaso y olvido de la justicia transicional en el gobierno de Andrés Manuel López Obrador \(2018-2024\)? Análisis del desarrollo de los Foros Escucha.](#)

Como se mencionó en la sección teórico-conceptual del presente trabajo, los sistemas de derecho de cada país retoman elementos del sistema internacional que sean acordes a sus características y los adaptan a sus sociedades. Por ejemplo, en el caso mexicano con la reforma del 2011, se elevaron a rango constitucional dicho entramado para favorecer la aplicación de la justicia. Ello permite ampliar los elementos y referencias para resarcir los derechos de las personas vulneradas con un enfoque integral. En especial en aquéllos delitos considerados como graves violaciones a los DDHH como la tortura, las ejecuciones extrajudiciales y la desaparición forzada, entre otros.

Los últimos 70 años de la historia de México se han generalizado las violaciones graves a DDHH. Estos delitos han sido documentados por organizaciones de la sociedad civil, así como por los colectivos de familiares de personas vulneradas. Por ello, pese a la falta de reconocimiento oficial de estos hechos, la exigencia de justicia y reparación del daño ha impulsado la creación de mecanismos para sentar las bases de un cambio institucional que impida que las graves violaciones a DDHH sigan sin ser reconocidas y juzgadas. Como parte del entramado legal nacional – con un fuerte componente internacional- el Estado Mexicano aprobó el Modelo

Integral de atención a víctimas que parte del reconocimiento (y adopción) de la Resolución 40/34 de 29 de noviembre de 1985 aprobada por la Asamblea General de la ONU, relativa a la Declaración sobre los Principios Fundamentales de Justicia para las Víctimas de Delitos y del Abuso del Poder. Que en específico, señala los cuatro derechos fundamentales de las víctimas: justicia, verdad, reparación del daño y garantías de no repetición. Los cuales, además de ser integrales, señalan la expresa participación de las personas vulneradas como actrices de paz y no sólo, como beneficiarias. Asimismo, constituyen la base normativa de la justicia transicional que se caracteriza por poner a las víctimas en el centro. Es decir, sus necesidades y sus derechos se priorizan por encima de acuerdos políticos encaminados a supuestas reconciliaciones nacionales.

En México, los colectivos de familiares de personas vulneradas han desarrollado una labor incansable en búsqueda de verdad y justicia. Mediante el apoyo de organizaciones defensoras de DDHH, así como al tejer una red de colaboración, adquieren herramientas, habilidades y experiencias que les han permitido no sólo demandar a los distintos órdenes de gobierno actuación pronta. Sino también, hacer propuestas de legislación e institucionalización que permitan acceder y garantizar los cuatro derechos de las víctimas. Es por ello, que sus expectativas respecto al comportamiento de las personas funcionarias son específicas y enmarcadas en las normativas, más que en promesas o buenas intenciones.

Por ello, se considera que los Foros Escucha fueron un fracaso del gobierno de Andrés Manuel López Obrador. Principalmente por la contradicción de las expectativas que tenían las organizaciones y colectivos de familiares, las del equipo que organizaba los foros y las del presidente electo respecto a los alcances que los foros tendrían para definir una política de reconciliación mediante la JT.

Ello porque para los colectivos de familiares de personas vulneradas el principio rector debían ser los derechos de las víctimas (verdad, justicia, reparación integral del daño y garantías

de no repetición) garantizados mediante mecanismos de JT. Punto en el que inicialmente coincidía la coordinación general de los foros, pero que conforme se incrementaron los conflictos y protestas en cada una de las sedes, se vieron rebasados por la realidad y su falta de experiencia para abordar el tema. Y de manera desafortunada, no coincidía con la visión del presidente, quien demandaba a las personas vulneradas que perdonaran sin acceder a ninguno de sus derechos, es decir, sacrificarse en nombre de la reconciliación nacional.

La propia Coordinación General reconoció que El proceso adoleció de sus limitaciones, entre las cuales se pueden señalar una comunicación incompleta a la sociedad, lo que provocó entendimientos encontrados sobre el proceso y sus posibilidades, la suspensión de los cuatro últimos foros regionales, la imposibilidad temporal de realizar una consulta con los pueblos indígenas, la difusión de las partes mediáticas de los Foros frente a la invisibilidad de las mesas en las que se aportó con ahínco, por parte de miles de personas y finalmente la persistente pero falsa impresión de que los foros son para legitimar posiciones ya tomadas (Coordinación General, 2018a, p.7-8)

Otro de los puntos cuestionados fueron el cambio de responsables de los Foros, como ya se mencionó la propuesta inicial la desarrolló y coordinó la Dra. Loretta Ortiz, pero fue Alfonso Durazo (considerado para ocupar la Secretaría de Seguridad Pública) quien fue designado como responsable del desarrollo de los foros. Sin embargo, como resultado del Segundo Diálogo con el MPJD, la tarea de mantener el vínculo con las personas vulnerables recayó en Alejandro Encinas y Olga Sánchez Cordero. De esta manera, en poco menos de un mes el futuro gobierno cambió a sus interlocutores mostrándose inexperto ante la complejidad de la situación.

La falta de claridad respecto a la forma en como los resultados de los foros se traducirían en políticas públicas impactó de manera negativa en su desarrollo. Por ello, no extraña que la propuesta del MPJD producto de la sistematización

de las expectativas de diversos colectivos de familiares de personas vulneradas, así como la perspectiva de personas expertas, con metas y objetivos específicos para impulsar un proceso de JT en el país, fuese rápidamente aceptada por el López Obrador. Ello no implicó que se tradujera en acciones concretas, por el contrario, las propuestas de los colectivos de las personas vulneradas como el fortalecimiento a las instituciones civiles fue ignorada con la propuesta de creación de la Guardia Nacional. O bien, la disminución de presupuestos a las áreas responsables de la atención a personas vulneradas y la búsqueda de desaparecidos.

Frente a este panorama, se puede afirmar que en México cualquier mecanismo para garantizar los derechos de las víctimas han sido producto de la lucha incansable de los colectivos de familiares y de organizaciones de la sociedad civil.

Apuntes conclusivos

Durante los tres meses en los que se realizaron los Foros Escucha la polémica desatada por las declaraciones del presidente electo, la falta de organización y el distanciamiento con las organizaciones de víctimas, marcaron el comienzo de un lento proceso de desmantelamiento de una propuesta de construcción de paz territorial y Justicia Transicional para dar paso a una política de seguridad nacional basada en la militarización del país.

A cuatro años del abrupto final de los Foros Escucha, las propuestas de las organizaciones de personas vulneradas y de los expertos en la defensa de DDHH, poco fueron atendidas. Ya que no se creó un mecanismo de justicia transicional que permitiera garantizar los derechos a la verdad, a la justicia, a la reparación del daño y sobre todo, el derecho a la no repetición. Este último se enfoca en eliminar las causas estructurales que dieron origen a la violación grave a los DDHH, lo que implica la creación de nuevas leyes o bien al ampliar los parámetros de entendimiento de las ya existentes a favor de las personas vulneradas.

Por el contrario, los desacuerdos han continuado a lo largo del actual gobierno por mencionar algunos ejemplos: el intercambio de recla-

mos entre López Obrador y los voceros de la “Caminata por la paz, la justicia y la verdad” desarrollada durante el mes de enero de 2020. Dicha movilización demandaba un cambio en la estrategia de seguridad y un diálogo directo con el presidente. Sin embargo, no fueron recibidos para evitar alguna confrontación, es decir, que se repitieran las protestas que se presentaron en los Foros Escucha.

Asimismo, distintos colectivos de familiares de personas desaparecidas han realizado diversas manifestaciones demandando una clara política de gobierno para atender este tipo de grave violación a los DD.HH. Entre estas destacan la creación de una leyenda monumental “+90.000 ¿dónde están?” elaborada con la ropa de personas desaparecidas, la cual fue desplegada el 30 de agosto de 2021 frente a Palacio Nacional. Meses después, el 13 de diciembre recrearon fosas clandestinas también frente a palacio nacional. O bien, el 16 de septiembre de 2022 colectivos de familiares de personas desaparecidas escalaron la Estela de Luz ubicada en la Ciudad de México para desplegar una manta monumental -de 100 metros de largo- para protestar en contra de la militarización.

Las actividades de los colectivos de familiares de personas desaparecidas no se limitan a la protesta, también desarrollan acciones de búsqueda en campo (de ahí surge el nombre de buscadoras), sensibilización con autoridades y personas en centros de reclusión, así como labores de construcción de paz con infancias. Asimismo, su formación continua en técnicas de antropología forense y derechos humanos les permite realizar más y mejores propuestas de legislación en la materia. Todo ello, da cuenta de su capacidad de incidencia en la institucionalización. La cual supera con creces a las autoridades de los tres niveles de gobierno, quienes en su gran mayoría se han convertido en un obstáculo para la paz en México.

Referencias

López, A. [@lopezobrador_] (2018, 25 de marzo). *Saludo al MPJD en su séptimo aniversario. Nosotros hablamos de perdón, pero jamás de impunidad*

- ni de olvido*. [tuit] https://twitter.com/lopez-obrador_/status/977986473650683904?s=20
- Arteta, I. (2019, 8 de enero). *El Gobierno de AMLO pospone Justicia Transicional y atención a víctimas, denuncian activistas*. Animal Político. <https://www.animalpolitico.com/2019/01/amlo-justicia-transicional-victimas/>
- Carretto, B. (2018, 6 de agosto). *Estados top quedan fuera de los foros de pacificación. Expansión*. <https://politica.expansion.mx/mexico/2018/08/06/estados-top-en-violencia-quedan-fuera-de-los-foros-de-pacificacion>.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2001). *Recomendación 026/2001*. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2021-05/REC_2021_026.pdf
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2018, 14 de septiembre). *Segundo diálogo por la paz, la verdad y la justicia*. [video] YouTube <https://www.youtube.com/watch?v=3UntSyNtb8Q>
- Comisión de la Verdad del Estado de Guerrero. (2014). *Informe Final de Actividades*. <https://sitios-dememoria.segob.gob.mx/work/models/SitiosDeMemoria/Documentos/PDF/InformeFinalCOMVERDAD.pdf>
- Coordinación General. (2018a). *Aportaciones de los Foros Escucha para construir la agenda de políticas de Estado para la construcción de la paz entre todos*. https://issuu.com/pajaropolitico/docs/aportaciones_de_los_foros_escucha
- Coordinación General. (2018b). *Descripción del proceso. Foros de consulta para trazar la ruta hacia el pacto de reconciliación nacional*. <https://docplayer.es/96775524-Descripcion-del-proceso-primer-paso-del-proceso-de-paz-foros-de-consulta-para-trazar-la-ruta-hacia-el-pacto-de-reconciliacion-nacional.html>
- Comisión de la Verdad de Oaxaca. (2016). *¡Ya Sabemos! No más impunidad en Oaxaca. Informe de la Comisión de la Verdad sobre los hechos que motivaron las violaciones a los Derechos Humanos al pueblo oaxaqueño en 2006 y 2007*. <http://www.cencos22oaxaca.org/wp-content/uploads/2016/06/INFORME-FINAL-CVO-Parte-1-de-2.pdf>
- Agencia EFE. (2018, 4 de octubre). *El Equipo de AMLO anuncia la creación de una Fiscalía Especial y un Tribunal para la paz. SinEmbargo.Mx* <https://www.sinembargo.mx/04-10-2018/3480505>
- Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos. (2018, 5 de septiembre). *Pronunciamento del Espacio Psicosocial por los Derechos Humanos sobre los Foros de Escucha para la pacificación nacional*. <https://fundar.org.mx/14310/>
- Gordillo García, J. (2018, 12 de septiembre). *Hacia el 'Diálogo Por La Verdad, La Justicia y la Paz.'* Movimientos e Instituciones. <https://movin.laoms.org/2018/09/12/dialogo-verdad-justicia-paz/>
- H. Congreso de la Unión. (2013, 9 de enero). *Ley General de Víctimas*. Última reforma publicada DOF 28-04-2022
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia A.C. (2018, s/f). *Comunicado de Prensa*. <https://imdh.org/wp-content/uploads/2019/01/Comunicado-de-prensa-1-3.pdf>
- López Ayllón, S. (2018). *Estudio para elaborar una propuesta de política pública en materia de Justicia Transicional en México*. Ciudad de México: Centro de Investigación y Docencia Económicas, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2019-01/Estudio_Justicia_Transicional_Mexico.pdf
- Luhmann, N. (1998). *Sistemas Sociales. Lineamientos para una teoría general*. Anthropos, Universidad Iberoamericana, Alianza Editorial, Universidad Javeriana.
- Luhmann, N. (2010). *Los derechos fundamentales como institución. Aportación a la Sociología Política*. Tlaquepaque.
- Luhmann, N. (2013). *La paradoja de los Derechos Humanos: tres escritos sobre política, derecho*

- y *Derechos Humanos*. Universidad Externado de Colombia.
- Magisterio en Línea. (2018 s/f). *Anuncia Andrés Manuel López Obrador propuesta para Realizar: ‘Foros Escucha Para Trazar La Ruta de Pacificación Del País y La Reconciliación Nacional*. <https://www.magisterioenlinea.com/vernoticias.php?artids=2431&categoria=1> (Consultado el 07 de septiembre de 2022).
- Movimiento por la Paz con Justicia y Dignidad. (2018, 8 de septiembre). *Segundo Diálogo por la verdad, la justicia y la paz*. <https://mpjd.mx/comunicados/segundo-dialogo-por-la-verdad-la-justicia-y-la-paz/>
- Organización de las Naciones Unidas. (1985, 29 de noviembre). *Resolución 40/34 Declaración sobre los principios fundamentales de justicia para las víctimas de delitos y del abuso de poder*. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-basic-principles-justice-victims-crime-and-abuse>
- Organización de las Naciones Unidas. (2002, 1 de julio). *A/CONF.183/9 Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional*. [https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute\(s\).pdf](https://www.un.org/spanish/law/icc/statute/spanish/rome_statute(s).pdf)
- Ortiz Ahlf, L. (2018 s/f). *Primer paso del proceso de paz: Apertura de Foros de Consulta para trazar la ruta hacia el pacto de reconciliación nacional*. <https://docplayer.es/96775524-Descripcion-del-proceso-primer-paso-del-proceso-de-paz-foros-de-consulta-para-trazar-la-ruta-hacia-el-pacto-de-reconciliacion-nacional.html>
- Paige, A. (2011). “Cómo las ‘transiciones’ reconfiguraron los Derechos Humanos: una historia conceptual de la Justicia Transicional.” en F. Reátegui. *Justicia Transicional: manual para América Latina*, Comisión de Amnistía, Ministerio de Justicia, Centro Internacional para la Justicia Transicional. pp. 73–134
- Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/Dashboard/ContextoGeneral> (Consultado el 02 de enero de 2023).
- Teitel, R. (2003). *Transitional Justice Genealogy*. *Harvard Human Rights Journal* 16, Spring:69–94.
- Treviño Rangel, J. (2014). *Gobernando el pasado: el proceso de justicia transicional en México, 2001-2006*. *Foro Internacional* LIV(1):31–75.
- Turati, M. (2018, 6 de agosto). *Escepticismo ante las consultas por la paz*. *Revista Proceso*. <https://www.proceso.com.mx/reportajes/2018/8/6/escepticismo-ante-las-consultas-por-la-paz-209937.html>
- Universidad Autónoma de Ciudad Juárez -TV (2018, 7 de agosto). *Foro Escucha Ciudad Juárez, para la pacificación nacional*. [video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=aSzT1FmY688>



Imagen: Los Muertos Crew de Pexels / Quang Nguyen Vinh de Pexels / Shiwa Yachachin de Pexels / Las Fotos Project / RIGOYRBK de Pixabay

La diversidad en la diversidad. Retos actuales de los derechos humanos frente a identidades étnico-colectivas

Diversity in diversity. Current challenges of human rights in ethnic-collective identities

Alam Tinajero-Palacios

Resumen

La adscripción de la diversidad en un marco universalista de derechos humanos ha revelado ciertas deficiencias en la atención a las violaciones de derechos específicos de grupos diversos entre los que se distinguen los pueblos y comunidades indígenas. En este sentido, el presente artículo busca exhibir las contradicciones que presenta el discurso actual de los derechos humanos en el marco del reconocimiento de la diversidad, así como abrir nuevas vertientes de investigación en torno al objeto de estudio. La metodología utilizada se basa en el análisis cualitativo, a partir de la revisión de recursos documentales desde el que se desprenden informes de organismos internacionales, bibliografía especializada y resoluciones judiciales representativas. Los resultados obtenidos muestran una tendencia interpretativa de derechos humanos, en la que coexiste la justificación de pautas axiológicas transformadoras de derechos y un enfoque dogmático de derechos humanos.

Palabras claves: diversidad, universalidad, derechos humanos, colectivos, indígenas.

Abstract

The ascription of diversity in a universalist framework of human rights has revealed certain deficiencies in the attention to violations of specific rights of vulnerable groups among which indigenous peoples and communities are distinguished. In this sense, this article seeks to exhibit the contradictions that presents the current discourse of human rights within the framework of the recognition of diversity, as well as opening new lines of research around the object of study. The methodology used is based on qualitative analysis, centered on the review of documentary resources from international organizations, specialized bibliography and representative judicial decisions emerge. The results obtained show an interpretative trend of human rights, in which the justification of axiological guidelines that transform rights and a dogmatic approach to human rights coexist.

Keywords: diversity, universality, human rights, collectives, indigenous.

Correspondencia: alamcastle052@gmail.com

Fecha de recepción: 20 de febrero de 2023/**Fecha de aceptación:** 11 de mayo de 2023/**Fecha de publicación:** 23 de junio de 2023

Universidad Autónoma de Querétaro, C.P. 76010, Santiago de Querétaro, México.

Introducción

En el contexto latinoamericano, la concepción de la diversidad en la modernidad se ha caracterizado por tener un desarrollo gradual en el reconocimiento de derechos específicos que reivindican la situación histórica de exclusión y marginación de ciertos grupos minoritarios; entre ellos se cuentan los pueblos y comunidades indígenas.

Dicho reconocimiento de derechos, está basado en el respeto de las personas que integran tales grupos, sin embargo, en el marco de la reivindicación de las identidades culturales, la preservación tanto de sus lenguas, organizaciones, culturas o instituciones, hace necesaria una dimensión colectiva de garantías delimitadas en torno a la nomenclatura general de los derechos humanos (Molina, 2011, p. 56).

El papel de los estados latinoamericanos en este proceso de reconocimiento ha sido el de la reestructuración de los viejos modelos sociales homogéneos basados en el nacionalismo o el monismo jurídico, y optar por la integración de un modelo social heterogéneo basado en el pluralismo jurídico y la interculturalidad, bajo parámetros delimitados en el respeto a sus respectivas constituciones y a los derechos humanos (García, 2021, p. 222).

En México, este proceso se observa desde la reforma al artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en el Diario Oficial de la Federación (2001), donde se establece la modificación de la concepción de estado nacional por estado pluricultural junto con el reconocimiento de un conjunto de derechos y obligaciones asumidas hacia los pueblos y comunidades indígenas, con el objetivo de implementar un modelo intercultural para la integración, preservación y protección efectiva de la diversidad y pluralidad étnica.

Tales derechos y obligaciones encuentran su justificación en la protección de aquello que constituye la otredad indígena (poblaciones con instituciones económicas, sociales, culturales y políticas propias y anteriores al proceso colonizador iniciado a finales del siglo XV en el continente americano). Por lo anterior, dichas comunidades son titulares de un estatus privilegiado, y en consiguiente,

de un catálogo específico y diferenciado de derechos que tienen como base la libre determinación y autonomía de los pueblos; estos últimos resultan un presupuesto fundamental para su desarrollo, identidad y supervivencia cultural.

Cabe resaltar que dicha reforma estableció la sujeción de sus derechos al respeto de las garantías individuales y los derechos humanos, con lo cual, la concepción de la diversidad, en especial la étnica, se desenvuelve a partir de figuras jurídicas de tradición liberal, entre las que destaca el debido proceso, la libertad individual, la propiedad privada y sobre todo la igualdad formal (Rodríguez-Garavito y Andrés, 2019, pp. 355-360).

Por tales motivos, el objetivo que plantea la presente investigación busca exhibir, a partir del análisis de las variables que implica la sujeción del reconocimiento de la diversidad a un marco general de derechos humanos (el principio de universalidad, el carácter subjetivo de los derechos y su justiciabilidad); las limitaciones existentes que presentan el discurso actual de los derechos humanos como instrumento emancipador de grupos étnicos. Por lo tanto, la pregunta que se aborda es si ¿El reconocimiento de derechos específicos, para grupos diversos, en un marco general de derechos humanos, resulta compatible con las pretensiones de reivindicación de grupos étnicos?

Problemática

En este marco de análisis, la problemática específica se observa en la atención que reciben las demandas por violaciones de derechos humanos de comunidades indígenas, pues subyace el conflicto entre la doble titularidad de derechos, individuales y colectivos, es decir, desde un enfoque estrictamente individualista de derechos humanos puede resultar insuficiente garantizar aquellos derechos que giran en torno a la subsistencia de una identidad colectiva, así como afectar sus prácticas, costumbres o intereses de las que depende su propio desarrollo; esto último supone la intromisión y preponderancia del sujeto neoliberal al plano de los derechos colectivos (Rodríguez-Garavito y Andrés, 2019, pp. 355-360).

Lo anterior se puede observar a partir de la orientación interpretativa de las normas de derechos humanos, ya que, al momento de determinar el alcance y el sentido de las normas más favorables para una comunidad indígena, no necesariamente coincidirá con la interpretación más favorable respecto de una persona individual, independientemente que sea o no indígena (Del Toro y Santiago, 2015, p.31).

Por esa razón, los derechos humanos adquieren un efecto estratégico en contra de los sistemas jurídicos de pueblos y comunidades indígenas, en donde la preponderancia por la tutela individual supone una restricción a prácticas, instituciones, saberes y cosmovisiones tradicionales específicas como el trabajo y propiedad comunales, mecanismos de organización comunitaria, procesos jurisdiccionales especiales, regímenes de sanción penal o prácticas religiosas. Incluso esto permite a cada miembro del grupo prescindir a conveniencia de su identidad colectiva, con efectos perjudiciales para el grupo.

