



# Ntthe

*Ntthe*, palabra ña'ñhò (otomí) que significa "vínculo" o "enlace" (se pronuncia "enté")

Revista electrónica de difusión científica, tecnológica y de innovación del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro

ISSN 2007-9079

ISSN 2007 - 9079 , Edición especial, mayo - 2026

# Fortalecimiento del Estado de Derecho





## Directorio

**PRESIDENTE**  
LIC. MAURICIO KURI GONZÁLEZ

**VICEPRESIDENTE**  
DRA. MARTHA ELENA SOTO OBREGÓN

**DIRECTOR GENERAL**  
DR. ENRIQUE RABELL GARCÍA

**SECRETARIO**  
LIC. RENÉ MARTÍNEZ FERNÁNDEZ

**DERECHOS DE AUTOR Y DERECHOS CONEXOS.** Año 17, edición especial, mayo 2026. *Nthe* es una publicación cuatrimestral editada por el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro (CONCYTEQ): calle Luis Pasteur Sur núm. 36, col. Centro; CP 76000; tel. (442) 214 3685; www.concyteq.edu.mx; nthe@concyteq.edu.mx. Editor responsable: Felipe de Jesús Esperón Valenzuela. Reserva de derechos al uso exclusivo núm. 04-2018-111410321700-203; ISSN 2007-9079, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Felipe de Jesús Esperón Valenzuela: calle Luis Pasteur Sur núm. 36, col. Centro; CP 76000. Fecha de última modificación: mayo de 2026

*Nthe* ha sido aprobada para su inclusión en el Índice del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (LATINDEX)

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación.

Se autoriza la reproducción total o parcial de los contenidos e imágenes de la publicación siempre y cuando se cite la fuente.

**EDICIÓN Y DISEÑO DE LA PUBLICACIÓN**  
LIC. FELIPE DE JESÚS ESPERÓN VALENZUELA

*Nthe*, Publicación del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro:  
<http://nthe.mx/>

Luis Pasteur Sur núm. 36  
Col. Centro, CP 76000  
Tel. 52 (442) 214 3685 / 212 7266, ext. 105  
Querétaro, Qro., México

## Consejo editorial

### Investigadores nacionales

**Dr. Alejandro Manzano Ramírez**  
Centro de Investigación y de Estudios Avanzados del Instituto Politécnico Nacional, unidad Querétaro

**Dr. Flora Mercader Trejo**  
Universidad Politécnica de Santa Rosa Jáuregui

**Dr. Sergio Barrera Sánchez**  
Instituto Tecnológico de Estudios Superiores de Monterrey, campus Querétaro

**Dr. Martha Cruz Soto**  
Universidad del Valle de México, campus Querétaro

**Dr. Gabriela Calderón Guerrero**  
Facultad de Psicología, Universidad Autónoma de Querétaro

**Dr. Víctor Castaño Meneses**  
Centro de Física Aplicada y Tecnología Avanzada de la UNAM, campus Juriquilla

**Dr. Rolando Salinas García**  
Unidad Multidisciplinaria de Estudios Sobre el Trabajo, Universidad Autónoma de Querétaro

**Dr. Miguel Martínez Madrid**  
Instituto Mexicano del Transporte, SCT

**Dr. Daniel Hiernaux Nicolás**  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Querétaro

**Dr. Gabriel Corral Velázquez**  
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Querétaro

**Dr. Salvador Echeverría Villagómez**  
Centro Nacional de Metrología

**Dr. Alberto Traslosheros Michel**  
Universidad Aeronáutica en Querétaro

**Dra. Alejandra Urbiola Solís**  
Facultad de Contaduría y Administración, Universidad Autónoma de Querétaro



**Dr. Jöns Sánchez Aguilar**  
Instituto Tecnológico de Querétaro, Tecnológico Nacional de México

**Dr. Octavio López Millán**  
Instituto Tecnológico de Hermosillo

**Dra. Marcela Hernández Romo**  
Universidad Autónoma Metropolitana, unidad Iztapalapa

**Mtra. Martha Díaz Muro**  
Instituto Tecnológico de Hermosillo, Tecnológico Nacional de México

**Dr. Sergio Sandoval Godoy**  
Centro de Investigación en Alimentación y Desarrollo, Sonora

**Dr. Martín Alfonso Gutiérrez López**  
Universidad Autónoma de Querétaro

**Dr. Jorge Raúl Palacios Delgado**  
Universidad del Valle de México, campus Querétaro

**Dra. María Guadalupe Ordaz Cervantes**  
Universidad Autónoma de Querétaro

**Mtra. Eva Leticia Ortiz Ávalos**  
Universidad Nacional Autónoma de México

**Dra. Adriana del Carmen Gallegos Melgar**  
CONACYT - COMIMSA

**Dra. Ana Isabel Moreno Calles**  
Universidad Nacional Autónoma de México Escuela Nacional de Estudios Superiores, Morelia.