No obstante, este predominio del enfoque individual de los derechos humanos, obedece a un criterio axiológico y a un principio universal desde los que se protegen valores como la igualdad de derechos y la dignidad humana ante prácticas culturales nocivas; al respecto, la relatora especial de los derechos culturales de la ONU, Karima Bennoune sostiene que “desde colectivos diversos como los indígenas, no se respeta la diversidad interna subsistiendo las violaciones por orientación sexual, identidad de género o libertad religiosa, quedando sometidos a la hegemonía particular y malos tratos del grupo” (2018, p.5).

Estas consideraciones resultan coherentes con la concepción de la diversidad, pues su contenido no solo abarca una categoría étnica, sino que también comprende categorías distintas relacionadas con el género, religión, edad, condición social, preferencia sexual, entre otras que correspondan a sectores vulnerables o minoritarios dentro de una sociedad heterogénea.

En suma, dentro del discurso de los derechos humanos, la diversidad debe convivir con otras

formas de diversidad en un marco de universalidad de derechos, sin embargo, esta misma idea del universalismo de los derechos humanos queda cuestionada por posturas relativistas de los mismos, las cuales sostienen que dichos derechos promocionan ciertos valores culturalmente determinados en occidente que varían con los intereses y cosmovisiones de sociedades distintas, y muchas veces han sido utilizados para justificar la intervención de las potencias hegemónicas de acuerdo con un razonamiento imperialista y colonial (Peces-Barba, 1994, p. 621).

Ante lo expuesto, la hipótesis de trabajo que plantea la presente investigación radica en que los derechos específicos de comunidades indígenas que resultan del reconocimiento de la diversidad, si bien no resultan incompatibles con un marco general de derechos humanos a nivel teórico y práctico, si resultan de bajo alcance en la reivindicación de identidades comunitarias indígenas y en la satisfacción de derechos colectivos.

Metodología

El análisis subsecuente plantea la evaluación de las siguientes variables en las que incide el conflicto entre la doble titularidad de derechos humanos (individuales y colectivos) en grupos diversos, las cuales se conforman por el carácter universalista, el carácter subjetivo y la justiciabilidad de la diversidad cultural. El método utilizado se sustenta en el enfoque cualitativo por la naturaleza indeterminada de las variables a analizar.

En primer lugar, se somete a revisión el carácter universalista de los derechos humanos en su relación con la diversidad cultural, el análisis se centra en la revisión de informes internacionales de Naciones Unidas, donde se exhibe el posicionamiento del discurso actual de derechos humanos frente a posturas que considera relativistas. En ella se muestra una tendencia crítica de Naciones Unidas al señalar estas corrientes como fundamentalistas o extremistas y aludirlas como nocivas para la universalidad de derechos.

En segundo lugar, se plantea la cuestión del carácter subjetivo individual de los derechos

humanos frente a identidades colectivas a partir de la revisión de las disertaciones teóricas entre Jürgen Habermas y Charles Taylor en función del reconocimiento de la diversidad en un encuadre liberal de derechos humanos. Dichas posturas representan dos enfoques de una teoría estándar de los derechos humanos frente a pueblos y comunidades indígenas; la primera, se caracteriza por mantener un marco limitado y preponderantemente liberal, y la otra se caracteriza por posicionarse de forma crítica, ambiciosa y radical.

En tercer lugar, se analiza la justiciabilidad de la diversidad cultural de comunidades indígenas circunscrita a tres resoluciones representativas de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, las cuales muestran las discrepancias entre una demanda específica de derechos y las limitaciones existentes en el ejercicio jurisdiccional para garantizarlos.

Universalismos y fundamentalismos

Los derechos humanos, desde su proclamación, han sido considerados como un conjunto de facultades jurídicas básicas comunes a todas las personas, de alcance universal y aplicable a todos los pueblos. Así mismo, al ser proclamados universales por las primeras declaraciones internacionales expedidas por la Organización de las Naciones Unidas, se ha pretendido reflejar el consenso de la comunidad internacional en torno al contenido de dichos derechos, para negar de esta manera, cualquier imposición y hegemonía jurídica, política o cultural.

En este sentido, la idea de la universalidad se asocia a un imperativo general en el que cada ser humano se halla provisto de dignidad, la cual, es inherente al hecho mismo de ser humano, sin embargo, a pesar del aparente consenso internacional en la idea de la dignidad como fundadora de derechos humanos, resulta problemático el desacuerdo en cuanto al contenido que evoca, su significado y alcances en sociedades plurales (Bohórquez y Aguirre, 2009, pp. 43-44).

Durante la Conferencia Mundial de Derechos Humanos de las Naciones Unidas del 25 de junio de 1993, se dejan entrever, por primera vez,

discursos críticos al universalismo de derechos humanos manifestados en favor de la diversidad cultural por parte de países del oriente global, como Irán y China, en la que se hizo hincapié en que occidente imponía su propia axiología de derechos humanos, la cual no era compatible con las tradiciones culturales de los pueblos de otros continentes (Salvioli, 1996, p. 30).

El resultado de la Conferencia mundial, pese a las críticas abanderadas en la diversidad cultural, consistió en la Declaración y el Plan de Acción de Viena, cuyos temas principales resaltaban el carácter esencial de la universalidad, al instar a todos los países a la ratificación de los tratados y exhortándolos a la minimización de las reservas, sin embargo, la problemática se acrecentaría en años posteriores.

La síntesis de esta problemática se identifica de acuerdo con el choque de dos posturas filosóficas que conciben de distinto modo los derechos humanos, la primera apela a la universalidad de sus valores sin la inclusión ni el conocimiento de principios éticos provenientes de la diversidad cultural, y en la otra los derechos humanos son vistos como un conjunto de valores relativos a las culturas que lo generan, es decir, validos solo al interior de sus respectivas culturas, lo cual niega su universalidad. Ambas posturas se identifican con un universalismo abstracto y con un relativismo cultural que deviene en relativismo ético, afirmándose la imposibilidad de crear principios éticos (Guerrero-Guerrero, 2016, p. 64).

No obstante, la línea universalista mantenida, posterior a la Conferencia mundial, niega una suelta construcción imperialista, al reafirmar que cada país tiene el derecho soberano de aplicar las recomendaciones establecidas de conformidad con sus leyes nacionales y con sus prioridades de desarrollo en el respeto pleno de los diversos valores religiosos, éticos y culturales de su pueblo, de forma compatible con los derechos humanos internacionales universalmente reconocidos. (Organización de las Naciones Unidas, 1994, p. 13)

Pese a esta posición aparentemente conciliadora con las posturas relativistas, lo cierto es que

actualmente el discurso de los derechos humanos se ha tornado inflexible en cuanto a la aceptación de la diversidad cultural que se mantiene impasible a la aceptación de los principios universalistas de los derechos humanos y han sido referidas como grupos fundamentalistas y extremistas.

Para la relatora especial de los derechos culturales de la ONU, tales grupos fundamentalistas y extremistas suponen una afrenta a la diversidad cultural, pues tratan de imponer identidades, formas de ser monolíticas, supremacistas o discriminatorias (Bennoune, 2017, p.3).

En este sentido, el fundamentalismo constituye una amenaza para los derechos culturales reconocidos, presuponen un modelo de planificación cultural destinado a, reconfigurar la cultura sobre la base de cosmovisiones rígidas centradas en la pureza y la aversión por “el otro”, exaltar el sentimiento de superioridad cultural o la imposición de una cultura auténtica, así como de obligar a la utilización de códigos de conducta o vestimenta ajenos a la cultura local; esto último es especialmente nocivo al derecho de la mujer, y derechos reproductivos (Bennoune, 2017, p.3.).

En cambio, el extremismo abarca un movimiento que no se centra en la religión, es un concepto más amplio y dinámico, pero también más impreciso y susceptible de abusos. De acuerdo con Alex P. Schmid “los extremistas tienden a procurar establecer o restablecer lo que consideran el orden natural de la sociedad, ya sea sobre la base de la raza, la clase, la fe, la superioridad étnica o una supuesta tradición; normalmente disponen de un programa o plan de acción ideológico destinado a tomar o mantener el poder de la comunidad o el Estado; rechazan los derechos humanos universales y demuestran falta de empatía y desprecio por los derechos de quienes no pertenecen a su propio pueblo; rechazan la diversidad y el pluralismo en favor de una sociedad monocultural y se representan como víctimas de amenazas” (2014, p. 21).

Intrínsecamente la relatora asume una característica más a los fundamentalismos y extremismos, y esta es su procedencia geográfica, pues

los señalamientos ante violaciones de derechos humanos por parte de grupos fundamentalistas tiene lugar en su mayoría, fuera de los países noroccidentales, es decir, en Pakistán, Somalia, India, Argelia, Bangladesh, Myanmar, Afganistán, Iraq, Irán o Kenya, por mencionar algunos. Por lo anterior, la imagen comúnmente asociada al fundamentalista o al extremista, suele atribuirse a grupos armados de terroristas, yihadistas, ortodoxos religiosos e incluso comunistas.

En resumen, el fundamentalismo y el extremismo, tal como los define la relatoría especial de la ONU, se basan en una multiplicidad de creencias desde las cuales se descartan otras creencias, sin embargo, ante este concepto es posible abarcar una mayor amplitud de categorías fundamentalistas que adquieren una presencia omnímoda, incluso en el campo de los derechos humanos, pues ¿Hasta qué punto el discurso universalista de los derechos humanos representa un discurso igualmente fundamentalista? ¿No se fundan los derechos humanos en una creencia de la humanidad que asimismo termina descartando otras creencias?

Para Tamayo (2019, p. 115) esta cuestión se asocia a lo que llama el fundamentalismo cultural occidental en el que considera que las demás culturas quedan sometidas y adaptadas a preceptos occidentales de desarrollo, progreso y moral desde el cual se desprecian otros saberes. La idea de universalidad en este margen fundamentalista de occidente, derivaría en la intervención de las potencias hegemónicas occidentales en otras latitudes, presentándose de forma coincidente con el lenguaje y razonamientos del imperialismo y del colonialismo (Peces-Barba, 1994, p. 621).

Por lo anterior se hace necesaria una perspectiva intercultural que asuma en la interpretación y exégesis de los derechos humanos una pluralidad de perspectivas, en donde la diversidad aparezca como un valor positivo y próspero en la construcción de un modelo de convivencia pacífica. Sin embargo, el estado actual de esta perspectiva, está lejos de consolidarse como una herramienta para la comprensión y autocrítica de los límites y alcances de los valores arraigados en el discurso

clásico de los derechos humanos; en apartados subsecuentes se aborda este punto.

Individualidad y supervivencia cultural

Respecto de las categorías asociadas con la diversidad señaladas anteriormente (edad, sexo, religión, etc.), existen diferencias fundamentales entre las comunidades indígenas y el resto de los grupos minoritarios, pues, aunque las experiencias de exclusión sean similares, estos grupos diversos no necesariamente tienen el apego y las vinculaciones ancestrales, tradicionales y espirituales de larga data a sus tierras y territorios, inseparables de la auto-identificación indígena (Guerrero-Guerrero, 2016, p. 12).

Asimismo, las comunidades indígenas se distinguen frente a otros grupos minoritarios debido a su relación históricamente determinada con el colonialismo, cuya concepción abarca una multiplicidad de categorías, enfoques y etapas de análisis distintas, entre las que se destaca la internacional y el interno, en razón de que permiten explicar sus efectos en la actualidad.

Desde un ámbito internacional, el colonialismo corresponde a un periodo histórico de conquista en el que un pueblo o país ejerce el monopolio económico, cultural, político y militar sobre otro. Y desde un ámbito interno, el colonialismo comprende un fenómeno sistémico vigente iniciado a partir de que tienen lugar los procesos de emancipación política de un pueblo frente a otro y es caracterizado por el mantenimiento de las estructuras del choque cultural resultantes, entre las que destacan la heterogeneidad cultural, modelos de civilización y las relaciones de dominio y explotación (González Casanova, 2006, pp. 189-198).

Para López-Bárceñas (2016, p. 62), el colonialismo se ha manifestado a partir de cuatro ciclos históricos, el primero consistente en la invasión europea hasta las luchas independentistas; el segundo a partir de la imposición de ideas liberales en la conformación de los nuevos estados latinoamericanos caracterizándose por desconocer gobiernos y territorios indígenas; el tercero surge a partir de la implementación de políticas asimilacionistas consistentes en la desaparición

indígena incorporándolo a una cultura nacional en la modernidad; y por último, el cuarto ciclo es mantenido a partir de las políticas neoliberales del Estado.

Por lo anterior, la reivindicación y distinción de la identidad indígena ha pasado por una historia de resistencia colectiva frente a un modelo colonialista, capitalista, hegemónico y occidental, que incluso hoy en día, pone en juego su propia supervivencia comunitaria. En el lenguaje de los derechos humanos, la exigencia por la supervivencia de las identidades indígenas colectivas, se ha manifestado en el respeto a sus derechos de propiedad comunal, autonomía, libre determinación o consulta previa, sin embargo, la tensión entre la compatibilidad de los derechos colectivos con una teoría clásica de los derechos humanos expresada más comúnmente en la protección de los individuos, sigue vigente.

Como se ha mencionado anteriormente, desde el discurso del derecho internacional de los derechos humanos, la diversidad debe respetar la diversidad, aunque este respeto implique poner en juego la supervivencia cultural de una identidad colectiva por la salvaguarda de universalidad de derechos subjetivos individuales, por lo cual se cuestiona su compatibilidad.

Para Habermas (2009, p.156) esta circunstancia encuadra en la cuestión de si una teoría de los derechos elaborada en términos individualistas ¿Puede hacer justicia de aquellas luchas por el reconocimiento en las que parece tratarse la articulación y la afirmación de identidades colectivas?

En primer término, Habermas aborda la pregunta como una problemática en el Estado Democrático moderno consistente en la oposición entre dos escenarios uno político y otro jurídico, en el primero se ven enfrentados actores que discuten sobre fines colectivos y sobre la distribución de los bienes colectivos, y en el segundo se ponen en juego los derechos individuales reclamables. Ante dicho contexto cambiante de las actuales Constituciones debe interpretarse de una manera nueva a la vista de nuevas necesidades y constelaciones de intereses (Habermas, 2009, p. 157).

Tras las pretensiones no satisfechas históricamente, surge por parte de identidades colectivas la lucha por el reconocimiento de la igualdad de derechos de las formas de vida culturales, en las que se adscriben feministas, minorías multiculturales, secesionistas o colonias, las cuales reclaman la equiparación de la dignidad en sus propias culturas (Habermas, 2009, p. 158).

Entonces, “¿Puede armonizarse esto con una teoría individualista de los derechos humanos? ¿No exige el reconocimiento de las formas de vida y tradiciones culturales que están marginadas (ya sea en el contexto de una cultura mayoritaria o en el de la sociedad mundial dominada por el Atlántico Norte o de un modo eurocéntrico) garantías de status y de supervivencia y, en cualquier caso, un tipo de derechos colectivos que hacen estallar en pedazos nuestra tradicional autocomprensión del Estado Democrático de derecho que está cortada en base al patrón liberal de los derechos individuales y que, en este sentido, es liberal?” (Habermas, 2009, p. 158).

Frente a esta cuestión, el argumento que da Habermas, resulta conclusivo y mantiene una línea vigente en la que la teoría de los derechos humanos interactúa con el reconocimiento de la diversidad, pues nos dice que no puede existir tal cosa como *el derecho a la supervivencia cultural* que tutele un interés colectivo por encima del interés individual de sus integrantes de pertenecer o no a dicha comunidad. Para Habermas el reconocimiento de la diversidad debe partir necesariamente de una teoría individualista de los derechos humanos (Habermas, 1999, pp. 203 y 208-212).

Al contrario de este enfoque clásico-liberal de los derechos humanos, Charles Taylor (2009, pp. 100-101) proporciona un enfoque comunitarista a los mismos, dado que su desacuerdo se funda en que los derechos individuales no deberían desplazar la preferencia sobre derechos colectivos. Bajo esta premisa, la integridad de las culturas minoritarias, requeriría una tutela especial para su supervivencia, con lo que se modificaría radicalmente (o hasta incluso negaría) la concepción liberal de los derechos humanos.

Este enfoque comunitarista, del cual se considera a Taylor uno de sus principales exponentes, es una corriente filosófica que se caracteriza por la reformulación de los principios abstractos que distinguen al liberalismo en función de la identidad y pertenencia del individuo en una comunidad determinada (Santiago Juárez, 2010, p. 154). Uno de esos principios liberales abstractos es el individualismo respecto del cual Taylor (1994, p.38) señala como uno de los malestares de la modernidad.

Su crítica contra el individualismo se basa en una reinterpretación del ser moderno, en donde si bien, dicho concepto se ha consolidado como el fundamento liberal del derecho a decidir sobre sus propias convicciones y reglas de vida, ha tenido graves consecuencias para el sentido de la vida humana, las cuales revelan el “lado oscuro” del individualismo consistente en la centralidad del yo narcisista, que aplana y estrecha la vida en cuanto conjunto, las empobrece de significado, y las hace perder interés por la sociedad (Taylor, 1994, p. 40).

La postura de Taylor no solo se distingue de la de Habermas sino que también marca una ruptura respecto del liberalismo como fundamento de los derechos pensado por John Rawls, Ronald Dworkin y Bruce Ackerman (Taylor, 2009, p. 94). Su planteamiento no solo busca limitar el subjetivismo individualista propio de los derechos humanos, sino en subsumirlos a los fines de determinada idea común de la vida buena.

Parte de las críticas señaladas contra las posturas comunitaristas, establecen que la primacía moralista de los derechos individuales justificarían acciones políticas tribalistas, nacionalistas y discriminatorias, las cuales excluiría cualquier tipo de deberes morales hacia otros que no sean aquellas que pertenezcan a la comunidad (Santiago Juárez, 2010, p. 169).

Habermas y Taylor constituyen dos posturas de una teoría estándar de los derechos humanos frente a pueblos y comunidades indígenas, liberal y comunitaria, en la que una se caracteriza por mantener un marco limitado y ortodoxo, pero

asimismo operativo, y la otra se caracteriza por posicionarse de forma ambiciosa y radical, pero sin sustento pragmático para evitar potenciar la exclusión y discriminación en nuevas formas.

Lejos de que la tensión planteada constituya una mera disertación teórica, lo cierto es que genera consecuencias que trascienden dicho ámbito, pues la persistencia interpretativa en categorías ortodoxas y lógicas liberales se interioriza dentro de la *praxis* de los pueblos mismos, quienes adoptan actitudes y procesos similares que ponen en riesgo sus condiciones de existencia como tal.

Casos específicos de diálogo intercultural en la práctica jurisdiccional

En la práctica jurisdiccional internacional, así como al interior de estados signatarios de cartas de derechos humanos en América latina, se observa lo complicado que ha sido conciliar un tipo específico de demanda (que pretende resarcir injusticias históricas producto de la exclusión radical y la especificidad cultural), con la teoría de los derechos humanos.

En consecuencia, el producto de dichos intentos por conciliar sendas visiones o, requiere dislocar completamente el fundamento mismo de la teoría de los derechos humanos para poder garantizar un cambio sustancial en la protección de los derechos indígenas, o, se persiste en la misma línea argumentativa de derechos humanos, perdiéndose el sentido de las demandas y reduciéndose su papel como instrumento emancipador frente a las comunidades.

En las resoluciones de la Corte Interamericana, en la protección de pueblos y comunidades indígenas de Latinoamérica, la producción de jurisprudencia enfrenta la falta de referencia expresa en los tratados fundacionales del Sistema Interamericano de Derechos Humanos y la ausencia de consenso sobre el reconocimiento de derechos humanos de grupos específicos, viéndose obligada a establecer un replanteamiento epistémico de los derechos que excede con creces llenar un simple vacío normativo o una teoría estándar de los derechos humanos, sino que plantea verdaderos esquemas transformadores en el continente.

Frente a estos retos, la dificultad para generar jurisprudencia que maximice la protección a este tipo de grupos vulnerables requiere nuevas interpretaciones de la teoría estándar de los derechos humanos (caracterizada por expresarse tradicionalmente en el lenguaje de los derechos subjetivos individuales) se disputa entre lo clásico y lo original, lo ambicioso y lo realista; aunado a que dentro del derecho interno de los estados signatarios, el lenguaje de los derechos humanos parece responder mejor a una teoría clásica de los derechos humanos que dificulta la entrada de criterios poco ortodoxos (Paredes, 2021, p. 173).

Algunos de los casos representativos en donde se insertan las problemáticas expuestas, se manifiestan en las demandas de los pueblos indígenas por la restitución y reconocimiento de su propiedad ancestral; históricamente esta demanda colisiona con la concepción de propiedad privada generalmente reconocida en los tratados del Sistema Interamericano, mencionado en el artículo 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

En *Moiwana vs. Surinam*, Corte Interamericana de Derechos Humanos (2005), la Corte resolvió el desplazamiento forzoso de la comunidad Ndjuka de Moiwana la cual fue obligada a huir de sus tierras tras una operación militar que dejó como saldo el asesinato de al menos 39 personas y varios heridos. La Corte reconoció la violación al uso y goce comunal de su propiedad tradicional, pues consideró que el Estado violó el artículo 21 de la Convención Americana.

Las consideraciones presentadas por la Corte, coincidían con la jurisprudencia desarrollada unos años antes planteadas en el caso *Awas Tingni vs. Nicaragua* en la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2001) en la que se consideró que el artículo 21 de la Convención comprendía, entre otros, los derechos de los miembros de las comunidades indígenas en el marco de la propiedad comunal.

Sin embargo, a pesar del avance jurisprudencial existente respecto a la figura de la propiedad comunal, la aplicación de las medidas de

reparación ordenadas al Estado, individualizan su aseguramiento al pago de aquellos a quienes reconocía como víctimas, es decir, solo a los miembros promoventes de la demanda y no a la comunidad en general de acuerdo con la naturaleza del derecho a la propiedad comunal.

Más adelante, en *Saramaka vs. Surinam*, Corte Interamericana de Derechos Humanos (2007), la Corte resolvió los asuntos relacionados a la entrega de concesiones a empresas mineras y madereras dentro del territorio del pueblo Saramaka. Dichas actividades dañaban el medio ambiente y reducían los territorios habitados.

La Corte aborda el asunto como un conflicto entre dos distintos tipos de derechos de propiedad y determinó criterios para solucionar conflictos cuando la propiedad comunal indígena y la propiedad privada clásica entra en contradicción. En este sentido, da preponderancia a la primera debido a la vinculación con su supervivencia como pueblos.

El problema con esta jurisprudencia, es que la Corte determinó dichos contornos a partir de una interpretación súper-extensiva, incluso sobre el carácter convencional de los tratados internacionales, en la que invoca derechos no reconocidos dentro del Sistema Interamericano, como los establecidos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, al cual no estaba suscrito el Estado responsable y ni siquiera tenía mecanismos mediante los cuales pudiera reconocer las figuras jurídicas planteadas por la Corte.

Frente a esta laguna, se percibió la presencia de efectos estratégicos utilizados por las propias víctimas del despojo histórico, en principio, se exigía la restitución de una propiedad comunal, sin embargo, a partir de que no existían mecanismos para dotarla de contenido se comenzó a optar por el reconocimiento a la propiedad clásicamente conocida; lo que ocurre es que, ante el aparente consenso de reconocimiento de propiedad privada, no solo permite al Estado perpetuar ideas liberales que ponen en riesgo las formas culturales propias de poblaciones originarias, sino que le permite no implementar los mecanismos

adecuados para garantizar la protección de derechos humanos de pueblos y comunidades indígenas acercándolos a un proyecto renovado de asimilación jurídica.

Como se ha analizado, la figura de la propiedad comunal surge a partir de la interpretación de la Corte, extrayéndola de forma extensiva a la figura de propiedad privada prevista en el artículo 21 de la Convención Americana de Derechos Humanos, y tras este trabajo no se puede negar el avance que ha supuesto en materia de traducción intercultural de derechos humanos.

La traducción intercultural de derechos humanos no implica desentrañar un sentido meramente lingüístico de los mismos, sino que trata de erigir una construcción interpretativa de los derechos humanos que no perpetúe un discurso hegemónico o clásico de derechos humanos en beneficio de quienes se encuentran en los centros de poder (Pérez, 2018, p. 202).

El desarrollo de una traducción de derechos como la implementada por la Corte, se da a partir del desarrollo de un mecanismo conocido como diálogo intercultural, el cual se gesta a partir de la concepción del Estado pluricultural como un avance del Estado liberal.

El diálogo intercultural tiene el reto de garantizar una coexistencia pacífica de la diversidad, sin embargo, se ve amenazada por tensiones en distintos niveles que van desde la tensión entre el reconocimiento de grupos culturales con ordenamientos distintos hasta la consagración de derechos fundamentales con pretendida validez universal como se ha visto a lo largo del presente artículo, y en su estandarización dentro de los procesos judiciales como un remedio jurídico individualizado como actualmente es utilizado.

Para Catherine Walsh (2010, pp. 75-96) un diálogo intercultural implica no solo la adscripción a una estructura ya establecida, sino su reconstrucción. A partir de este proyecto es posible garantizar la protección de ciertos bienes jurídicos que tradicionalmente no son tenidos en cuenta por los derechos humanos o incluso modificar la

forma y las razones que dan sentido a la protección de algunos bienes desde otras lógicas, visiones y cosmovisiones, lo cual expandiría el alcance de los derechos humanos como institución.

En México el diálogo intercultural ha sido implementado en el artículo 2 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, el cual establece que las instituciones y políticas necesarias para garantizar la vigencia de los derechos indígenas serán diseñadas y operadas en conjunto con ellos. La existencia de los pueblos indígenas depende de la protección a su integridad cultural, asociado al derecho de identidad con el objeto de asegurar una continuidad colectiva y la de sus miembros, así como la transmisión generacional.

Conclusión

Los casos anteriores son representativos de las tensiones existentes en la interpretación de los derechos humanos de pueblos y comunidades indígenas que lejos de constituir solo un fenómeno aislado o casuístico, subyace como una contradicción latente dentro de la teoría estándar de los derechos humanos en donde inciden al menos las variables analizadas de universalidad y subjetividad.

En este sentido, el resultado obtenido, tal como se desenvuelve de las variables mencionadas, muestra una tendencia en la interpretación jurisdiccional de derechos humanos en la que coexiste, la justificación de pautas axiológicas transformadoras de derechos (desde donde se desprenden figuras novedosas como la propiedad comunal) y un enfoque dogmático de derechos humanos circunscrito a la rigidez de sus principios que limita el alcance reivindicativo de grupos diversos.

Asimismo, se resaltan tres relaciones contradictorias relevantes en materia de derechos humanos de identidades étnico colectivas: La naturaleza colectiva de los derechos de comunidades indígenas frente a la esencia subjetiva de los derechos humanos; la pretendida validez intercultural del principio de universalidad de los derechos humanos frente a la relatividad cultural; y, por último, una concepción de la dignidad humana

unívoca frente a una pluralidad axiológica derivada del reconocimiento de la diversidad cultural.

Por otro lado, se confirma la hipótesis de trabajo que plantea que los derechos específicos de comunidades indígenas que resultan del reconocimiento de la diversidad no resultan incompatibles con un marco general de derechos humanos a nivel teórico y práctico, pero si resultan de poco alcance en la reivindicación de identidades comunitarias indígenas y en la satisfacción de derechos colectivos.

La superación de las limitantes y contradicciones encontradas del discurso actual de los derechos humanos, requiere integrar, por ejemplo, estrategias diversificadas que asignen un papel preponderante a la diversidad cultural, que tome en cuenta los aspectos contradictorios de la teoría estándar de los derechos humanos en un contexto de pluriculturalidad y que trace su conciliación mediante la interpretación de derechos humanos sustentada en criterios mínimos de razonabilidad y diálogo intercultural.

Referencias

- Bennoune, K. (2017). *Fundamentalismo, extremismo y derechos culturales*. Asamblea General de Naciones Unidas. https://www.awid.org/sites/default/files/atoms/files/a_hrc_34_56_sp.docx
- Bennoune, K. (2018). *Universalidad, diversidad cultural y derechos culturales*. Asamblea General de Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/special-procedures/sr-cultural-rights>
- Bohórquez, V. y Aguirre, J. (2009). Las tensiones de la dignidad humana: conceptualización y aplicación en el derecho internacional de los derechos humanos, en *Revista internacional de derechos humanos*, Sao Paulo, 11, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r24903.pdf>
- Diario Oficial de la Federación. (2001, 14 de agosto). *Artículo 2. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Diario Oficial de la federación. https://www.dof.gob.mx/index_113.php?year=2001&month=08&day=14#gsc.tab=0

- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2001, 31 de agosto). Sentencia del caso de la comunidad Mayagna (Sumo) Awas Tingni vs. Nicaragua. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_79_esp.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2005, 15 de junio). Sentencia del caso de la Comunidad Moiwana vs. Suriname. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_124_esp1.pdf
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2007, 28 de noviembre). Sentencia del caso del Pueblo Saramaka vs. Surinam. https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_172_esp.pdf
- García Ramírez, S. (2021). Reconocimiento y tutela de derechos humanos. pluralidad y diversidad en la sociedad democrática, *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, México, 160, <https://doi.org/10.22201/ijj.24484873e.2021.160.15974>
- González Casanova, P. (2006). El colonialismo interno, *Sociología de la explotación*, Buenos Aires, CLACSO, <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20130909101259/colonia.pdf>
- Guerrero-Guerrero, A. L. (2016). Filosofía y pueblos indígenas. Derechos humanos en América Latina, Centro de investigaciones sobre América Latina y el Caribe.
- Habermas, J. (1999). La inclusión del otro. Estudios de teoría política, Paidós.
- Habermas, J. (2009). La lucha por el reconocimiento en el Estado democrático de derecho, *El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, ed. Fondo de Cultura Económica.
- López-Bárceñas, F. (2016). Los movimientos indígenas en México: rostros y caminos. *El cotidiano*, México, 200, <https://www.redalyc.org/pdf/325/32548630006.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas. (1994). *Programa de Acción de la Conferencia Internacional sobre la Población y el Desarrollo*. Fondo de Población de las Naciones Unidas. https://www.un.org/en/development/desa/population/publications/ICPD_programme_of_action_es.pdf
- Paredes-Paredes, F.I. (2021). Pueblos indígenas y tribales y derechos humanos en la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: una mirada crítica, en *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, México, 1870-4654, <https://www.scielo.org.mx/pdf/amdi/v21/1870-4654-amdi-21-167.pdf>
- Peces-Barba, M.G. (1994). La universalidad de los derechos humanos. en *Doxa: Cuadernos de filosofía del derecho*, 15-16(2), <https://biblioteca.corteidh.or.cr/tablas/r28867.pdf>
- Pérez, V. M. (2018). El diálogo intercultural crítico como medio para descolonizar la racionalidad hegemónica de los derechos humanos, en *Interdisciplina*, México, 16, <https://www.scielo.org.mx/pdf/interdi/v6n16/2448-5705-interdi-6-16-187.pdf>
- Rodríguez-Garavito, C. y Andrés, B. C. (2019). *El pluriverso de los derechos humanos. La diversidad de las luchas por la dignidad*. Ediciones Akal. https://www.saejee.university/programas/triple_maestria/biblioteca_juridica/c9.pdf
- Molina R. R. (2011). *Los derechos individuales y colectivos en el marco del pluralismo jurídico en Bolivia*, Ed. Konrad Adenauer Stiftung e.V. https://biblio.flacsoandes.edu.ec/shared/biblio_view.php?bibid=132751&tab=opac
- Salvioli, F. (1996). La Conferencia de Viena de las Naciones Unidas: esperanzas y frustraciones en materia de derechos humanos. en *Direitos Humanos, a promessa do século XXI*, Portugal, <http://www.derechoshumanos.unlp.edu.ar/assets/files/documentos/la-conferencia-de-viena-de-las-naciones-unidas-esperanzas-y-frustraciones-en-materia-de-derechos-humanos-fabian-salvioli.pdf>
- Santiago Juárez, R. (2010). El concepto de ciudadanía en el comunitarismo, en *Cuestiones constitucionales*, México, 23, <https://www.scielo.org.mx/pdf/cconst/n23/n23a6.pdf>
- Schmid, A. P. (2014). Violent and non-violent extremism:

two sides of the same coin? *The International Centre for Counter-Terrorism*, 5. <https://www.icct.nl/index.php/publication/violent-and-non-violent-extremism-two-sides-same-coin>

Tamayo, J. J. (2019). Apología del diálogo ante los fundamentalismos. En *El pluriverso de los derechos humanos: la diversidad de las luchas por la dignidad*. Ediciones Akal.

Taylor, C. (1994). *La ética de la autenticidad*, Barcelona, ed. Paidós.

Taylor, C. (2009). *La política del reconocimiento, El multiculturalismo y la política del reconocimiento*, México, ed. Fondo de Cultura Económica. <https://www.fondodeculturaeconomica.com/Ficha/9786071600998/F>

Del Toro-Huerta, M.I. y Santiago, J. R. (2015). *La perspectiva intercultural en la protección y garantía de los derechos humanos (una aproximación desde el análisis de las controversias electorales en comunidades indígenas)*, Comisión Nacional de los Derechos Humanos. http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CPCDH12.pdf

Walsh, C. (2010). *Construyendo interculturalidad crítica*. Instituto Internacional de Integración del Convenio Andrés Bello. <https://medhc16.files.wordpress.com/2018/06/interculturalidad-crc2a1tica-y-educacion2a6n-intercultural1.pdf>



Imagen: Los Muertos Crew de Pexels / Tuti Health de Pexels / KML de Pexels / Vincent Tan de Pexels

Comunidades Totonacas de San Felipe Tepatlán, Altica y San Mateo Tlacotepec en el contexto del Convenio 169 de la OIT

Totonac Communities of San Felipe Tepatlán, Altica and San Mateo Tlacotepec in the context of Convention 169 of the ILO

Javier Hugo López-Rivas

Resumen

En este trabajo se representa el conflicto entre comunidades originarias, empresas hidrológicas y gobierno local, que ha provocado el descontento sobre la violación de los derechos humanos y afectaciones al medio ambiente. El objetivo es identificar los derechos humanos que han sido violados y las repercusiones jurídicas, culturales y medioambientales. En cuanto a la metodología, el trabajo se realizó como una investigación cualitativa, resaltando su condición teórico-documental, a través de diferentes fuentes bibliográficas, consulta en red y documentos oficiales. Se aborda a través de una apreciación descriptiva y documental. Es un trabajo teórico-documental sobre tres ejes que se triangulan en el derecho internacional. En un primero momento, se presenta una explicación conceptual e histórica de la consulta previa, libre e informada, así como del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, seguido de un marco teórico sobre la existencia y presencia de los pueblos y comunidades originarias citadas, en paralelo a las violaciones a sus derechos humanos, continuando con el análisis de un caso concreto como lo es el Proyecto Hidroeléctrico Puebla 1. Uno de los principales resultados de la investigación fue evidenciar un conflicto que ha generado afectaciones, por lo que se ha obtenido la suspensión del acto reclamado.

Palabras clave: consulta, convenio, violación a derechos humanos, comunidades originarias.

Abstract

This work represents the conflict between indigenous communities, hydrological companies and local government, which have caused discontent over the violation of human rights and effects on the environment. The aim is to identify the human rights that have been violated and the legal, cultural and environmental repercussions are identified. Regarding the methodology, this work was carried out as a qualitative investigation, highlighting in its theoretical-documentary condition, through different bibliographic sources, online consultation and official documents. It is approached through a descriptive and documentary appreciation. It is a theoretical-documentary work, on three axes that are triangulated in international law. At first, a conceptual and historical explanation of prior, free and informed consultation is presented, as well as International Labor Organization Convention 169, followed by a theoretical framework on the existence and presence of indigenous peoples and communities cited, parallel to the unfortunate violations of their human rights, continuing with a specific case such as the Puebla 1 Hydroelectric Project. One of the main results of the investigation was to show a conflict that has generated affectations, for which they have obtained the suspension of the claimed act.

Keywords: transitional justice, victims, human rights, social systems.

Correspondencia: javier.hugolr@coltlax.edu.mx

Fecha de recepción: 04 de enero de 2023/**Fecha de aceptación:** 25 de abril de 2023/**Fecha de publicación:** 23 de junio de 2023

El Colegio de Tlaxcala A.C., Centro de Estudios Políticos y Sociales, C.P. 90600, Apetatitlán de Antonio Carvajal, Tlaxcala, México.

Introducción

El devenir del derecho ha transitado sobre altibajos y vaivenes, su paso lento y aún más lento, el de la acción gubernamental, destaca la sistemática violencia de derechos a lo largo de la historia humana. La contabilidad cronológica de los derechos humanos se despliega de la siguiente manera y tiempo: los siglos que van del XVIII al XXI decantan un largo periodo en cuanto a la sustanciación de los derechos humanos.

En este mismo horizonte se posiciona, en las postrimeras del siglo XVIII, la primera generación de los derechos humanos, denominados derechos civiles y políticos, que tienen por propósito la *libertad* en una sociedad enfocada en el individuo. Su determinación se halla en la limitación del poder del Estado, a la vez que garantiza la participación política de los ciudadanos. En lo que tiene que ver con la segunda generación, devenida de los siglos XIX y XX, se hace patente la configuración de los derechos económicos, sociales y culturales, de los cuales se desprende la igualdad como eje rector de la sociedad, en la preocupación de atender la dignidad en iguales condiciones para todos. En la tercera generación, siglos XX y XXI, se confirma la fundación de los derechos de paz y justicia, que asumen en su quehacer la solidaridad, este último aspecto se erige como bastión de los derechos de los pueblos originarios.

De los derechos humanos antes vertidos, este trabajo se perfila dentro de la tercera generación, en concreto, nos concentramos en el Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (DOF, 1991), en su relación con las comunidades indígenas en lo que tiene que ver con la transgresión a la consulta previa, libre e informada. En materia de derecho internacional, el convenio se presenta como un recurso jurídico que atiende a los pueblos originarios y tribales en sus singulares necesidades y reclamos. Dicho tratado fue firmado en el año de 1989 en Ginebra Suiza en la Conferencia Internacional del Trabajo, esta especial dotación de derechos particulares a las comunidades originarias, colma un vacío que no había sido atendido por la arquitectura jurídica positiva del derecho nacional (OIT, 1989).

Este trabajo procura dar atención y comprensión al conflicto indígena *versus* gobierno-empresas dentro del radio de los derechos humanos, en lo que tiene que ver con la violación a esos derechos, en atención a la revisión de documentos académicos, institucionales, sitios web. La finalidad es demostrar el conflicto dentro del horizonte teórico, analizando algunas condiciones de las comunidades originarias en sus tierras y territorios, en lo que tiene que ver con la invasión a sus recursos naturales, formas de vida y cuidado al medioambiente.

Una de las coyunturas jurídicas más significativas de México en materia de derechos humanos, tuvo lugar gracias a las reformas constitucionales de junio de 2011, avivando de manera general, la introducción de marcos normativos y axiológicos a la estructura global del ordenamiento jurídico interno. De este suceso, procede un logro imprescindible de la Suprema Corte de Justicia de la Nación a través de la contradicción de tesis 293/2011, de la que se desprende el denominado bloque de constitucionalidad, también nombrado bloque de regularidad, que aprueba la inclusión de derecho internacional a participar como árbitro elemental en la violación de derechos humanos (CNDHCM, 2019).

El artículo 2° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), previo a la reforma del 2011, contiguo al derecho internacional promovido por el Convenio 169 de la OIT, actualiza y reconoce los derechos de los pueblos originarios en un nuevo escenario, en relación con los derechos de los pueblos indígenas y su correspondencia con los derechos humanos. En ese sentido, la intromisión de megaproyectos en territorio rural y autóctono, demanda el reconocimiento del derecho a la consulta previa, libre e informada, al mismo tiempo que obliga a promover principios y normativas emanadas de medios nacionales e internacionales para su protección y defensa, tales como: la CPEUM (artículo 2), el Convenio 169, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas y, la jurisprudencia de los tribunales internacionales (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (CNDH, 2016).

Este marco jurídico promueve la creación de organismos de defensa de población indígena, sobre el derecho de los pueblos originarios a la libre determinación, la cual se ejercerá en un marco constitucional de autonomía que asegure la unidad nacional. La CPEUM reconoce y garantiza la libre determinación de los pueblos originarios y sus autonomías, decidir su organización social, económica, política y cultural, formar sus propios sistemas normativos, elegir sus autoridades, elegir sus representantes ante el ayuntamiento, el acceso a la jurisdicción del Estado, consultar a los pueblos indígenas para la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo, entre otros. El reconocimiento de todo lo anterior ha sido patente en el artículo 2° de la CPEUM, junto con su reconocimiento a nivel internacional a través del control de convencionalidad.

Para realizar las consultas se deben contemplar los siguientes aspectos: un principio de buena fe; ejercicio de la participación efectiva; instituciones representativas; mecanismos *ad hoc* a la cultura; instituciones reconocidas y, la aquiescencia de toda la comunidad. Dicho de otro modo, en este proceso se demanda y se contempla la libre determinación, conforme a su condición autonómica, en relación a la integridad de sus comunidades, tierras y territorios, en una actitud de respeto irrestricto al medioambiente. Teniéndose en cuenta que, el Estado mexicano ha perfilado protocolos y fijado procedimientos acordes a esta exigencia, empero, sin conseguir resultados acordes a los intereses de estos grupos. Sin embargo, existen organizaciones como el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI), el cual juega un papel de intermediador entre comunidades y gobierno, gracias a la incorporación del instrumento: Derecho a la consulta libre, previa e informada de los pueblos indígenas, que sirve como base metodológica para ser implementada por la administración pública federal, en paralelo a la elaboración de protocolos y estatutos acodes a los estándares internacionales (Cruz, 2020).

En un proceso de cambios de denominación en el derecho internacional y, con ellos, de la forma como se debería de identificar a los indígenas a nivel global, aconteció que el Convenio 169 de la

OIT facilitó el canje semántico de los avecindados originarios, nombrados anteriormente como poblaciones, por el concepto de pueblos indios; con el propósito de caracterizar a estos núcleos sociales como pueblos indígenas y, de referir su adscripción a la autodeterminación constituida en el orden jurídico internacional como un referente de pertenencia, de derecho y de lucha sobre sus causas, para erigirse como una prerrogativa propia del derecho de esos pueblos y comunidades, configurándose un lugar especial para la práctica y la existencia de sus tradiciones y costumbres, del amplio universo sociocultural de las naciones. Con ello, la incorporación de su presencia y derechos en el artículo 2° de la CPEUM (Cámara de Diputados, 2022).

El objetivo del artículo es realizar una evaluación sobre el conflicto que combina la consulta previa, libre e informada en las luchas que mantienen los pueblos indígenas, en contra de la colonización en las tierras y territorios de dichos pueblos por empresas extranjeras, particularmente mineras e hidroeléctricas, que extraen y explotan los recursos naturales en un escenario de sistemática violación a los derechos humanos. Por otro lado, revisar el acompañamiento jurídico del Convenio 169 de la OIT, que protege y ampara los derechos de estas comunidades. Se pretende analizar la naturaleza de estos proyectos depredadores del medioambiente y de la calidad humana de las comunidades en cuestión, en cuanto a la violación de los derechos; a fin de contribuir al fortalecimiento de la línea de investigación en derechos humanos vinculados a la atmósfera de los pueblos y comunidades autóctonas, así como fomentar el debate y proponer nuevos enfoques sobre el tratamiento que se les da a los derechos humanos y, el arbitraje de organismos internacionales en contextos étnicos.

Problema de investigación

La problemática de la presente investigación tiene como fondo la reforma al artículo 27 constitucional del año de 1992, de donde emana la oportunidad para la enajenación de las tierras, en ella se aprueba la entrada de todos los actores privados para adquirir el dominio de tierras, aguas y recursos, los principales actores en este

escenario han sido en su mayoría las empresas transnacionales. En ese mismo año se instaura la política de certificación (PROCEDE), con la finalidad de dar mayor certidumbre a la tenencia de la tierra que consiente el reconocimiento de las tierras parcelarias de uso común y asentamientos humanos, esto en la promoción de las tierras localizadas en territorio indígena para ser susceptibles de enajenarse como propiedad privada, ya sea en renta o en compraventa.

En la actualidad las localidades autóctonas se encuentran en lucha política, social y jurídica frente a los proyectos denominados de muerte, gestionando ante organismos internacionales la protección de sus tierras, por medio de los derechos humanos en el reconocimiento de su condición indígena, pues siendo sujetos de derechos de acuerdo con el convenio en comento, se produce la disconformidad ante la construcción del proyecto hidroeléctrico Puebla 1, que ha generado contaminación ecológica, afectaciones al río Ajajalpan y vulnerabilidad a sus condiciones socioeconómicas. En una trama de fondo económico (Proudhon, 1975). que se descifra a través de la contradicción de discursos que, por un lado, presumen el cumplimiento jurídico y los estudios sobre impacto ambiental y, por el otro, vulneran derechos que exige la intervención y la tutela del derecho nacional e internacional.

El 4 de abril de 2016 las comunidades Totonacas de San Felipe Tepatlán, Altica y San Mateo Tlacotepec, en compañía del Consejo Tiyat Tlali y Fundar, interpusieron un juicio de amparo por la violación de derechos de los pueblos indígenas, con el numeral 598/2016 contra el Proyecto Hidroeléctrico Puebla 1 (PHP1), compuesto de dos presas que son: Ahuacoya y Zoquiapa, que se hallan dentro de las demarcaciones de los municipios de San Felipe Tepatlán, Ahuacatlán y Tlapacoya, en la Sierra Norte de Puebla. El reclamo nace de la violación a la consulta previa, al igual que a las repercusiones medioambientales de sus tierras y territorios, siendo que las autoridades (SENER, CRE, SEMARNAT, CONAGUA, INAH) entregaron permisos sin el consentimiento de las comunidades, por lo que se demanda el cierre y cancelación de la hidroeléctrica.

De manera paralela, se reclama el escrutinio de la Ley General de Equilibrio Ecológico y la Protección al Ambiental, ya que dicha normativa es contraria a lo que señalan los estándares internacionales de los derechos de los pueblos originarios, que se enmarca en un rechazo a la simulación de consulta que realizó la Secretaría de Energía en 2015. Cabe señalar que este caso es dirimido en el Juzgado Primero de Distrito en Materia de Amparo Civil, Administrativa y del Trabajo y de Juicios Federales en el estado de Puebla (FUNDAR, 2019).

El Concejo de Ahuacatlán expresó que los permisos que se dieron para la construcción del proyecto hidroeléctrico no cumplen con las condiciones legales, por lo que se solicitó la revocación de permisos a la compañía Deselec 1-Comexhidro (González, 2021). Por lo tanto, se dio la suspensión de la construcción, mientras se dicta la sentencia definitiva en la esfera del juicio de amparo, en lo que tiene que ver con las comunidades de la sierra norte de Puebla (Bastidas-Orrego, 2019). Esta orden se dictó en mayo de 2016 por el Primer Tribunal Colegiado en materia administrativa en Puebla, y por el Juzgado Primero de Distrito en materia de amparo civil, administrativa y de trabajo, que ordenó la suspensión del proyecto hidrológico Puebla 1.

Por lo tanto, se entiende la obligatoriedad por parte del Estado de brindar todos los mecanismos necesarios para la realización de la consulta, con la finalidad de lograr acuerdos con las comunidades y, dado el caso, tomar las medidas convenientes para la menor afectación a los pueblos. En la actualidad, el conflicto ha quedado sólo en los términos de la legitimidad procesal, personalidad jurídica, propiedad y territorio, haciendo posible de manera limitada y transitoria sólo la suspensión del acto reclamado.

Dada la importancia que reviste el tema de los derechos humanos a nivel mundial y el papel relevante de los pueblos y comunidades originarias, como se ha dicho, el presente estudio tiene la finalidad de aportar información a los ámbitos académico, jurídico y político, sobre casos de luchas indígenas en apelación a sus derechos humanos, de cara a los efectos perniciosos a sus tierras y territorios por

la acción de algunas empresas; al mismo tiempo, hacer una contribución al conocimiento del tema ante el déficit de información al respecto.

Desarrollo conceptual e histórico de la consulta previa, libre e informada

Pensar este conglomerado de derechos implica considerar a la identidad como un derecho cultural a la tradición propia de cada lugar; asimismo, a la autodeterminación como un derecho esencial al ser y al quehacer de los pueblos y comunidades originarias. En este contexto, para la ONU la autodeterminación representa "... las aspiraciones de los pueblos indígenas de todo el mundo de determinar su propio destino en condiciones de igualdad y de participar efectivamente en los procesos de adopción de decisiones que los afecten [lo que] tiene por objeto poner fin al modelo histórico de exclusión" (ONU, Consejo de Derechos Humanos, 2011: 79).

Para determinar los alcances del Convenio 169 de la OIT, en su numeral 6.1 se precisan las obligaciones de los Estados que son: "... consultar a los pueblos interesados [...] cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarles directamente". En el entendido de que el eje vertebrador del Convenio son los derechos de los pueblos indígenas y tribales, para que sean consultados y motivados a participar de decisiones y acciones que correspondan a sus intereses territoriales, contemplando que la amplitud de este mecanismo internacional se dilata a otros ámbitos jurídicos sociales y políticos, gracias al puente que hace con otros derechos humanos.

En la Declaración de Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas en su numeral 19 se establece que: "... los Estados celebrarán consultas y cooperarán de buena fe con los pueblos indígenas interesados [...] antes de adoptar medidas legislativas o administrativas que los afecten", de la misma manera, la violación de los derechos indígenas establecidos en el citado Convenio, reconoce un radio de influencia que no sólo se restringe a la trasgresión a sus tierras o recursos naturales (Love-lock, 1992), sino que además contempla un marco procedimental en el que se desarrolla el conflicto, examinando cualquier falta al proceso legal, el cual se deberá de cumplir en tiempo y forma.

La consulta se hará a los pueblos o comunidades antes de que resulten afectados, dicho procedimiento tendrá que realizarse según el interés y las tradiciones de la localidad en cuestión, ya que el deber del Estado es coordinar cada una de las etapas de la consulta; esta obligación se observa en los artículos 1.1 y 2 del Convenio, exigiéndose a las autoridades garantizar el principio de legalidad y de certeza jurídica de los actores implicados. En este mismo marco, transitan decisiones, comportamientos y acciones de las comunidades originarias, quienes diseñan estrategias regladas a sus costumbres y tradiciones, con el fin de proteger sus territorios y su hábitat natural. Para el ejercicio de la consulta se precisa del diálogo y la negociación como aspectos elementales para alcanzar acuerdos.

Ante la ausencia de títulos de propiedad de las colectividades étnicas, que garanticen su condición de dueñas de las tierras que habitan, se ha generado una incertidumbre respecto a la propiedad, que ha dado pie al ultraje de territorios y tierras; empero, en este contexto la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha jugado un papel notable en la definición de sus derechos (Ruiz y Donoso, 2014: 69), y en la protección y defensa de sus retribuciones políticas y sociales.

Los países que han ratificado dicho convenio deben tener presente que las responsabilidades programáticas de la consulta y su ejercicio quedan a cargo del Estado. Sin embargo, las medidas adoptadas para tal efecto deberán de estar planificadas, coordinadas, ejecutadas y evaluadas por todos los integrantes. De este modo, el poder estatal deberá establecer los dispositivos para que el convenio se observe en los mejores términos, teniendo en cuenta que la organización de la consulta deberá de amoldarse a las situaciones de la comunidad indígena en lo que corresponde a su cultura, geografía, economía y entorno social (OIT, 2013: 6-7).

Cabe decir que en las prácticas de los pueblos y las comunidades originarias está presente una visión compatible con la sostenibilidad, pues a pesar del abanico tan diverso de tradiciones que resguardan experiencias culturales y sociales, gracias a sus formas de organización, producción

y reproducción existen en ellos usanzas que los hermanan, logrando formar prácticas que permiten el trabajo sostenible y el desarrollo humano integral, en un panorámico estilo que integra aspectos como los observados por Cláerico y Aldao (2011: 169-172), en el sentido de que:

“... ninguna concreción del principio de igualdad puede ser considerada válida de modo definitivo, en un contexto democrático, sin la participación de aquellos que se encuentran en la situación concreta de disparidad, como es el caso en el contexto interamericano de los pueblos o comunidades indígenas.” “... la desigualdad estructural que padecen los pueblos originarios [...] demuestra que no sólo se trata de una distribución desigual de los bienes económicos y sociales (acceso a sus tierras), sino también de una distribución desigualitaria de la palabra para determinar, para discutir, cuáles son las necesidades, sus intereses; por ejemplo, cómo quieren satisfacer su existencia de acuerdo con sus costumbres ancestrales ligadas al contacto con sus tierras”.

La larga lucha de los pueblos originarios ha conquistado en parte el reconocimiento de derechos, ampliando el catálogo de prerrogativas a su causa, parte de esos derechos reconocen su libre determinación, identidad indígena, derechos culturales y territoriales, educación, salud, propiedad intelectual, no discriminación (DOF, 2020), conservación de sus instituciones, derecho a la conservación de sus lenguas, consulta previa, libre e informada, derecho a decidir por sus autoridades y su libre desarrollo.

Convenio 169 de la OIT

La CPEUM en su numeral 1° señala que todas las autoridades están obligadas en el ámbito de sus competencias a promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos, en lo que tienen que ver con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad.

Los derechos humanos en sus diversas generaciones han transitado a nuevas formas de dar tratamiento a la dignidad humana, sobre estos cambios se han incorporado el multiculturalismo

y un pluralismo jurídico más robusto, lo anterior en el ámbito de los derechos colectivos, particularmente los derechos humanos de los pueblos originarios. Para mencionar algunos derechos sobre este tenor, se tienen a los derechos culturales y territoriales, el derecho a no ser discriminado, a la libre determinación, a conservar sus usos y costumbres, a la consulta previa, libre e informada (CNDH, 2016).

A partir de la reforma al artículo 4° de la CPEUM que tuvo lugar en el año de 1992, se reconoce la composición pluricultural de México, apoyada en el abanico de sus pueblos originarios lo que dio cabida al reconocimiento del pluralismo jurídico. Pero aún más, la coyuntura del año de 2001 tuvo fundamental importancia al reformarse el artículo 2° constitucional, implicando el robustecimiento de todo este numeral a través de la introducción de los derechos humanos.

Cabe referir que, al terminar la Segunda Guerra Mundial se da la conformación de organismos internacionales, entre ellos, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), que nació con la encomienda de abordar las condiciones laborales en los países miembros, con la particularidad de atender a los pueblos indígenas y tribales. Es a partir de 1950 que la OIT y otros organismos de la ONU le dan tratamiento a la cuestión de los trabajadores de los pueblos indígenas, en el Convenio 107 que años después vendrá a constituir el Convenio 169 del mismo organismo. Ahora bien, la consulta previa guarda relación con otros derechos colectivos, que le dan mayor importancia en lo que tiene que ver con el desarrollo sostenible, la identidad cultural, la biodiversidad cultural, la libre determinación y la propiedad ancestral, entre otros.

Este convenio ha significado un factor potenciador, que destaca los derechos de los pueblos originarios tanto en sus localidades como en el concierto de las naciones, ante este mecanismo normativo se consigue reivindicar la presencia de los indígenas en el plano internacional, enfatizando el respeto a sus esferas culturales y el derecho irrestricto a su entorno natural y medioambiental. Esto, frente a la lógica expansiva que práctica el capitalismo neoliberal, en

el que se han visto amenazados muchos de los territorios autóctonos, con serias afectaciones a su población y recursos, de donde se desprende la intromisión de empresas transnacionales a tierras y territorios de los pueblos como la afectación a su hábitat y recursos naturales.

La variada nomenclatura jurídica, social y comunitaria ha logrado engarzarse con algunos derechos consagrados tanto en la legislación nacional como en tratados internacionales, en el influjo universal de los derechos humanos. Esto como parte de las prelación indígenas que alberga la arquitectura jurídica del Convenio 169 de la OIT, que concentra en su haber principios elementales a modo de no discriminación (Bello y Rangel, 2002), combate a la vulnerabilidad, el respeto y la tolerancia a su cultura, el derecho a decidir su desarrollo, el modo de vida de las comunidades y, destacando para los objetivos de este trabajo, la consulta previa, libre e informada (CNDH, 2021).

El Convenio 169 de la OIT, de fecha 27 de junio de 1989, crea un cuerpo normativo fundado en los pueblos indígenas y tribales en el que se pueden apreciar los siguientes principios: "... la identificación de los pueblos indígenas y tribales, no discriminación, medidas especiales para combatir la situación de vulnerabilidad, reconocimiento de la cultura, derecho a decidir las prioridades para el desarrollo y, el derecho a la consulta previa, libre e informada, contenido en los numerales 6, 7, 15 y 30 que constriñen al Estado a efectuar consultas" (CNDH, 2016).

La paulatina incorporación al andamiaje jurídico de los derechos de los pueblos originarios de México, facilita la incorporación de los grupos indígenas al proyecto de nación. En lo correspondiente al ámbito federal se cuenta con la Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas, la Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas, en materia de derecho internacional se tiene la Declaración Universal de los Derechos Humanos, el Convenio Sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes y, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas.

En lo que tiene que ver con el orden de los tratados internacionales, el artículo 133 de la CPEUM obliga a las autoridades a acatar las disposiciones con los estándares del convenio 169 de la OIT, como medida del control de regularidad constitucional, en lo que tiene que ver con el principio pro persona e interpretación conforme, además de la incorporación del principio de transversalidad en el que se instauran derechos consagrados en los tratados, de modo que las autoridades deben obrar a favor de los pueblos y comunidades indígenas (CNHD, 2016).

Para el adecuado desarrollo del diseño, implementación y ejercicio de este convenio, resulta cardinal el examen que hace el artículo 2 de este marco jurídico respecto de los siguientes elementos:

1. Los gobiernos deberán asumir la responsabilidad de desarrollar, con la participación de los pueblos interesados, una acción coordinada y sistemática con miras a proteger los derechos de esos pueblos y a garantizar el respeto de su integridad.
2. Esta acción deberá incluir medidas:
 - a. que aseguren a los miembros de dichos pueblos gozar, en pie de igualdad, de los derechos y oportunidades que la legislación nacional otorga a los demás miembros de la población;
 - b. que promuevan la plena efectividad de los derechos sociales, económicos y culturales de esos pueblos, respetando su identidad social y cultural, sus costumbres y tradiciones, y sus instituciones;
 - c. que ayuden a los miembros de los pueblos interesados a eliminar las diferencias socioeconómicas que puedan existir entre los miembros indígenas y los demás miembros de la comunidad nacional, de una manera compatible con sus aspiraciones y formas de vida.

En lo concerniente al artículo 3 del convenio se expresan los derechos que deberán respetar las autoridades respecto a los pueblos indígenas, señalando que:

1. Los pueblos indígenas y tribales deberán gozar plenamente de los derechos humanos y

libertades fundamentales, sin obstáculos ni discriminación. Las disposiciones de este convenio se aplicarán sin discriminación a los hombres y mujeres de esos pueblos.

2. No deberá emplearse ninguna forma de fuerza o de coerción que viole los derechos humanos y las libertades fundamentales de los pueblos interesados, incluidos los derechos contenidos en el presente convenio.

Las disposiciones que mandata el artículo 6 del convenio indican que el gobierno debe de acatar:

- a) En un principio, la consulta a los pueblos a través de procedimientos en un marco representativo, sin que haya una legislación o procedimiento administrativo que les afecte;
- b) Crear las condiciones para que la población actúe desenvueltamente, en la capacidad de decidir sobre elecciones administrativas de políticas y programas que les aquejen o beneficien;
- c) Conseguir los conductos para el desarrollo de las iniciativas e instituciones de estos grupos.

La consulta previa, libre e informada es considerada un derecho humano de rango colectivo, privativo de comunidades y pueblos, donde los grupos indígenas fungen como beneficiarios y albaceas, es un mecanismo de prevención contra violaciones o vulneraciones a sus territorios, es un medio que concentra atributos como la identidad, el pluralismo, la conservación de los recursos *in situ*, prácticas de igualdad, con contenidos éticos, sus términos son el acuerdo y la cooperación, que se fundan y articulan en la buena fe, de un proceso que fluye de la afirmación y ejercicio del sistema jurídico internacional (CNDH, 2016: 10-11), y su práctica es vinculante para aquellos que hayan celebrado tratados, de los que México es parte.

Para nombrar algunas normativas de derecho interno sobre la consulta previa se pueden señalar los siguientes: Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: Artículo 2°, Apartado A, fracción II; y Apartado B, fracción IX; Ley de Planeación: Artículo 1°, fracción IV; Ley General de Equilibrio Ecológico y Protección al Ambiente: Artículo 158, fracción I; Ley de Bioseguridad de

Organismos Genéticamente Modificados: Artículo 108, párrafo tercero; Reglamento de la Ley de Bioseguridad de Organismos Genéticamente Modificados: Artículo 54; Ley de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas: Artículo 3°, fracción VI; Ley General de Derechos Lingüísticos de los Pueblos Indígenas. Artículo 7°, inciso a); Estatuto Orgánico de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI): Artículo 10, fracción XI y artículo 19, fracción VII; Reglamento Interno del Consejo Consultivo de la CDI: Artículo 2°, fracciones XVI y XVII y artículo 6°, fracción I; Protocolo de actuación para quienes imparten justicia en casos que involucren derechos de personas, comunidades y pueblos indígenas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación; Protocolo para la Consulta a Pueblos y Comunidades Indígenas en materia de Distritación Electoral, del Instituto Nacional Electoral y; Protocolo para la implementación de consultas a pueblos y comunidades indígenas de conformidad con estándares del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes, aprobado por el Consejo Consultivo de la CDI (CNDH, 2016: 16-17).

La consulta funge como medio, estrategia y derecho de los pueblos y comunidades indígenas, su instrucción consiste de una aglomerada participación colectiva que tiene por eje la práctica de los siguientes aspectos: a) Ninguna ley o ejecución administrativa puede emplearse sin considerar posibles afectaciones (Convenio 169 de la OIT, art. 6.1; Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19); b) En lo que tiene que ver con los recursos de las tierras de los pueblos originarios, se requiere considerar todas las acciones que se llevarán a cabo para evitar afectaciones (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 32.2); c) Tanto programas de prospección y de explotación de recursos naturales no pueden ejercerse en sus tierras (Convenio 169, art. 15.2). (CNDH, 2016: 13); d) Respecto a actividades castrenses en las tierras y territorios indígenas (Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas, art. 30), el tópico de estos cuatro puntos respecto a la consulta debe ser

antes, por lo tanto, el antes como aspecto preventivo y no reactivo es un elemento fundamental dentro del convenio 169 de la OIT.

El convenio 169 de la OIT es un conglomerado de derechos y garantías, que germina de una nomenclatura más extensa de derechos humanos. Este vínculo condesciende la correspondencia entre el derecho a la consulta y el derecho a la participación, el ejercicio de este proceso genera voluntades, decisiones y acciones sobre asuntos políticos y sociales en un desenvolvimiento articulado y mediado a través de valores, usos y costumbres. Esta práctica se consolida como una protección al derecho de la propiedad comunal, teniendo el propósito de dar atención a la consulta, de donde resulta la aquiescencia o no de los grupos indígenas en cuestión para abrir sus tierras y territorios al usufructo, por lo tanto, la consulta en su praxis implica y significa el siguiente ejercicio:

“1. Las consultas deben ser formales, plenas y llevarse a cabo de buena fe; debe producirse un verdadero diálogo entre los gobiernos y los pueblos indígenas y tribales caracterizado por la comunicación y el entendimiento, el respeto mutuo, la buena fe y el deseo sincero de alcanzar un acuerdo; 2. Tienen que establecerse mecanismos apropiados a escala nacional y ello debe realizarse de una forma adaptada a las circunstancias; 3. Tienen que llevarse a cabo consultas a través de instituciones representativas de los pueblos indígenas y tribales en relación con las medidas legislativas y administrativas; 4. Deben llevarse a cabo consultas con el objetivo de llegar a un acuerdo o lograr el consentimiento sobre las medidas propuestas” (OIT, 2013: 13).

Pueblos y comunidades originarias en el conflicto del proyecto hidroeléctrico Puebla 1

Adicionalmente a la panorámica anterior, la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Derechos de los Pueblos Indígenas (DNUDPI), en su artículo 32 párrafo segundo, precisa el derecho a la consulta previa, libre e informada, teniendo en cuenta que todo Estado tendrá la obligación de celebrar y cooperar de *buena fe* con los colectivos indígenas, para invocar mucho

antes el proceso libre e informado, y así lograr su consentimiento sobre la creación e implementación de cualquier legislación o proyectos que afecten sus tierras y territorios. Al mismo tiempo que, atender lo plasmado en el artículo 38 de la Declaración, en cuanto a que el Estado debe de consultar y cooperar con los pueblos indígenas, adoptando las medidas necesarias de tipo legislativo para alcanzar los objetivos trazados en la misma.

Entre los permisos que se otorgaron para iniciar el proyecto en comento se enumeran de manera cronológica los siguientes: en 2009 se expidieron licencias de construcción, autorizando el uso de suelo y movimiento de tierras en los municipios de San Felipe Tepatlán y de Ahuacatlán; en 2011 SEMARNAT (Semarnat, s/f) autorizó la Manifestación de Impacto Ambiental (MIA) presentada por la empresa Deselec 1, en relación con la presa Ahuacoya (clave 21PU2011E0018); en 2013 la Comisión Reguladora de Energía de la SENER emitió la Resolución RES/493/2013, junto con el Título que autoriza el autoabastecimiento de energía eléctrica; en 2015 CONAGUA autorizó el uso y aprovechamiento de aguas superficiales del Río Ajajalpan; en 2016 INAH emitió a Deselec 1 la actuación de las obras del Proyecto Hidroeléctrico Puebla 1; en 2018 SEMARNAT autorizó la MIA presentada por Deselec 1 para la construcción de la segunda presa (Presa Zoquiapa, clave 21PU2017E0082), que forma parte integral del Proyecto Hidroeléctrico Puebla 1 (FUNDAR, 2019).

Como acreditan los oficios siguientes que dan fe de la autorización de los proyectos en mención, se tiene el oficio 401.B(4)77.2016/22 de 08 de enero de 2016; oficio 401.B(4)77.2016/760 de 03 de marzo de 2016; oficio 401.B(4)77.2016/1187 de 08 de marzo de 2016; oficio 401.B(4)77.2016/1391 de 15 de abril de 2016; oficio 401.B(4)77.2016/1696 de 06 de mayo de 2016; oficio 401.B(4)77.2016/1998 de 31 de mayo de 2016; todos emitidos por el Coordinador de la Sección de Arqueología de la Delegación INAH Puebla. Resolución en materia de impacto ambiental emitida mediante oficio SGPA/DGIRA/DG.04807 de fecha 03 de julio de 2018, por la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental.

Licencia de uso de suelo y de movimiento de tierras expuesta por el regidor de obras públicas del municipio de Ahuacatlán el 18 de septiembre de 2009, junto con la licencia de uso de suelo y movimiento de tierras emitida por el presidente municipal de San Felipe Tepatlán el 10 de septiembre de 2009. Resolución en materia de impacto ambiental emitida en el oficio SGPA/DGIRA/DG/09364 con fecha del 09 de diciembre de 2011, a cargo de la Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental.

Los pueblos originarios experimentan violaciones a sus derechos en diferentes niveles y ámbitos, uno de ellos corresponde al desplazamiento físico de sus tierras, a la vez que la invasión contaminante de sus espacios de vivencia y convivencia. En este contexto, se precisa la condición de igualdad como un problema de reconocimiento a los derechos de los pueblos y comunidades, concepción que contempla un abordaje del derecho local e internacional en lo que tiene que ver con una forma particular de atender las violaciones, cuestión que se prolonga como un asunto de paridad de derechos y de acción en el amplio espectro social, político y gubernamental. Los conflictos y la violación de derechos a estos grupos han provocado la ampliación al catálogo de los derechos humanos, en un tópico de prácticas de igualdad y prerrogativas.

Respecto a lo anterior, las distinciones o diferencias pueden ser culturales, pero no deberían de ser legales, aunque hay que tener en cuenta que, en algún momento los colectivos especiales (comunidades originarias), logran rebasar esta condición, lo que hace que surjan diferencias en el trato y, por lo tanto, en el derecho. Puesto que en ocasiones la sola exégesis formal del derecho, en muchos casos, oculta aspectos fundamentales de la igualdad material, inclusive en los derechos individuales no se logran salvar, en este sentido Clérico y Aldao (2011) observan que "... la igualdad es reconstruida en términos de no intervención estatal sobre una sociedad civil que es capaz de regularse autónomamente" (p. 166).

En el actual sistema jurídico mexicano se ha naturalizado la mancuerna entre derecho nacional

y derecho internacional, en lo que se ha denominado regularidad constitucional o bloque de constitucionalidad, la premisa de esta interrelación deviene de la diseminación de los derechos humanos en todo el ordenamiento jurídico nacional, en un constitucionalismo sin fronteras.

El nuevo constitucionalismo del siglo XX inaugura dos dimensiones diferenciales respecto al constitucionalismo del siglo anterior, una parte descriptiva y otra prescriptiva. En cuanto a la primera parte, ronda sobre los siguientes aspectos (denominado neoconstitucionalismo): nuevas formas de interpretar y argumentar (ponderación de derechos, principios de proporcionalidad, principio *pro persona*, interpretación conforme); se forman largos catálogos de normas; se acepta el reconocimiento de que las constituciones no sólo son un conglomerado de valores y principios sino también normas vinculantes. En cuanto a la segunda parte, que el derecho consigue asumirse de manera deontológica, en el deber ser del derecho, lo que al final emula un variado abanico de constituciones en el mundo.

Al amparo de la Constitución en su artículo 2, párrafo VI, se tiene que los pueblos y comunidades originarias cuentan con el derecho "... al uso y disfrute preferente de los recursos naturales de los lugares que habitan y ocupan las comunidades...", con el fin de "impulsar el desarrollo regional de las zonas indígenas con el propósito de fortalecer las economías locales y mejorar las condiciones de vida de sus pueblos..." (apartado B, fracción I), tanto para su consumo doméstico como para el comercio y crecimiento que se presenta por "... las actividades productivas y el desarrollo sustentable de las comunidades indígenas mediante acciones que permitan alcanzar la suficiencia de sus ingresos económicos..." (apartado B, fracción VII). Lo anterior fundamentado desde el comunitarismo que inscribe el cuidado y conservación de la biodiversidad natural, el respeto a la diversidad cultural, la cooperación solidaria y la conservación de las instituciones que dan sentido a los usos y costumbres.

Paralelamente, se inició un proceso de creación de organizaciones internacionales que poco a

poco fueron disponiendo un nuevo entorno del derecho respecto a los derechos humanos, esto debe su existencia a múltiples razones, una de ellas, la erosión del poder centralizado del Estado, así como por el reconocimiento de los sectores privados. En este acontecer, los textos constitucionales fueron incorporando aspectos esenciales del derecho internacional público, propiciando la reconfiguración del poder judicial de cada país. El constitucionalismo tuvo un papel importante en este cuadro, pues la Constitución como máximo parámetro legal y axiológico permitió reconocer por conducto de los artículos 1° y 133 la introducción del derecho internacional en el ordenamiento jurídico nacional.

En la CPEUM en su numeral 1° segundo párrafo, se logra la realización de los derechos humanos por medio de los principios *pro persona e interpretación conforme*, esta afiliación al derecho internacional pone al ordenamiento jurídico mexicano en similares condiciones, considerándose tanto el control de constitucionalidad como el control de convencionalidad en un mismo rango, el proceso de transformación de derechos humanos a derechos fundamentales pasa por el filtro constitucional, lo que fortalece al Estado constitucional.

Ahora bien, este camino no ha sido fácil, pues bajo la práctica y justificación de la soberanía que hace del Estado la esfera preponderante de actuación política y jurídica, se inhibe en parte la posibilidad de ejercicio y maniobra para el derecho internacional. Esta resistencia nacionalista y autonómica del Estado se erige a partir de su potestad vertical de poder, provocando un paso lento y anquilosado al derecho global dentro del ordenamiento judicial interno. Se pasa de un Estado que otorgaba derechos, a un Estado que reconoce derechos.

Como una situación jurídica extraordinaria se reconoce en el ordenamiento local la determinación de control de convencionalidad, en efecto, el derecho internacional ha construido una nueva narrativa, al igual que propone un nuevo paradigma constitucional y legal. La fecha del 10 de junio de 2011 en que tiene lugar la

reforma más trascendente en materia de derechos humanos y de cambio de paradigma, en paralelo a la sentencia judicial hecha por la Suprema Corte de Justicia de la Nación en la contradicción de tesis 293/2011, inicia un nuevo escenario que viene dando luz desde las postrimeras del siglo pasado para consolidar un robusto Estado de derecho.

Presentación y discusión de los resultados

La envergadura de un convenio como el que aquí se ha referido, explica en parte la compleja situación de los pueblos y comunidades indígenas en el contexto de la violación a sus derechos humanos, en lo que corresponde a sus tierras y territorios. Se pone el acento en el caso del proyecto hidroeléctrico Puebla 1, que provocó inconformidades y confrontación entre empresas, gobierno y las comunidades de estas localidades, por lo que se identifican dos intereses: por un lado, el de los grupos indígenas que luchan por la protección de su medio social y natural, por otro lado, la causa del interés lucrativo que tiene por efecto adicional la afectación de ambos ambientes.

El problema está representado en una doble dimensión: quienes persiguen el interés del capital (Marx, 2004) y, aquellos que persiguen el interés del bien común de su hábitat y núcleos sociales. Parte de los logros de estos últimos, como la suspensión de la obra junto con la revocación de permisos, quedan como muestras de las luchas constantes de estas localidades, de las preocupaciones que tienen respecto de los proyectos que pretenden usufructuar los recursos de las diferentes localidades. En suma, habitantes de las zonas donde se ubica el proyecto de la hidroeléctrica señalan que, se debieron celebrar las consultas respectivas con todos los protocolos previstos, con conocimiento de las exigencias de los pobladores, así como de los parámetros requeridos por el Convenio 169, aportando estudios sobre las posibles afectaciones e impactos a las comunidades cercanas.

En un somero análisis de contenido sobre el caso del proyecto hidroeléctrico Puebla 1, se hace patente la controversia que las comunidades

indígenas han mantenido durante varios años en contra de compañías extranjeras e instancias de gobierno, a través de denuncias en instancias nacionales e internacionales; escenario que deja ver la importancia que hay entre el ámbito cultural y el desarrollo sostenible (Naciones Unidas, 2015). De igual forma, se presume una serie de irregularidades en el proceso del juicio, relacionadas con la corrupción, el chantaje y la coerción que han derivado en el repentino abandono del caso por parte de algunos de los quejosos, la adulteración de firmas y documentos apócrifos, el extravío de ocho tomos anexos al expediente del juicio, el hostigamiento y la coacción por parte del gobierno y las empresas, así como la compra de terrenos de manera inaudita abaratando sus precios.

De las últimas noticias que se han revelado en este conflicto, se observa que el 12 de enero de 2020, el secretario del ayuntamiento de Ahuacatlán informó la revocación del permiso del proyecto Hidroeléctrico Puebla 1, por no cumplir con los requisitos legales y de permiso de las comunidades para echar a andar la obra, esto a través de los miembros del Consejo Regional Totonaco del río Ajajalpan. La falta de competencia de los servidores públicos para emitir permisos de esta naturaleza nulificó el derecho a seguir con la construcción, pues adicionalmente a esto se necesitaba de la autorización del cabildo municipal, junto con los respectivos dictámenes técnicos y de factibilidad, además de irregularidades como la falsificación del sello oficial y del logotipo del ayuntamiento (Monroy, 2020).

Este tipo de acciones constituye un indicador de nuevas formas de prácticas democráticas, que implican un ejercicio de gobernanza (Aguilar, 2006); de igual forma, no hay que pasar por alto que la percepción social ha sido un factor importante en el proceso en que se dirime el conflicto jurídico, pues existen dos versiones del mismo objeto, por un lado, que las comunidades de los lugares cercanos a la construcción del proyecto se benefician de los empleos que se generan, por otro lado, la versión de los grupos originarios que denuncian violación a su derecho a la consulta previa, libre e informada,

como también la transgresión de sus espacios físicos y sociales. O como señalan Vico (2006) y Spengler (2009) en palabras de Noguera:

“... centraron su análisis de la historia en el elemento cultural, prestando más atención en la cultura que en el Estado, y viendo en la cultura una figura de crecimiento vivo y reconociendo en la historia una yuxtaposición y sucesión de varias culturas, sometidas todas ellas, a un uniforme proceso evolutivo cerrado y circular” (2012: 29-30).

Es importante preguntar en qué momento del proceso dialéctico hegeliano (tesis, antítesis o síntesis) se encuentra la civilización occidental, lo que posibilitará saber si se está cerca de la integración general luego del largo recorrido del que es resultado dicha civilización. Sobre este panorama, algo que se debería plantear es si resistirá el planeta las siguientes etapas históricas, es decir, si se dispondrá de él para los modelos que de manera sucesiva vendrán, en el proceso dialéctico ascendente, descendente o multidireccional.

Conclusiones

Como se ha señalado en este artículo, la violación a la consulta previa, libre e informada ha traído como consecuencia el quebranto de los derechos de los pueblos y comunidades indígenas, así como la contaminación medioambiental e impactos negativos a las condiciones socioeconómicas de las comunidades. Con ello, se puede confirmar la hipótesis de esta investigación. Lo relevante del conflicto analizado es que ha motivado la incorporación de nuevas aristas al derecho nacional e internacional a favor de las comunidades indígenas. En la actualidad, éstas enfrentan el acoso explotador y extractivo de las empresas multinacionales, lo que en contra parte ha implicado generar organización y lucha colectiva, utilizando los instrumentos institucionales para hacer efectivos sus derechos.

En términos generales, las fuentes consultadas para este trabajo coinciden en el mismo patrón de afectaciones a las comunidades indígenas; asimismo, en la revisión de la información recopilada (bibliografía, hemerografía, testimonios y

congresos indígenas) no se observa una solución que cierre el conflicto.

El derecho al medioambiente no puede constreñirse a la lógica del derecho nacional, pues no es sólo un asunto de corte normativo interno, adicionalmente se debe de contemplar la compleja realidad de la tierra, teniendo en cuenta la interconexión entre los aspectos económicos, sociales, políticos, gubernamentales, culturales y naturales, entre otros. Se tiene que evitar la ejecución de la ley sin justicia.

Referencias

- Aguilar Villanueva, L. F. (2006). *Gobernanza y gestión pública*. México: Fondo de Cultura Económica.
- Bastidas-Orrego, L. M. (2019). Las comunidades de la Sierra Norte de Puebla, México, frente a los megaproyectos de minería. *Revista de El Colegio de San Luis*, Nueva época, año IX, número 18. <http://dx.doi.org/10.21696/rcsl9182019899>
- Bello, Á. y Rangel, M. (2002). La equidad y la exclusión de los pueblos indígenas y afrodescendientes en América Latina y el Caribe. *Revista de la CEPAL*, No. 76.
- Cámara de Diputados (2022). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. México: Cámara de Diputados Del H. Congreso de la Unión. Disponible en: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Clérico, L. y Aldao, M. (2011). La igualdad como redistribución y como reconocimiento: derechos de los pueblos indígenas y corte interamericana de derechos humanos. *Estudios Constitucionales*, Año 9, N° 1.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *La Consulta Previa, Libre, Informada, de buena fe y culturalmente adecuada: pueblos indígenas, derechos humanos y el papel de las empresas*. México: CNDH.
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Megaproyectos y derechos humanos de los pueblos indígenas*. México: CNDH. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/02-DH-Pueblos-indigenas.pdf> (Consultado el 9 de junio de 2022).
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (2016). *Sobre el derecho a la consulta previa de los pueblos y comunidades indígenas de la república mexicana. Recomendación General No. 27/2016*. Recuperado en: https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/doc/Recomendaciones/generales/RecGral_027.pdf
- CNDH (2021). *Pueblos y comunidades indígenas. Informe de Actividades 2021*. Disponible en: <http://informe.cndh.org.mx/menu.aspx?id=30067>
- Comisión Nacional de los Derechos Humanos. (s/f). *Pueblos y comunidades indígenas. Marco Normativo*. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/derechos-humanos/pueblos-y-comunidades-indigenas-marco-normativo>
- Comisión de Derechos Humanos de la Ciudad de México. (2019). *Indispensable garantizar la inclusión de los pueblos indígenas. Boletín 137/2019*. Recuperado en: <https://cdhcm.org.mx/2019/08/indispensable-garantizar-la-inclusion-de-los-pueblos-indigenas/> (Consultado el 15 de junio de 2022).
- Cruz Rueda, E. (2020). *Consulta previa en México. Límites y falencias. Debates Indígenas*. Recuperado en: <https://www.debatesindigenas.org/notas/70-consulta-previa-mexico.html> (Consultado el 9 de junio de 2022).
- Diario Oficial de la Federación. (1991). *DECRETO promulgatorio del Convenio 169 sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes*. Secretaría de Gobernación. Disponible en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4700926&fecha=24/01/1991#gsc.tab=0 [Consultado el 17 de marzo de 2023].
- Diario Oficial de la Federación. (2020). *Promulgatorio de la Convención Interamericana contra el Racismo, la Discriminación Racial y Formas Conexas de Intolerancia*. SEGOB. Recuperado en: https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5587002&fecha=20/02/2020#gsc.tab=0 (consultado el 22 de marzo de 2023).
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. (18

- de julio de 2019). Comunidades totonacas llevan a juicio al proyecto hidrológico Puebla 1. Centro de análisis e investigación. Disponible en: <https://fundar.org.mx/comunidades-totonacas-llevar-a-juicio-al-proyecto-hidroelectricopuebla-1/>
- Fundar, Centro de Análisis e Investigación A.C. (2019). Comunidades totonacas contra proyecto hidrológico Puebla 1. Disponible en: <https://fundar.org.mx/comunidades-contra-hidroelectrica-puebla/> [Consultado el 23 de marzo de 2023].
- González Guzmán, L. (14 de enero 2021). Hostigamiento y criminalización, acusan totonacas en proyecto hidrológico, Angulo 7. <https://www.angulo7.com.mx/2021/01/14/hostigamiento-y-criminalizacion-acusantotonacos-en-proyecto-hidroelectrico/>
- Lovelock, James (1992). *The Evolving Gaia Theory*. Tokio, Japan: Paper presented at the United Nations University. Disponible en: <http://unu.edu/unupress/lecture1.html>
- Marx, K. (2004). *Miseria de la filosofía*. Madrid. Edaf.
- Monroy, Itzel Silva (2020). Ayuntamiento revoca permiso para construcción de Hidroeléctrica Puebla 1. *Animal Político*. FUNDAR. Recuperado en: <https://www.animalpolitico.com/res-publica/ayuntamiento-revoca-permiso-para-construccion-de-hidroelectrica-puebla-1/>
- Naciones Unidas (2015). Objetivos de Desarrollo Sostenible. Disponible en: <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Noguera Fernández, A. (2012). *Utopía y poder constituyente. Los ciudadanos ante los tres monismos del Estado neoliberal*. España: Ediciones Sequitur.
- Organización Internacional del Trabajo. (1989). Convenio (N. 169) sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes. Disponible en esta dirección: <https://www.refworld.org/es/docid/50ab8efa2.html> [Consultado el 17 marzo 2023].
- Organización Internacional del Trabajo. (2013). *Comprender el Convenio sobre pueblos indígenas y tribales, 1989 (núm. 169). Manual para los mandantes tripartitos de la OIT*. Ginebra, Suiza: Oficina Internacional del Trabajo.
- ONU Consejo de Derechos Humanos (2011). *Informe del Relator Especial sobre la situación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de los indígenas*, James Anaya. Doc. ONU A/66/288, 10 de agosto, párr. 79.
- Proudhon, P. J. (1975). *Sistema de las contradicciones económicas*. Madrid: Júcar.
- Ruiz Chiriboga, O. y Donoso, G. (2014). Pueblos Indígenas y la Corte Interamericana: Fondo y Reparaciones. Disponible en: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/10/4710/18.pdf> (Consultado el 28 de junio de 2022).
- Semarnat (s/f). MIA Regional para el proyecto Hidroeléctrico Puebla 1 (presa Zoquiapa). Dirección General de Impacto y Riesgo Ambiental. Recuperado en: <http://consultaspublicas.semarnat.gob.mx/expediente/pue/estudios/2017/21PU2017E0082.pdf>
- Spengler, O. (2009). *La decadencia de occidente*. Madrid: Espasa Calpe.
- Vico, G. (2006). *Ciencia nueva*. Madrid: Tecnos.



Imagen: Tom Fisk de Pexels / Lex Ger de Pexels / Rangga Aditya Armien de Pexels

T-MEC y derechos laborales en la industria automotriz mexicana U.S.M.C.A. and labor rights in the mexican automotive industry

David Foust-Rodríguez, Luis Ignacio Román-Morales*

Resumen

La industria automotriz de la región norteamericana se reconvirtió con base en el dinamismo inducido por la liberalización comercial. Los empleos se mudaron a México. Esta deslocalización productiva afectó a trabajadores estadounidenses y mexicanos; “*dumping social*”, como lo ha caracterizado un estudioso de esta materia. Por ello, al renegociar el tratado comercial de Norteamérica, las fuerzas que impulsan estos cambios (Trump, en su momento, los sindicatos y políticos Demócratas y el actual gobierno federal mexicano) han concentrado buena parte de su energía en imprimirle nuevas reglas a la industria automotriz, acompañadas por una reforma laboral y de salarios. No es fortuito que los casos de triunfo de nuevos sindicatos independientes se estén presentando principalmente en esta industria, y no (tanto) en otras. ¿Existe un patrón o modelo que explique por qué se han presentado estos casos? Retomando discusiones y aportaciones de diversas (os) autoras (es), en este trabajo se propone un modelo heurístico que fue ensayado analizando los casos relevantes de sindicalismo independiente reciente y algunos casos de contraste. Se trata de resultados preliminares, pues es un fenómeno vivo y en movimiento. No obstante, se ofrecen pistas para monitorear críticamente la implementación de la reforma laboral mexicana.

Palabras clave: T-MEC, derechos laborales, reforma laboral.

Abstract

The automotive industry in the North American region was reconverted based on the dynamism induced by trade liberalization. Jobs moved to Mexico. This relocation of production affected American and Mexican workers; “*social dumping*”, as one scholar of this subject has characterized it. For this reason, by renegotiating the North American trade agreement, the forces driving these changes (Trump, at the time, the Democratic unions and politicians, and the current Mexican federal government) have concentrated a good part of their energy on imposing new rules on the automotive industry, accompanied by a labor and wage reform. It is not fortuitous that the stories of success of new independent unions are occurring mainly in this industry, and not (so much) in others. Is there a pattern or model that explains why these cases have occurred? Taking up discussions and contributions from various authors, this paper proposes a heuristic model that was tested by analyzing the relevant cases of recent independent trade unionism and some contrasting cases. These are preliminary results, since it is a living and moving phenomenon. However, clues are offered to critically monitor the implementation of the Mexican labor reform.

Keywords: USMCA, labor rights, labor reform.

*Correspondencia: foust@iteso.mx

Fecha de recepción: 13 de febrero de 2023/Fecha de aceptación: 08 de mayo de 2023/Fecha de publicación: 23 de junio de 2023

Instituto Tecnológico y de Estudios Superiores de Occidente (ITESO), Universidad Jesuita de Guadalajara, Departamento de Economía, Administración y Mercadología, C.P. 45604, San Pedro Tlaquepaque, Jalisco, México.

Introducción

La industria automotriz mexicana actual se ha configurado como una plataforma de exportación al mercado norteamericano (véase Quintero, 2001). En cuanto a la composición regional, la industria automotriz mexicana tenía 108 mil empleos en 1994, comparados con 1.2 millones de empleos en 2018; en cambio, en Estados Unidos había 1.2 millones de empleos en esta industria en 1994 y poco menos de un millón en 2018. Canadá tenía 140 mil empleos en esta industria en 1994 (9.6% de la región) y 129 mil en 2018 (5.5% de la región) (Bensusán, Covarrubias y González, 2022, p. 133). El contraste es más claro en términos porcentuales: en 1994, Estados Unidos de América tenía el 83% de los empleos de esta industria en la región norteamericana, mientras que México tenía 7.5%. En 2018, Estados Unidos tenía 43% de los empleos de esta industria en la región; México, 51.5% (Bensusán, Covarrubias y González, 2022, p. 133). Los salarios, en cambio, parecen haberse quedado en Estados Unidos: en México pasaron de 1.9 USD por hora en 1994 a sólo 2.9 USD por hora en 2019 (*ibíd.*); en síntesis: “un caso de dumping social” (Covarrubias, 2019, pp. 93–96; Covarrubias, 2020, pp. 5–8; Quintero, 2001).

En suma, no hay forma de explicar la magnitud de la generación de empleo o de divisas para México en el periodo de liberalización económica, sin el peso preponderante del sector automotriz y de autopartes. Sin embargo, esta evolución ha tenido igualmente costos mayores, tanto para los Estados Unidos como para México. Para los trabajadores estadounidenses ha significado la deslocalización de la producción, la pérdida masiva de empleos y la presión en términos de aceptación de condiciones de trabajo tendencialmente desfavorables. Para México ha implicado (i) la generación masiva de empleo a través de la competencia por bajos salarios; (ii) condiciones laborales precarias y, evidentemente, inequitativas con respecto a las estadounidenses, (iii) altos costos ambientales y (iv) un amplio desplazamiento de recursos financieros públicos para subsidiar la instalación, permanencia y desarrollo de los grandes corporativos privados (véase Quintero, 2001).

Desde 1984, una ley estadounidense obligaba, bajo el principio de “nación más favorecida”, a respetar los derechos laborales básicos (Murillo y Schrank, 2005, pp. 997–998). Lo novedoso del nuevo tratado de libre comercio entre Canadá, Estados Unidos y México es su acento en algunas características que pretenden revertir el *dumping* social que, *de facto*, representaba la versión anterior del tratado (Bensusán, 2020; Bensusán, Covarrubias y González, 2022; Covarrubias, 2019 y 2020; Quintero, 2001): definición de sectores prioritarios, de reglas de origen o contenido regional, un capítulo especial sobre cuestiones laborales con varias instituciones fundamentales (comités especiales que dan seguimiento e informan al Congreso estadounidense y, sobre todo, el Mecanismo de Respuesta Rápida en materia laboral, véase Maquila Solidarity Network, 2020). Si bien los cambios en la ley federal del trabajo mexicana y en la política de salarios mínimos tienen un alcance mucho más amplio, la presión hacia el cambio aumenta al estar bajo la mira de las autoridades de Canadá y de Estados Unidos, y bajo riesgo de padecer una sanción comercial (véase también Covarrubias y Dufour-Poirier, 2022, III. La implementación de la reforma laboral y las disposiciones del USMCA en México).

La concentración de estos casos en esta industria quizá se debe a su carácter de sector prioritario, a las reglas especiales sobre el valor de contenido regional que le fijaron y al *dumping* social que representa (Bensusán, Covarrubias y González, 2022; Covarrubias, 2019 y 2020; Quintero, 2001). ¿Pero qué explicaría que se estén presentando *estos casos específicos* de sindicalismo independiente al interior de la industria, y no otros?

Bensusán, Covarrubias y González (2022) se han preguntado si estas nuevas reglas (comerciales y de derechos laborales) están siendo efectivas en generar un nuevo modelo de relaciones industriales, y cuáles podrían ser los potenciales escenarios (véase también Covarrubias, 2020). Quintero (2001 y 2022; Quintero y Marinero, 2019) ha desplegado ejercicios de análisis considerando la interacción de diversos factores: trayectorias y coyunturas históricas, organización de

los trabajadores, marco regulatorio, dinamismos locales. Covarrubias y Dufour-Poirier (2022) postulan las condiciones indispensables para una transformación del modelo laboral mexicano. El propósito de este trabajo es contribuir a esta discusión ofreciendo un modelo heurístico que pudiera ayudar a explicar los recientes casos de triunfo de sindicatos independientes al interior de la industria automotriz.

En la siguiente sección se explicará el modelo heurístico propuesto. Más adelante se expondrá cuáles casos fueron seleccionados y por qué, y cuáles fueron las fuentes. Finalmente, se presentarán los resultados del análisis realizado y se discutirán las aportaciones y limitaciones del modelo heurístico.

Propuesta de modelo heurístico

El modelo propuesto (véase una exposición previa en Foust, Román y Álvarez, 2022, pp. 250–251) se basa en los conceptos de conflictividad laboral (Silver, 2005), poder de negociación de los trabajadores (Brookes, 2013; Wright, 2000, cit. en Silver, 2005), estructuración de la protesta (Piven y Cloward, 1977), y la importancia de la trayectoria local en la sindicalización (Anner, 2002, cit. por Murillo y Schrank, 2005; Brookes, 2013; Murillo y Schrank, 2005; Quintero, 1999 y 2006).

La conflictividad laboral es una “lucha contra el trato como mercancía en el lugar de producción” (Silver, 2005, p. 204) y puede tomar formas no reguladas (como paros y boicots, por ejemplo) o reguladas (como las huelgas legalmente existentes) (Piven y Cloward, 1977, pp. 301–305; Silver, 2005, pp. 7–8) (véase Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 251).

Silver se apoya en Wright (2000, cit. por Silver, 2005, pp. 26–27; véase Foust Román y Álvarez, 2022, p. 250) al retomar la clasificación del poder de negociación de los trabajadores en asociativo y estructural. El poder estructural hace referencia a la “capacidad de interrumpir la producción y/o distribución, y puede ubicarse en el mercado de trabajo o en el lugar de trabajo” (Wright, 2000, p. 962, cit. en Silver, 2005, pp. 26–27; véase Foust Román y Álvarez, 2022, p. 250). Anner (2002,

p. 7, cit. por Murillo y Schrank, 2005, pp. 978–979) y Brookes (2013) hablan de “alianzas laborales transnacionales”, más probables cuando el país tiene una inercia antisindical (Anner, 2002, p. 6, cit. por Murillo y Schrank, 2005, p. 978; Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 250).

El sistema mexicano de relaciones industriales (Dunlop, 1958, p. 7) se caracteriza, en los hechos, por una consistente política anti-sindical, concretada en un discurso de “paz laboral” (es decir, cero huelgas), sindicatos no-representativos y contratos de protección patronal (véase, por ejemplo, Bensusán, 2006; Bouzas, 2009, cit. en Quintero y Marinaro, 2019, p. 11; Fujii, 2009; Rodríguez, 2001; Foust, Román y Álvarez, 2022); un escenario de “derrota sindical” (Rodríguez, 2001).

Quintero (1999 y 2006) ofrece elementos de las circunstancias locales para matizar el escenario nacional trazado por otros analistas. Distingue entre sindicalismo subordinado y tradicional (Quintero, 1999, pp. 174–175). Ninguno de los dos es una práctica propiamente revolucionaria, pero al menos el tradicional, en diversos grados, cumple las funciones de negociación colectiva en beneficio de sus agremiados. El de Matamoros, por ejemplo, había sido una “variante reivindicativa del sindicalismo tradicional”, si bien hacía concesiones al capital con tal de retener las fábricas en la ciudad (Quintero, 1999, p. 177). De acuerdo con su hipótesis, la trayectoria previa del comportamiento sindical explica en parte los movimientos laborales que estaba estudiando a finales de los noventa (véase también Quintero y Marinaro, 2019). (Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 253)

“En un artículo posterior, Quintero (2006) confirma estas dos hipótesis; la tipología tradicional/subordinado y la importancia de la trayectoria local como mediación de las demandas capitalistas nacionales e internacionales” (Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 253). Quintero y Marinaro hablan de la conjugación de “luchas locales, intereses nacionales y solidaridad transnacional” (2019, p. 12). Anner (2002) y

después Murillo y Schrank (2005) introducen un importante matiz a estas hipótesis: las alianzas transnacionales de trabajadores son más probables en escenarios antisindicales (Anner, 2002, p. 6, cit. por Murillo y Schrank, 2005, p. 978); estas alianzas pueden combinarse con reformas laborales pro-trabajadores si éstas son un requisito para ingresar al mercado estadounidense (Murillo y Schrank, 2005, pp. 993-994).

A pesar de ser un sistema de relaciones industriales tan cerrado, el sistema mexicano siempre ha tenido fisuras. La pregunta es si, en la coyuntura actual de nuevo tratado con nuevas reglas, esas podrían convertirse en boquetes o fracturas que rompan el molde (Bensusán, 2020; Bensusán, Covarrubias y González, 2022).

Las condiciones del contexto local y la configuración de diversos elementos o tipos de poder estructuran lo que las personas trabajadoras pueden hacer y lograr en sus luchas (véase Quintero y Marinaro, 2019; Quintero, 2022).

En su estudio clásico sobre los movimientos sociales de los pobres en Estados Unidos, Piven y Cloward (1977) identificaron las limitadas condiciones y posibilidades para un exitoso movimiento social de los pobres en Estados Unidos; dependen de: 1) si están ubicados en una posición estratégica en el sistema económico, social o político y, por tanto, pueden retirarle al sistema recursos que le son indispensables para su funcionamiento (Piven y Cloward, 1977, p. xvi); 2) el nivel de cambio de conciencia de los actores protagónicos (crisis de legitimidad del sistema a los ojos de estos actores; perspectiva de derechos; y expectativa de eficacia política; es decir: el sistema se percibe como “injusto y modificable”) (*ibíd.*, 1977, pp. 3-4, 12); 3) el nivel del cambio en la conducta: “las masas actúan desafiantes y en colectivo”, al grado de identificarse como “miembros de un grupo” (*ibíd.*, 1977, p. 4) 4) de la experiencia de sentimientos de “frustración e ira; si las personas han sido llevadas a creer que recibirían más de lo que recibieron” (*ibíd.*, 1977, p. 8); 5) si

hay “profundos dislocamientos sociales”: despidos o desempleo masivos, hambre, etc. (*ibíd.*, 1977, pp. 9-14); 6) si hay condiciones políticas que relajen la permanente y estructural prohibición de la protesta o, en otros términos, si de entre las opciones con las que normalmente cuentan los regímenes políticos, optan por aquellas que son menos violentas o, incluso por aquellas que puedan dar esperanza sobre la posibilidad de cambio (*ibíd.* pp. 7, 17 y 27-31). (Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 256).

En suma, los factores que podrían explicar el triunfo reciente de varias organizaciones independientes de trabajadores (as) en la industria automotriz mexicana son los siguientes:

1. “Existen precedentes locales y regionales a favor de la sindicalización (Quintero, 1999 y 2006; Quintero y Marinaro, 2019); la estrategia es adecuada al contexto (Brookes, 2013)” (Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 260).
2. “Si hay gobiernos que, al menos, no reprimen o impiden activamente la creación de sindicatos independientes (Piven y Cloward, 1977)” (Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 259).
3. “Y si este tipo de organizaciones construyen alianzas transnacionales (Anner, 2002, cit. por Murillo y Schrank, 2005; Brookes, 2013; Murillo y Schrank, 2005)” (Foust, Román y Álvarez, 2022, p. 260).
4. Si estas alianzas transnacionales contribuyen a la activación del Mecanismo de Respuesta Rápida del T-MEC.

En la siguiente sección se explicará la estrategia metodológica para ensayar una interpretación de los casos seleccionados a partir del modelo propuesto.

Metodología

La estrategia general ha consistido en monitorear la implementación de la reforma laboral y, en particular, los casos en los que organizaciones de trabajadores (as) han intentado derrotar a algún sindicato no-representativo o rechazar el contrato colectivo de protección patronal.

Siguiendo a Silver (2005), se considera que los periódicos son una fuente legítima de información sobre la conflictividad laboral. Así pues, para hacer el monitoreo mencionado se le dio seguimiento las notas periodísticas y, en particular, el sitio de *Facebook Mexico Labor Update / Actualidad laboral*, que publica información sobre conflictividad laboral cotidianamente. El diálogo permanente con el equipo de Maquila Solidarity Network ha jugado un papel muy importante en el monitoreo de noticias, la actualización de información y el análisis de los casos.

El análisis para este artículo se ha concentrado en casos *paradigmáticos* y *críticos* (Flyvberg, 2006, p. 230) en los cuales los trabajadores han disputado el poder de los sindicatos no-representativos, sea rechazando el contrato colectivo y/o mediante el recuento para obtener la titularidad. “Casos críticos son aquellos del tipo ‘si (no) es válido para este tipo de casos, entonces aplica para todos (ninguno de) los casos’. [Los] casos paradigmáticos (...) establecen escuela para el campo en el que se aplican tales casos” (Flyvberg, 2006, p. 230). Varios de estos casos han pasado por el Mecanismo de Respuesta Rápida. La atención se concentra en la industria automotriz por las razones expuestas al inicio de este artículo.

Los casos que han sido seleccionados son los siguientes:

General Motors en Silao, Guanajuato, en contraste con las plantas en San Luis Potosí y en Ramos Arizpe, Coahuila; Industrias Linamar, en Gómez Palacio, Durango; Teksid Hierro (Stellantis), en Ciudad Frontera, cerca de Monclova, Coahuila; IGB Automotriz, en Agua Prieta, Sonora; Tridonex, en Matamoros, Tamaulipas; Panasonic Automotive Systems, en Reynosa, Tamaulipas; Manufacturas VU, en Piedras Negras, Coahuila; Saint Gobain, en Cuautla, Morelos. En la siguiente sección se hará una breve descripción de cada caso y lo irá analizando a la luz del modelo heurístico propuesto.

Descripción de los casos

General Motors

En septiembre de 2019, un grupo de trabajadores de Generando Movimiento (GM, como

General Motors) fueron despedidos tras haber sido fotografiados por “halcones” del sindicato cetemista Miguel Trujillo López mientras estaban en reunión (Del Muro y Ruiz, 2022). La crisis ocasionada por la pandemia detonó la organización obrera: la GM de Estados Unidos y de Canadá paraban, pero a los mexicanos se les exigía más bajo un régimen de contención salarial con aval del sindicato cetemista (*ibíd.*). Las precarias condiciones de trabajo, la contingencia sanitaria, la reforma laboral y el nuevo tratado comercial convergieron. No obstante, Israel Cervantes, uno de los principales dirigentes de GM, destaca la dimensión autónoma del movimiento: “esta victoria no es producto del T-MEC, nosotros aprovechamos la coyuntura. La victoria viene del hartazgo y la organización de nosotros, los trabajadores” (*ibíd.*).

Al ver que perderían la votación por la legitimación del contrato colectivo, los operadores del sindicato cetemista Miguel Trujillo intimidaron a las y los trabajadores antes de la elección, que se realizaría el 20 y 21 de abril del 2021. La elección estuvo llena de irregularidades que fueron acreditadas por la autoridad laboral, quien “declaró nulo el proceso y ordenó reponerlo en un plazo *improrrogable* de 30 días naturales” (Martínez, 2021, 13 de mayo; Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2021, 11 de mayo, énfasis de los autores). El 12 de mayo, la representante comercial de Estados Unidos de América, Katherine Tai, anunció que su gobierno pedía al de México revisar el caso (United States Trade Representative, 2021, 12 de mayo). Al siguiente día, el presidente de México informó que la queja había sido aceptada por el gobierno mexicano (Ramos, 2021).

Sin embargo, se venció el *improrrogable* periodo de 30 días naturales fijado por la Secretaría del Trabajo y el sindicato cetemista no convocaba a elecciones. Parecía un acto de desafío e impunidad, véase el comunicado de La Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales (AFL-CIO) (2021). El sindicato Miguel Trujillo interpuso un amparo (Martínez, 2021, 13 de junio). Los gobiernos de Estados Unidos y de México anunciaron un “curso de remediación” para impedir el hostigamiento

de trabajadoras(es) y garantizar una votación limpia y vigilada (United States Trade Representative, 2021, 8 de julio). La Secretaría del Trabajo parecía darle un poco de aire al sindicato cetemista: la votación del contrato tendría que ser antes del 20 de agosto (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2021, 21 de junio).

A pesar de estar siendo monitoreado por los gobiernos de México y Estados Unidos, “la Confederación de Trabajadores de México (CTM) recurría a una ‘campana de intimidación y engaño’, denunció la Federación de Sindicatos Independientes de las Industrias Automotriz, Autopartes, Aeroespacial y del Neumático (FESIIAAAN)” (Laureles y García, 2021).

Como último recurso para retrasar lo inevitable, la CTM se aferró al argumento del COVID (Sindicato Miguel Trujillo López, 2021). La legitimación del contrato se realizó a punto de vencerse el término, pero la victoria ya era del movimiento independiente. En la votación sindical más vigilada de la historia de México, la CTM y uno de sus líderes, el diputado federal Tereso Medina, no pudieron legitimar el contrato colectivo de protección patronal de la planta GM de Silao, Guanajuato (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2021, 19 de agosto). Más tarde también perderían la titularidad del contrato de cara al movimiento independiente liderado por Alejandra Morales (Solomon, 2022, 3 de febrero). A finales de mayo del 2022, casi 85% de las y los trabajadores de GM-Silao que votaron (4,614) avalaron un contrato con un aumento global de 13.8% a las remuneraciones (Laureles y Alegría, 2022). “Ganamos el contrato por organizarnos y defendernos, no por el apoyo de los sindicatos estadounidenses y canadienses”, reiteraba la lideresa Alejandra Morales (Cano, 2022, 4 de julio). Sindicatos independientes de México, Estados Unidos, globales y de diversas partes del mundo estuvieron al pendiente del proceso e instando al gobierno mexicano a garantizar el derecho a la libertad de asociación y a la negociación colectiva (véase La Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales, 2021, 19 de noviembre; Gascón, 2022, 28 de febrero). Además de contar con el respaldo solidario de sindicatos independientes

de México y otros países, desde 2019, el movimiento sindical independiente estuvo asesorado por el Centro de Investigación Laboral y Asesoría Sindical (CILAS) (Cano, 2022, 4 de julio). Tras la derrota en Silao, Tereso Medina declaró: “No vamos a permitir que Coahuila sea trastocada en su paz laboral y para eso vamos a seguir trabajando y blindando a Coahuila en el sindicalismo y su mejor blindaje es estar cerca de ellos”. (Palacios, 2021, énfasis propio). En efecto, el sindicato cetemista logró mantener la titularidad del contrato de la planta de Ramos Arizpe (Martínez, 2022, 27 de marzo).

En la planta GM de San Luis Potosí, apoyados por la Casa Obrera del Bajío, trabajadores realizaron un paro laboral en febrero del 2022 para protestar por la falta de pago de horas extras (Vázquez, 2022). A propósito del proceso de legitimación de contrato colectivo en esta misma planta, el Frente de Trabajadores Democráticos Potosinos (2022) advertía que la CTM podría estar preparando un fraude, organizando una elección a modo y sin los debidos anuncios a los trabajadores.

Industrias Linamar, en Gómez Palacio, Durango

“En contubernio de CTM y empresa”, cuatro empleados fueron dados de baja de Industrias Linamar en diciembre de 2018 por pedir la restitución de una cláusula que indexaba los aumentos salariales al aumento en el salario mínimo (Holguín, 2018).

Los trabajadores de Linamar realizaron una manifestación frente a la Junta Local de Conciliación y Arbitraje en febrero del 2021 (González, 2021, énfasis de los autores). Desde el 2019 querían cambiarse al sindicato minero, liderado por el senador de Morena, Napoleón Gómez Urrutia. Debió haber un recuento el 11 de diciembre de 2019, pero días antes se canceló el procedimiento. “(...) Hasta ahora ya son nueve audiencias donde se les manifiesta que no se pudo notificar a las partes. ‘Pedimos al titular de la Junta que dé la fecha de recuento’, dijeron [los representantes del sindicato minero]” (*ibíd.*).

A principios de junio, trabajadores de Linamar hicieron paros escalonados para denunciar los

malos tratos de sus jefes y el abandono por parte del sindicato cetemista (López, 2019). En diciembre del 2021, la CTM y Tereso Medina no pudieron legitimar el contrato colectivo con los trabajadores. Sin embargo, el sindicato minero y los trabajadores de Linamar siguen luchando por el reconocimiento como interlocutores en la negociación colectiva de condiciones de trabajo (Rábago, 2022).

Teksid Hierro (Stellantis N.V.), en Ciudad Frontera, Coahuila

En abril de 2014, los trabajadores organizaron una huelga para protestar por los bajos salarios. Aunque la empresa hizo concesiones (nuevo contrato colectivo, comprometerse a repartir utilidades, etc.), en noviembre de ese mismo año hubo despidos, entre ellos el de Imelda Jiménez. Los hechos fueron denunciados por IndustriALL Global Union (2014; véanse también Marinaro, 2016; Quintero y Marinaro, 2019, pp. 11–12). Las y los trabajadores querían cambiarse al sindicato minero de Gómez Urrutia. El sindicato de la CTM interpuso amparos como táctica dilatoria y fue hasta el 28 de junio de 2018 que se llevó un recuento por la titularidad del contrato, cuyo resultado fue a favor del sindicato minero (238 votos contra 145). En lugar de reconocer al sindicato triunfador, la empresa despidió a 123 trabajadores (o sea: un poco más que la diferencia de votos en el recuento por la titularidad). Además, la empresa siguió reconociendo el contrato ahora inválido (Becerril, 2021; Martínez, 2021, 9 de junio).

“Después de siete años de lucha” por parte de las y los trabajadores, respaldados por sindicatos globales y de Estados Unidos (Becerril, 2021; IndustriALL Global Union, 2014; Martínez, 2021, 9 de junio), y del uso de recursos legales por ambas partes (el sindicato cetemista y el minero), el caso tuvo que ser resuelto por la Suprema Corte de Justicia de la Nación. Había dos contratos colectivos: *uno inscrito en la Junta Local y el otro en la Federal*. La Suprema Corte determinó en agosto del 2021 que el titular del contrato válido era el sindicato minero (Laureles, 2021, 19 de agosto). En mayo del 2022, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral insistió en el asunto, secundando lo ya determinado por la

Suprema Corte (CFCyRL, 2022, 11 de mayo). En junio del 2022, la representación comercial de Estados Unidos en México volvió a activar el Mecanismo de Respuesta Rápida del T-MEC para solicitar al gobierno mexicano la revisión del caso (United States Trade Representative, 2022, 6 de junio). Entonces sí, Teksid reconoció al sindicato minero como titular del contrato colectivo (Laureles, 2022, 13 de julio) y firmó un acuerdo para atajar la queja interpuesta por Estados Unidos a solicitud de la United Auto Workers (UAW), la American Federation of Labor and Congress of Industrial Organizations (AFL-CIO) y el sindicato minero (Martínez, 2022, 13 de julio).

IGB Automotriz, en Agua Prieta, Sonora

En enero de 2019, trabajadores (as) de esta maquila realizaron un paro laboral para protestar por el aumento en el servicio de comedor y para pedir la restitución de varias prestaciones (bono de producción y de despensa). Las prestaciones fueron restituidas, pero tres trabajadores fueron despedidos como represalia. Los empleados pedían cambiarse de la Confederación Revolucionaria de Obreros y Campesinos (CROC) al Sindicato de Trabajadores de la Construcción y Comercio del Estado de Sonora, quien intervino en la negociación (Soy Cobre.com, 2019, 26 de enero).

El 25 de marzo del 2021, la Federación de Sindicatos y Organizaciones Independientes del Estado de Sonora (FESOIES), a la que está afiliada el sindicato de Trabajadores de la Construcción y Comercio del Estado de Sonora, publicó en su página de *Facebook*, *FESOIES Independientes*, un comunicado dirigido a los trabajadores informando que “un tribunal federal ha fallado a nuestro favor y ha determinado que la CTM no tiene ninguna participación legal dentro de IGB automotriz, por lo que su actuación es ilegal...”. Unos días después, la empresa publicó un comunicado manifestándose “ajena a los conflictos intersindicales” y denunciando acciones de “desconocidos [... quienes] con lujo de violencia pusieron cadenas a las puertas de acceso” (La Bartolina, 2021). En un comunicado del 6 de abril del 2021, publicado en su página de *Facebook*, *FESOIES independientes* afirmó que “la empresa no permitirá el ingreso a la planta a ningún sindicato (,)”

incluyendo Pedro Manzo [CTM], hasta que se revise el tema de la titularidad del contrato colectivo de trabajo en la siguiente reunión ante la secretaría de Gobierno, la cual será el próximo 14 de abril del 2021”. En esta reunión hubo acuerdos validados por FESOIES, así que se pospuso la huelga. Habría otra reunión el 27 de abril del 2021.

En un boletín de prensa del gobierno (por ejemplo, Quintero, R., 2021), se informó:

La paz laboral en la entidad se ha consolidado como una de las prioridades para el Gobierno de Sonora, por lo que [,] en seguimiento a las directrices de esta administración, Olga Armida Grijalva Otero se reunió con representantes de la empresa IGB Automotriz, la cual se encuentra en huelga desde el pasado mes de abril por empleados sindicalizados.

La titular de la Secretaría del Trabajo atendió a los representantes de esta [...] empresa del sector automotriz, la cual brinda empleo a mil 200 trabajadores sonorenses [...].

Los trabajadores expusieron que una serie de problemáticas en el contrato colectivo de trabajo llevaron a la disputa de este último entre tres sindicatos [de CROC, CTM y FESOIES], lo que derivó en la toma de las instalaciones por parte de uno de ellos y a un paro de labores que a lo largo de los meses ha representado cuantiosas pérdidas.

Ante esta [sic] situación, la secretaria del Trabajo en la entidad [...] que la justicia social que el Gobierno de Sonora busca no está peleada con la atracción de la inversión y la generación de nuevos empleos, por lo que a la par con el cumplimiento a los empleados, se trabajará para la tranquilidad de quienes confían e invierten en Sonora.

Durante los primeros meses del 2002 y hasta diciembre del 2022 ya no hubo más publicaciones sobre el conflicto sindical en IGB Automotriz en la página de Facebook de FESOIES Independiente Tridonex, en Matamoros, Tamaulipas La organi-

zación de trabajadores de Tridonex data de hace diez años y tomó fuerza en el movimiento 20/32 (Correa, 2020; Lóyzaga y Lóyzaga, 2020; Quintero, 2022). En junio del año de 2019, el movimiento se constituyó como sindicato y buscó la titularidad del contrato colectivo (Pie de Página, 2019). En diversos momentos del proceso ha habido despidos y otras represalias (Solomon, 2022, 17 de febrero).

En junio del 2020, Susana Prieto Terrazas, abogada asesora del movimiento 20/32, y actual secretaria de la Comisión Laboral de la Cámara de Diputados, fue arrestada por motivos políticos. Un grupo de 59 congresistas estadounidenses abogaron por su liberación, lograda menos de un mes después (Pascrell, 2022). Un año después, en junio del 2021, Estados Unidos usó el Mecanismo de Respuesta Rápida para solicitar a México la revisión del caso Tridonex, a petición de la AFL-CIO, Service Employees International Union (SEIU) y Public Citizen (United States Trade Representative, 2021, 9 de junio).

La representación comercial de Estados Unidos alcanzó un acuerdo con Tridonex, subsidiaria de Cardone. La empresa se comprometía a otorgar finiquitos, liquidaciones y salarios caídos a más de 150 trabajadores, lo que representaba un monto de aproximadamente 12 millones de pesos. También se anunciaban otras medidas para evitar el sabotaje sindical y garantizar la neutralidad de la empresa (United States Trade Representative, 2021, 10 de agosto). Los acuerdos “no estaban aprobados por los trabajadores” ni por su asesora. “No es lo que se estaba pidiendo, sino democracia sindical”, resumió Prieto Terrazas (Lauzeles, 2021, 12 de agosto), quien seis meses después todavía denunciaba la falta de resultados, a pesar de la queja interpuesta (Martínez, 2022, 3 de enero). El 13 de enero del 2022, las diligencias de la abogada Susana Prieto lograron trasladar la disputa legal del plano local al federal (*ibíd.*; Quintero, 2022).

El 28 de febrero del 2022, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social publicó el resultado del recuento por la titularidad del contrato colectivo en Tridonex: el Sindicato Independiente

Nacional de Trabajadores y Trabajadoras de la Industria Automotriz (SNITIS) Movimiento 20/32 obtuvo 86.5% de los votos válidos emitidos (1,126) (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2022, 28 de febrero). Como último recurso, el sindicato cetemista solicitó un amparo, que les fue negado. La secretaria general del SNITIS, Rosario Moreno, cuenta plenamente con la representación de las y los trabajadores para la negociación colectiva con la empresa Tridonex (Martínez, 2022, 14 de agosto).

[Panasonic Automotive Systems, en Reynosa, Tamaulipas](#)

Al igual que el caso de Tridonex, el de Panasonic tiene su origen en el movimiento 20/32 de 2019 (Lóyzaga y Lóyzaga, 2020). Consolidado ahora como sindicato (SNITIS), a inicios de octubre del 2021, el movimiento logró el rechazo del contrato colectivo que el sindicato cetemista había firmado con la empresa Panasonic Automotive Systems de México, en Reynosa (643 votos a favor del contrato vs. 888 en contra) (Laureles, 2021, 9 de octubre). El sindicato perdedor seguía cobrando cuotas e incluso firmó contrato colectivo (en marzo del 2022) y lo registró en la Junta Local de Conciliación y Arbitraje, así que, en protesta, en abril del 2022, los trabajadores empezaron a hacer paros, primero intermitentes y luego un paro total. En represalia, la empresa despidió a 50 trabajadores (Laureles, 2022, 13 de abril y 8 de junio; Martínez, 2022, 3 y 7 de abril, énfasis de los autores). El SNITIS denunció la ilegalidad del contrato depositado ante “instancias laborales a las que ya no corresponde realizar este tipo de procedimientos, pues es competencia del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral” (Martínez, 2022, 7 de abril, énfasis de los autores; véase también Laureles, 2022, 8 de junio). El 18 de abril del 2022, SNITIS y *Rethink Trade* solicitaron la activación del Mecanismo de Respuesta Rápida del tratado comercial en materia de derechos laborales (*Rethink Trade*, 2022). Apenas unos cuantos días después —el 21 y el 22 de abril— el recuento por la titularidad le dio la victoria al SNITIS: 1,200 votos contra 390 votos del sindicato cetemista (SIAMARM). Votó el 74.4% del padrón (Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, 2022, 22 de abril).

El 18 de mayo, la representación comercial de Estados Unidos solicitó al gobierno mexicano la revisión del caso de Panasonic (Martínez, 2022, 18 de mayo). En menos de un mes, la empresa Panasonic Automotive Systems contuvo el estallamiento de huelga al alcanzar acuerdos con el SNITIS: aumento salarial, un bono de pago único, reinstalación de trabajadores despedidos y devolución de cuotas sindicales indebidamente cobradas (Martínez, 2022, 10 de junio). En julio, la Secretaría del Trabajo mexicana anunció la conclusión exitosa del caso (Secretaría del Trabajo y Previsión Social, 2022, 14 de julio).

[Manufacturas VU \(o VU Manufacturing\), en Piedras Negras, Coahuila](#)

Los trabajadores de Manufacturas VU, en Piedras Negras, se estaban organizando para tener sindicato independiente, pues no estaban sindicalizados. En cuanto la empresa lo supo, llamó a un sindicato cetemista para presionar a los trabajadores a afiliarse a este sindicato. “Un trabajador fue despedido por haber cuestionado a los cetemistas” y al menos “una trabajadora fue retenida durante dos horas en una oficina”, de acuerdo con Julia Quiñones, del Comité Fronterizo de Obreras (Cano, 2022, 1 de agosto). El 21 de junio del 2022, la representación comercial de Estados Unidos recibió la solicitud de activación del Mecanismo de Respuesta Rápida por parte de la Liga Sindical Obrera Mexicana y el Comité Fronterizo de Obrer@s. El 21 de julio, Estados Unidos solicitó al gobierno mexicano la revisión del caso (United States Trade Representative, 2022, 21 de julio). A finales de julio, la queja había sido admitida por el gobierno mexicano (Reuters, 2022).

Durante dos meses —junio y julio— Manufacturas VU implementó paros técnicos asociados a una reducción temporal del salario a la mitad. La empresa anunció un plazo para terminar con estos paros técnicos, y con los descuentos, pero luego no cumplió (Cano, 2022, 1 de agosto; El Demócrata, 2022). Hacia finales de agosto, ha habido alrededor de 100 personas despedidas, de acuerdo con una trabajadora que participa en el movimiento (León y DiMaggio, 2022).

El 31 de agosto de 2022, las y los trabajadores de VU Manufacturing eligieron como representante a la Liga Sindical Obrera Mexicana (186 votos), y no al Sindicato de Trabajadores de la Industria Maquiladora de Accesorios y Maquinaria Pesada y Manufactura de Muebles Metálicos de Coahuila CTM (101 votos). Votó 68% del total de un padrón de 425 personas (Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral, 2022, 1 de septiembre).

Hasta principios de diciembre del 2022 la empresa VU Manufacturing se había negado a negociar el contrato colectivo con la representación sindical de la Liga (Martínez, 2022, 23 de noviembre y 9 de diciembre). El 30 de enero del 2023, la representación comercial estadounidense activó una vez más el Mecanismo de respuesta rápida en materia laboral por la reiterada violación a los derechos laborales de las personas trabajadoras de VU Manufacturing (United States Trade Representative, 2023).

Saint Gobain, en Cuautla, Morelos

Desde el 2020, los trabajadores de la fábrica de Saint-Gobain en Cuautla, Morelos, se han organizado para tener una representación sindical propia (Martínez, 2022, 25 de marzo).

Francisco Gerardo Servín Neri, asesor del nuevo sindicato independiente, comenta que, a diferencia de los movimientos que nacieron en General Motors y en Tridonex, “no hay organizaciones detrás de este auténtico movimiento interno de los trabajadores”. Aseguró que los movimientos en Tridonex y General Motors los han alentado a seguir adelante (ibíd.).

El 3 de julio del 2022, Atle Høie, secretario general del sindicato IndustriALL Global Union, envió una carta abierta al Director de Asuntos Sociales y Desarrollo de Recursos Humanos del Grupo Saint-Gobain, Régis Blugeon (IndustriALL Global Union, 2022). En ella exigía de la empresa una postura de neutralidad y no-represalias de cara al próximo voto de legitimación del contrato colectivo.

El 7 de julio del 2022, el Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral informó que los

trabajadores de Saint-Gobain habían rechazado el contrato colectivo: 700 a favor del contrato, 814 en contra, 25 votos nulos. Habría votado el 80% del padrón (CFCyRL, 2022, 7 de julio).

El Sindicato Independiente de las y los Trabajadores Libres y Democráticos obtuvo la constancia de representatividad y compitió por la titularidad del contrato colectivo los días 28 y 29 de septiembre (Martínez, 2022, 4 y 12 de septiembre). El resultado fue favorable al sindicato independiente (957 vs. 578; Gascón, 2022, 29 de septiembre 2022).

Análisis de los casos seleccionados usando el modelo heurístico propuesto

En todos los casos analizados, las y los trabajadores conformaron nuevas organizaciones sindicales para disputar el poder de sindicatos no-representativos y de los contratos de protección patronal. En la mayoría de estos casos hubo acción directa por parte de los trabajadores organizados para detener la producción (paros, más recientemente, e incluso huelgas en 2019, en el caso del movimiento 20/32). En todos los casos hubo una coalición con algún sindicato, centro de apoyo o federación sindical. Generando Movimiento (en Silao) y los trabajadores de GM en San Luis Potosí (todavía por definirse) se apoyaron en el CILAS y la Casa Obrera del Bajío. En el proceso, el ahora SINTTIA también recibió apoyo de la FESSIIAAN y de sindicatos estadounidenses, canadienses y brasileños, que instaban al gobierno mexicano y a la empresa a respetar y garantizar los derechos humanos laborales básicos.

Los trabajadores de Linamar y de Teksid se apoyaron en el sindicato minero liderado por el senador morenista Napoleón Gómez Urrutia. Llama la atención que el caso de Linamar esté todavía en la incertidumbre y que el de Teksid/Stellantis haya tenido un cierre a favor de los trabajadores sólo después de la activación del Mecanismo de Respuesta Rápida (se abundará en las conclusiones).

Tridonex y Panasonic formaron parte medular del movimiento 20/32 de Matamoros en 2019, ambos exitosos por su organización, por haber recurrido al Mecanismo de Respuesta Rápida,

por la activación de la solidaridad nacional e internacional, y por la labor de la abogada y ahora diputada federal, Susana Prieto, para sacar los asuntos de la esfera local y llevarlos a la federal (véase Quintero, 2022). En contraste, los trabajadores de IGB se apoyaron en una federación estatal (FESOIES), además de no haber solicitado activar el Mecanismo de Respuesta Rápida del nuevo tratado comercial, y las autoridades locales optaron por la “paz laboral”. Los trabajadores de Manufacturas VU se apoyaron en la Liga Sindical Obrera Mexicana y en el Comité Fronterizo de Obrer@s, y buscaron activar el mecanismo de marras. Al aproximarse la votación por la titularidad del contrato, al verse hostigados, los trabajadores de Saint Gobain también usaron el Mecanismo de Respuesta Rápida, cuya activación fue solicitada por United Steelworkers y la AFL-CIO (United Steelworkers, 2022).

En prácticamente todos los casos se puede notar que las instancias locales siguen actuando en apoyo de los cacicazgos sindicales no-representativos, validando contratos de protección patronal y repitiendo un discurso de “paz laboral”. Tal pareciera que la reforma laboral es un asunto federal y más asociado con el tratado de libre comercio que con los derechos humanos laborales.

En conjunto, la *estructuración de la protesta* (Piven y Cloward, 1977) parece favorecer a las y los trabajadores, “como nunca antes”, agregan Bensusán, Covarrubias y González (2022, p. 137).

Conclusiones

¿Es el uso del Mecanismo de Respuesta Rápida del tratado de libre comercio una *conditio sine qua non para la victoria de un sindicato independiente?*

Todos los casos que pasaron por el Mecanismo de Respuesta Rápida tuvieron un desenlace a favor de las y los trabajadores, no sin antes pasar por dilaciones, resistencias, litigios, declaraciones descalificadoras de los derechos humanos laborales básicos y de sus promotores (as). El caso más *crítico* siguiendo la definición de Flyvberg (2006, p. 230) es el de Teksid/Stellantis. Queda claro que sólo pudo solucionarse por la

activación del Mecanismo de Respuesta Rápida; no bastó la acción directa de los trabajadores, ni contar con aliados poderosos en el plano nacional (el sindicato de mineros y su líder) e internacional (IndustriALL Global Union), ni la intervención del Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral y de la Suprema Corte.

Ahora bien, como Quintero (2022) y varios (as) de los líderes de estos movimientos señalan, los trabajadores no hubieran logrado nada sin organización. Covarrubias y Dufour-Poirier lo ponen en estos términos: “sólo ocurrirá una transformación de las relaciones laborales pre-valetientes si y sólo si los cambios legislativos son respaldados y procesados por los diferentes *stakeholders* involucrados en dicho proceso de cambio. O sea, una orquestación desde abajo” (2022: iv. Debate y conclusiones). Matizando lo dicho por esos mismos líderes y autores (as), también se tendría que decir que no hubieran podido tener estas victorias sin coaliciones que apoyaran su organización, y sin una coyuntura legal y política que hiciera posible estas victorias.

El modelo propuesto parece cumplir el propósito de sugerir vías de análisis y explicación de los casos recientes de sindicalismo independiente en el actual contexto mexicano. Una limitación que necesitaría un ajuste más adelante es la dependencia de este modelo de algunas circunstancias contextuales, como la novedad del Mecanismo de Respuesta Rápida del tratado comercial y el requerimiento legal de legitimar contratos colectivos antes del primero de mayo del 2023. Las preguntas que quedan pendientes son de qué manera cambiará el contexto y cómo tendrán que ajustarse las hipótesis explicativas del cambiante escenario laboral mexicano.

Referencias

- La Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales. (2021, 15 de junio). *AFL-CIO Statement on CTM's Refusal to Comply With The Order of The Mexican Labor Secretary to Conduct A New Contract Legitimation Vote at The General Motors Plant in Silao, Mexico* [comunicado de prensa]. <https://aflcio.org/statements/>

afl-cio-statement-ctms-refusal-comply-order-mexican-labor-secretary-conduct-new-contract

economy. *Labor Studies Journal*, 38(3), 181-200. <https://doi.org/10.1177/0160449X13500147>

- La Federación Estadounidense del Trabajo y Congreso de Organizaciones Industriales. (2021, 19 de noviembre). *Workers at GM's facility in Mexico must be allowed to organize freely Mexico* [comunicado de prensa]. <https://aflcio.org/press/releases/workers-gms-silao-facility-mexico-must-be-allowed-organize-freely>
- Bartolina, La. (2021, 30 de marzo). *Mensaje de IGB automotriz a su personal, a la comunidad de Agua Prieta, de Sonora y de México*. <https://www.la-bartolina.com.mx/post/mensaje-de-igb-automotriz-a-su-personal-a-la-comunidad-de-agua-prieta-de-sonora-y-mexico>
- Becerril, A. (2021, 12 de junio). *Refutan ante Harris: libertad gremial, "sólo en el papel"*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/06/12/politica/refutan-ante-harris-libertad-gremial-solo-en-el-papel/>
- Bensusán, G. (2006). Diseño legal y desempeño real: México. En Bensusán, G. (coord.). *Diseño legal y desempeño real: instituciones laborales en América Latina*. H. Cámara de Diputados / Universidad Autónoma Metropolitana (UAM) / Porrúa, 313-410.
- Bensusán, G. (2020). *La transformación del modelo de regulación laboral mexicano y sus vínculos con la integración económica en América del Norte*, Documento de trabajo de la OIT 15. Organización Internacional del Trabajo. https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---inst/documents/publication/wcms_761840.pdf
- Bensusán, G., Covarrubias, A. y González, I. (2022). The USMCA and the Mexican automobile industry: towards a new labour model? *International Journal of Automotive Technology and Management*, 22(1), 128-144. <https://doi.org/10.1504/IJATM.2022.122140>
- Brookes, M. (2013). Varieties of power in transnational labor alliances: An analysis of workers' structural, institutional, and coalitional power in the global economy. *Labor Studies Journal*, 38(3), 181-200. <https://doi.org/10.1177/0160449X13500147>
- Cano, A. (2022, 4 de julio). *Ganamos contrato de GM por organizarnos y defendernos*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2022/07/04/politica/015e1pol>
- Cano, A. (2022, 1 de agosto). *La lucha laboral es contra un monstruo de las tres cabezas: Julia Quiñones*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2022/08/01/politica/006n1pol>
- Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. (2022, 22 de abril). *El Centro Federal Laboral informa sobre los resultados de la consulta en Panasonic Automotive Systems de México*. [comunicado de prensa, No. 25]. <https://www.gob.mx/cfcr/prensa/el-centro-federal-laboral-informa-sobre-los-resultados-de-la-consulta-en-panasonic-automotive-systems-de-mexico?idiom=es>
- Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. (2022, 11 de mayo). *El Centro Laboral reconoce la vigencia del registro de un solo CCT en Teksid Hierro de México*. [comunicado de prensa, No. 29]. https://centrolaboral.gob.mx/images/prensa/Teksid_Boletin_11mayo22_rev_1815.pdf
- Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. (2022, 7 de julio). *Trabajadores de Saint-Gobain deciden no respaldar su contrato colectivo*. [comunicado de prensa, No. 37]. <https://centrolaboral.gob.mx/images/prensa/BoletinSaint-Gobain.pdf>
- Centro Federal de Conciliación y Registro Laboral. (2022, 1 de septiembre). *Resultados de la consulta en la empresa UV Manufacturing*. [comunicado de prensa, No. 45]. https://centrolaboral.gob.mx/images/prensa/Comunicado_45_VU_Manufacturing.pdf
- Correa, G. (2020, 13 de julio). *Los pecados de Susana Prieto Terrazas (parte 1)*. Sin embargo. <https://www.sinembargo.mx/13-07-2020/3822370>
- Covarrubias, A. (2019). La ventaja competitiva de México en el TLCAN: un caso de dumping social visto desde la industria automotriz. *Norteamérica*,

- 14(1), 89-118. <http://dx.doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2019.1.340>
- Covarrubias, A. (2020). *El T-MEC. Escenarios probables para el trabajo y la industria automotriz regional*. Fundación Friedrich Ebert. <https://library.fes.de/pdf-files/bueros/mexiko/17451.pdf>
- Covarrubias, A. & Dufour-Poirier, M. (2022). The U.S.M.C.A. and the Third Generation of Labor Arrangements: From previous Experiences in Latin America to the Foreseeable Future for Mexican Industrial Relations. *Norteamérica, Revista Académica Del CISAN-UNAM*, 18(1). <https://doi.org/10.22201/cisan.24487228e.2023.1.591>
- Del Muro, M. y Ruiz, A. (2022, 11 de febrero). "La victoria es nuestra, no del T-MEC". Pie de Página. <https://piedepagina.mx/la-victoria-es-nuestra-no-del-t-mec/>
- Dunlop, J. T. (1958). *Industrial relations systems*. Holt.
- El Demócrata. (2022, 25 de julio). *Protesta personal de Manufacturas VU de Piedras Negras por paro técnico*. El Demócrata [con información de La Rancherita del Aire]. <https://democratacoahuila.com/2022/07/25/protesta-personal-de-manufacturas-vu-de-piedras-negras-por-paro-tecnico/>
- Frente de Trabajadores Democráticos Potosinos. (2022, 17 de marzo). San Luis Potosí: *CTM prepara fraude en General Motors*. La Izquierda Diario. <https://www.laizquierdadiario.mx/San-Luis-Potosi-CTM-prepara-fraude-en-General-Motors>
- Flyvberg, B. (2006). Five misunderstandings about case-study research. *Qualitative Inquiry*, 12 (2), 219-245. <https://doi.org/10.1177/1077800405284363>
- Foust, D., Román, L.I., Álvarez, M.A. (2022). Posibilidades y límites de la reforma laboral en México. *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, 35, 239-269. <https://revistas.juridicas.unam.mx/index.php/derecho-social/article/view/17278>
- Fujii, G. (2009). Las relaciones laborales en México: rigidez legal y flexibilidad de hecho. *Revista del Ministerio de Trabajo e Inmigración*, 81, 105-132.
- Gascón, V. (2022, 28 de febrero). *Crece sindicatos independientes*. El Norte. <https://acortar.link/kKlm9S>
- Gascón, V. (2022, 29 de septiembre). *Gana sindicato independiente contrato en Saint Gobain*. Reforma. <https://www.reforma.com/gana-sindicato-independiente-contrato-en-saint-gobain/ar2478489>
- González, D. (2021, 21 de febrero). *Trabajadores de Linamar exigen derecho a cambio de sindicato*. El Siglo de Torreón. <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2021/trabajadores-de-linamar-exigen-derecho-a-cambio-de-sindicato.html>
- Holguín, M. E. (2018, 26 de diciembre). *Denuncian presuntos despidos injustificados en empresa de GP*. El Siglo de Torreón. <https://www.elsiglodetorreon.com.mx/noticia/2018/denuncian-presuntos-despidos-injustificados-en-empresa-de-gp.html>
- IndustriALL Global Union (2014, 5 de diciembre). *IndustriALL y Mineros de México repudian despidos en Teksid Hierro*. <https://www.industriall-union.org/es/industriall-y-mineros-de-mexico-repudian-despidos-en-teksid-hierro>
- IndustriALL Global Union (2022, 3 de julio). *Demand to respect strict neutrality and no reprisals during the process of union vote at Saint-Gobain Glass Factory in Cuautla, Morelos, Mexico on 5-6 July 2022*. https://www.industriall-union.org/sites/default/files/uploads/documents/2022/Mexico/letter_of_industriall_global_union_on_occasion_of_vote_at_sg_mexico_glass.pdf
- Laureles, J. (2021, 12 de agosto). *Arbitrario, acuerdo anunciado por gobierno de EU con Tridonex: abogada*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/08/12/politica/arbitrario-acuerdo-anunciado-por-gobierno-de-eu-con-tridonex-abogada/>
- Laureles, J. (2021, 19 de agosto). *Sindicato minero es titular del CCT de Teksid Hierro: SCJN*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/08/19/sociedad/sindicato-minero-es-titular-del-cct-de-teksid-hierro-scnj/>
- Laureles, J. (2021, 9 de octubre). *Maquiladoras en Tamaulipas entregan cuotas sindicales a CTM*,

- acusar. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/10/09/economia/maquiladoras-en-tamaulipas-entregan-cuotas-sindicales-a-ctm-acusan/>
- Laureles, J. (2022, 13 de abril). *Denuncian despidos injustificados en Panasonic en Reynosa*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/04/13/politica/denuncian-despidos-injustificados-de-panasonic-en-reynosa/>
- Laureles, J. (2022, 8 de junio). *Emplazan a huelga a Panasonic*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/2022/06/08/politica/015n2pol>
- Laureles, J. (2022, 13 de julio). *Reconoce Teksid Hierro a sindicato minero como titular del CCT*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/07/13/sociedad/reconoce-teksid-hierro-a-sindicato-minero-como-titular-del-cct/>
- Laureles, J. y Alegría A. (2022, 27 de mayo). *Trabajadores de GM en Silao avalan CCT*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2022/05/27/sociedad/trabajadores-de-gm-en-silao-avalan-cct/>
- Laureles, J. y García, C. (2021, 18 de agosto). *Crece intimidación a obreros de GM Silao*. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/notas/2021/08/18/economia/crece-intimidacion-a-obreros-de-gm-silao/>
- León, L. F. y DiMaggio, D. (2022, 31 de agosto). *Mexican auto parts workers fight for a union of their own, after company attempts to impose one*. Labor Notes. <https://labornotes.org/2022/08/mexican-auto-parts-workers-fight-union-their-own-after-company-attempts-impose-one>
- López, R. (2019, 8 de junio). *Trabajadores de Linamar hacen paro de labores*. Durango Press. <https://durangopress.com/la-laguna/trabajadores-de-linamar-hacen-paro-de-labores-93354>
- Lóyzaga, J. O. y Lóyzaga, O. F. (2020). Breve historia del reciente movimiento obrero en las maquiladoras de Matamoros. *Alegatos*, (105-106), 283-311.
- Maquila Solidarity Network. (2020). *Labour rights enforcement in the USMCA*. MSN. https://www.maquila-solidarity.org/sites/default/files/attachment/Labour_Rights_Enforcement_in_the_USMCA_MSN_julio_2020.pdf
- Marinero, P. (2016). "Nuestra lucha es en contra del sindicato". Una etnografía del antagonismo obrero al sindicalismo de protección patronal en México. *Revista de Estudios Marítimos y Sociales*, 9(10), 39-66. <https://estudiosmaritimossociales.org/wp-content/uploads/2017/03/REMS-10-2016.-2.-Marinero.pdf>
- Martínez, M. del P. (2021, 13 de mayo). *Sindicato de CTM perdía votación en GM al suspenderse proceso*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Sindicato-de-CTM-perdia-votacion-en-planta-de-General-Motors-en-Silao-que-trato-de-esconder-20210513-0074.html>
- Martínez, M. del P. (2021, 9 de junio). *Imelda Martínez, trabajadora de Teksid Hierro, presenta a Kamala Harris las dificultades sindicales*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Imelda-Jimenez-trabajadora-de-Teksid-Hierro-presenta-a-Kamala-Harris-las-dificultades-sindicales-20210609-0043.html>
- Martínez, M. del P. (2021, 13 de junio). *Con amparo, sindicato de la CTM busca frenar votación en planta de GM*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Con-amparo-sindicato-de-la-CTM-busca-frenar-votacion-en-planta-de-GM-20210613-0103.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 3 de enero). *Queja interpuesta en el panel laboral contra Tridonex "de nada ha servido": Susana Prieto Terrazas*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Queja-interpuesta-en-el-panel-laboral-contra-Tridonex-de-nada-ha-servido-Susana-Prieto-Terrazas-20220103-0039.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 25 de marzo). *En Saint Gobain, ¿por qué quieren cambiar de sindicato los trabajadores?* El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/En-Saint-Gobain-por-que-quieren-cambiar-de-sindicato-los-trabajadores-20220325-0069.html>

- Martínez, M. del P. (2022, 27 de marzo). *CTM mantiene contrato en planta de GM en Coahuila*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/CTM-mantiene-contrato-de-General-Motors-en-la-planta-de-Ramos-Arizpe-20220327-0005.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 3 de abril). *Parar operaciones en Panasonic Reynosa frenaría descuentos de cuota sindical: diputada Susana Prieto*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Parar-operaciones-en-Panasonic-Reynosa-frenaria-descuentos-de-cuota-sindical-diputada-Susana-Prieto-20220403-0010.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 7 de abril). *Panasonic Automotive Systems para labores en Reynosa ante disputa de sindicatos por el liderazgo de los trabajadores*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Panasonic-Automotive-Systems-para-labores-en-Reynosa-ante-disputa-de-sindicatos-por-el-liderazgo-de-los-trabajadores-20220407-0105.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 18 de mayo). *Estados Unidos presenta queja laboral contra Panasonic en México*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Estados-Unidos-presenta-queja-laboral-contra-Panasonic-en-Mexico-20220518-0085.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 10 de junio). *Panasonic evita huelga en México; firma nuevo contrato y da 9.5% de incremento salarial*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Panasonic-evita-huelga-en-Mexico-firma-nuevo-contrato-y-da-9.5-de-incremento-salarial-20220610-0031.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 13 de julio). *Sindicato minero y Teksid firman acuerdo conciliatorio para avanzar en queja laboral interpuesta por EU*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Sindicato-Minero-y-Teksid-firman-acuerdo-conciliatorio-para-avanzar-en-queja-laboral-interpuesta-por-EU-20220713-0024.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 14 de agosto). *Tridonex no tiene más pretexto para desconocer al SNITIS como líder de los trabajadores*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Tridonex-no-tiene-mas-pretexto-para-desconocer-al-SNITIS-como-lider-de-los-trabajadores-20220814-0013.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 4 de septiembre). *Centro Federal Laboral da 10 días para determinar nuevas elecciones en Saint Gobain por titularidad de contrato*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Centro-Federal-Laboral-da-10-dias-para-determinar-nuevas-elecciones-en-Saint-Gobain-por-titularidad-de-contrato-20220904-0036.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 12 de septiembre). *Más de 2,000 trabajadores de Saint Gobain se alistan para elegir sindicato y nuevo contrato colectivo de trabajo*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Saint-Gobain-se-alista-para-votacion-de-mas-de-2000-trabajadores-para-elegir-sindicato-y-nuevo-contrato-colectivo-de-trabajo-20220912-0070.html>
- Martínez, M. del P. (2022, 23 de noviembre). *Sindicato pide reconocimiento a VU Manufacturing*. El Economista, p. 5.
- Martínez, M. del P. (2022, 9 de diciembre). *Amagan con reactivar queja contra VU Manufacturing*. El Economista. <https://www.economista.com.mx/empresas/Amagan-con-reactivar-queja-contra-VU-Manufacturing-20221209-0002.html>
- Murillo, M. V. y Schrank (2005). With a little help from my friends: Partisan politics, transnational alliances, and labor rights in Latin America. *Comparative Political Studies*, 38(8), 971-999. <https://doi.org/10.1177/0010414004274402>
- Palacios, A. (2021, 25 de septiembre). *Reemplazan trabajadores a CTM en sector automotriz*. Vanguardia. <https://vanguardia.com.mx/coahuila/reemplazan-trabajadores-a-ctm-en-sector-automotriz-CM871105>
- Pascrell, Bill (2022, 1 de marzo). *Pascrell celebra Tridonex union vote*. Bill Pascrell, Representante

- estadunidense de New Jersey [comunicado de prensa]. <https://pascrell.house.gov/news/documentsingle.aspx?DocumentID=5035>
- Pie de Página (2019, 26 de junio). *Integrantes del movimiento 20/32 crean sindicato nacional*. Pie de Página. <https://piedepagina.mx/integrantes-del-movimiento-20-32-crean-sindicato-nacional/>
- Piven, F. F. y Cloward, R. (1977). *Poor people's movements. Why they succeed, how they fail*. Vintage Books
- Quintero, C. (1999). Conflictos sindicales en la maquila de la frontera norte. *Espiral. Estudios de Estado y Sociedad*, 5(14), 173-194
- Quintero, C. (2001). *Unions and the North American Free Trade Agreement (NAFTA): The Canadian and Mexican experiences*. Center for Research on Latin America and the Caribbean (CERLAC). York University. CERLAC. <https://www.yorku.ca/cerlac/wp-content/uploads/sites/259/2016/09/Quintero.pdf>
- Quintero, C. (2006). El sindicalismo en las maquiladoras. La persistencia de lo local en la globalización. *Desacatos*, (21),11-28.
- Quintero, C. (2022, 3 de marzo). *Tridonex: el largo camino hacia la democracia sindical*. Milenio. <https://www.milenio.com/opinion/varios-autores/corredor-fronterizo/tridonex-el-largo-camino-hacia-la-democracia-sindical>
- Quintero, C. y Marinaro, P. (2019). The remaking of the Mexican labor movement in the automotive industry. *Journal of Labor and Society*, 22(1), 9-23. <https://doi.org/10.1111/wusa.12413>
- Quintero, R. (2021, 18 de octubre). *Atiende Secretaría del Trabajo conflicto sindical en Agua Prieta*. La Bartolina. <https://www.labartolina.com.mx/post/atiende-secretar%C3%ADa-del-trabajo-conflicto-sindical-en-agua-prieta>
- Rábago, I. (2022, 14 de junio). *Empleados se manifiestan en Gómez Palacio; piden reconocimiento de unión a sindicato*. Milenio. <https://www.milenio.com/estados/empleados-industrias-linamar-manifiestan-gomez-palacio>
- Ramos, R. (2021, 13 de mayo). *México ya respondió a denuncia de EU sobre elecciones en planta de General Motors en Silao: AMLO*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/politica/Mexico-ya-respndio-a-denuncia-de-EU-sobre-elecciones-en-planta-de-General-Motors-en-Silao-AMLO-20210513-0043.html>
- Rethink Trade (2022, 18 de abril). *Panasonic USMCA petition*. https://rethinktrade.org/wp-content/uploads/2022/04/PANASONIC-USMCA-PETITION_FV.pdf
- Reuters (2022, 29 de julio). *Secretaría de Economía admite solicitud de Estados Unidos sobre derechos laborales en planta de UV Manufacturing*. El Economista. <https://www.eleconomista.com.mx/empresas/Secretaria-de-Economia-admite-solicitud-de-Estados-Unidos-sobre-derechos-laborales-en-planta-de-VU-Manufacturing-20220729-0071.html>
- Rodríguez, C. G. (2001). *A menudo he soñado en otra historia. Ensayo de teología narrativa sobre la derrota sindical*. Colegio de Estudios Teológicos.
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2021, 11 de mayo). *STPS resuelve reponer el proceso de legitimación del contrato colectivo de la planta de General Motors en Silao, Guanajuato*. [comunicado de prensa, 0007/2021]. <https://www.gob.mx/stps/prensa/comunicado-0007-2021>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2021, 21 de junio). *Determina STPS reposición de la consulta del CCT en GM Silao antes del 20 de agosto*. [comunicado de prensa, 010/2021]. <https://www.gob.mx/stps/prensa/comunicado-numero-010-2021>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2021, 19 de agosto). *Concluye sin incidentes legitimación del Contrato Colectivo en General Motors de Silao*. [comunicado de prensa, 081/2021]. <https://www.gob.mx/stps/prensa/concluye-sin-incidentes-legitimacion-del-contrato-colectivo-en-general-motors-de-silao>

- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2022, 28 de febrero). *Resultado del recuento sobre la consulta por titularidad del contrato colectivo en la planta Tridonex*. [comunicado conjunto de prensa, 016/2022]. <https://www.gob.mx/stps/prensa/resultado-del-recuento-sobre-la-consulta-por-titularidad-del-contrato-colectivo-en-la-planta-tridonex?idiom=es>
- Secretaría del Trabajo y Previsión Social. (2022, 14 de julio). *Concluye exitosamente el Mecanismo Laboral de Respuesta Rápida de Panasonic México*. [comunicado conjunto de prensa, 059/2022]. <https://www.gob.mx/stps/prensa/concluye-exitosamente-el-mecanismo-laboral-de-respuesta-rapida-de-panasonic-mexico-308304?idiom=es>
- Silver, B. (2005). *Fuerzas de trabajo. Los movimientos obreros y la globalización desde 1870 (ed. en español)*. Ediciones Akal.
- Sindicato Miguel Trujillo López, CTM [@mexicolaborupdate] (2021, 15 de agosto). *El sindicato Miguel Trujillo López solicita se posponga conteo de votos en la planta de General Motors Silao*. [comunicado de prensa]. Facebook <https://www.facebook.com/mexicolaborupdate/posts/pfbid-0bQefZMG3HT6CYaTTRP6HsAMQjafjDwScgWph-5Dc2gT97QdfD1RqRFHK2rKnwEU7I>
- Solomon, D. (2022, 3 de febrero). *"Fed up" workers in Mexico pick up new union in historic vote*. Reuters. <https://www.reuters.com/business/autos-transportation/gm-workers-mexico-elect-independent-union-historic-labor-vote-2022-02-03/>
- Solomon, D. (2022, 17 de febrero). *Mexico border city auto workers gear up for union vote in trade deal test*. Reuters. <https://mobile.reuters.com/article/amp/idUSKBN2KL2GV?fbclid=IwAR3Bi-SOqwV-o7DTMC6zQipeOaUtDKZ5NsuaLgqB2ba-zDEeJTXARYRAold2Y>
- Soy Cobre.com (Redacción) (2019, 26 de enero). *Denuncian represalias en maquiladora IGB.[.] [D]espiden a trabajadores que iniciaron paro*. Soy cobre.com. <https://www.soycobre.com/2019/01/denuncian-represalias-en-maquila-igb-despiden-a-trabajadores-que-iniciaron-paro/>
- United States Trade Representative. (2021, 12 de mayo). *United States seeks Mexico's review of alleged worker's rights denial at auto manufacturing facility*. [comunicado de prensa]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/may/united-states-seeks-mexicos-review-alleged-workers-rights-denial-auto-manufacturing-facility-0>
- United States Trade Representative. (2021, 9 de junio). *United States seeks Mexico's review of alleged freedom of association violations at Mexican automotive parts factory*. [comunicado de prensa]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/june/united-states-seeks-mexicos-review-alleged-freedom-association-violations-mexican-automotive-parts>
- United States Trade Representative. (2021, 8 de julio). *United States and Mexico announce course of remediation for workers' rights denial at auto manufacturing facility in Silao*. [comunicado de prensa]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/july/united-states-and-mexico-announce-course-remediation-workers-rights-denial-auto-manufacturing>
- United States Trade Representative. (2021, 10 de agosto). *United States reaches agreement with Mexican auto parts company to protect workers' rights*. [comunicado de prensa]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2021/august/united-states-reaches-agreement-mexican-auto-parts-company-protect-workers-rights>
- United States Trade Representative. (2022, 6 de junio). *United States seeks Mexico's review of labor right issues at Teksid Hierro facility*. [comunicado de prensa]. <https://acortar.link/sHUHQU>
- United States Trade Representative. (2022, 21 de julio). *United States seeks Mexico's review of alleged denial of workers' rights at automotive components facility*. [comunicado de prensa]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-re>

leases/2022/july/united-states-seeks-mexico-review-alleged-denial-workers-rights-automotive-components-facility

United States Trade Representative. (2023, 30 de enero). United States Invokes Rapid Response Labor Mechanism for a Second Time at Manufacturas VU. [comunicado de prensa]. <https://ustr.gov/about-us/policy-offices/press-office/press-releases/2023/january/united-states-invokes-rapid-response-labor-mechanism-second-time-manufacturas-vu>

United Steelworkers. (2022). *Steelworkers, AFL-CIO file petition on worker abuse at Mexico glass plant*. [comunicado de prensa]. <https://www.usw.org/news/media-center/releases/2022/steelworkers-afl-cio-file-petition-on-worker-abuse-at-mexico-glass-plant>

Vázquez, L. (2022, 18 de febrero). *Empleados de GM en San Luis Potosí van a paro por falta de pago de horas extras*. El Financiero. <https://www.elfinanciero.com.mx/estados/2022/02/18/empleados-de-gm-en-san-luis-potosi-van-a-paro-por-falta-de-pago-de-horas-extras/>