**Dra. Olivia Solís Hernández**  
Universidad Autónoma de Querétaro

### Externo

**Dr. Víctor Hugo Muciño Quintero**  
Universidad de West Virginia, EUA

La revista electrónica *Nthe* es financiada en su totalidad por el Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro en el marco del presupuesto autorizado el día 23 de diciembre de 2025. (Publicado en el periódico oficial del estado de Querétaro, La Sombra de Arteaga).

## Comentario *Nthe*

El conjunto de trabajos que integran este número especial de la revista *Nthe* ofrece una mirada amplia y articulada sobre los desafíos contemporáneos del Estado de derecho, la protección de los derechos humanos y la transformación institucional en México. A través de enfoques teóricos, análisis normativos y estudios aplicados, los diecinueve artículos, coordinados por el Dr. Fernando Vázquez Avedillo, convergen en una preocupación común: la necesidad de fortalecer la investigación jurídica como herramienta indispensable para comprender la complejidad del orden constitucional y para orientar la toma de decisiones públicas con sustento académico, crítico y multidisciplinario.

En el ámbito del derecho penal y la justicia constitucional, los estudios sobre la prisión preventiva oficiosa, las políticas públicas y la procuración de justicia penal, así como el papel de la Guardia Nacional en el sistema penal acusatorio, evidencian tensiones estructurales entre seguridad, legalidad y respeto a los derechos humanos. Estas contribuciones subrayan que el debate jurídico no puede limitarse a la interpretación normativa, sino que debe incorporar análisis empíricos, evaluaciones de impacto y revisiones críticas de la práctica institucional. La investigación jurídica se convierte así en un instrumento para cuestionar la eficacia de las medidas restrictivas de la libertad, examinar la proporcionalidad de las políticas criminales y proponer alternativas acordes con los estándares constitucionales e internacionales.

De manera complementaria, los artículos relativos al Estado de derecho y los derechos humanos, incluidos los retos del Estado de derecho en México, los derechos humanos como precursores del propio Estado de derecho y la interrogante sobre si estos se ven afectados por el desarrollo de las tecnologías de la información y la comunicación, aportan una reflexión profunda sobre la evolución del constitucionalismo contemporáneo. La interacción entre tecnología, legalidad y garantías fundamentales exige una renovación conceptual que sólo puede lograrse mediante investigación jurídica rigurosa. Estos trabajos muestran que el derecho no es estático, sino una construcción dinámica que debe adaptarse a nuevas realidades sociales sin perder su función protectora.

El número también aborda el derecho administrativo y su relación con la legalidad y la seguridad jurídica. La reserva de ley en el derecho administrativo sancionador, el silencio administrativo en el derecho de acceso a la información y los derechos humanos en la facultad económico coactiva evidencian la necesidad de delimitar con precisión las potestades del Estado. Estas investigaciones ponen de relieve que la actuación administrativa debe estar guiada por principios de legalidad, transparencia y rendición de cuentas. La investigación jurídica, en este contexto, permite sistematizar criterios, identificar vacíos normativos y promover una administración pública más garantista y eficiente.

Otro eje relevante es el relativo a la identidad, la dignidad humana y las transformaciones sociales. El análisis del derecho a la identidad y su relación con la cosa juzgada, así como el estudio de la voluntad anticipada en México desde la perspectiva de los derechos humanos, muestran cómo el derecho se vincula con aspectos esenciales de la persona. Estas temáticas requieren una aproximación interdisciplinaria que incorpore elementos éticos, sociales y culturales. La investigación jurídica permite articular estas dimensiones y proponer soluciones que respeten la autonomía personal y la seguridad jurídica.

La educación y la formación jurídica constituyen un bloque significativo dentro de este conjunto. La enseñanza del derecho constitucional desde las políticas educativas en México, la educación superior y el modelo educativo universitario, así como el derecho a la educación y la inteligencia artificial en la Universidad de Guadalajara, invitan a repensar los procesos formativos en un contexto de innovación tecnológica y cambios pedagógicos. Estas contribuciones coinciden en que la investigación jurídica no sólo produce conocimiento, sino que también transforma la docencia, fortalece la formación crítica del estudiantado y promueve una cultura jurídica basada en el análisis y la argumentación.

## Comentario *Nthe*

Desde la perspectiva social, los trabajos sobre violencia semiótica y simbólica como expresión de violencia de género, condición juvenil y empoderamiento desde la ONU a lo local, y la seguridad humana como eje para la implementación local de la Agenda 2030 —con el caso del municipio de Querétaro— evidencian la dimensión del derecho como instrumento de transformación social. Estos estudios amplían el campo de la investigación jurídica hacia problemáticas contemporáneas que requieren respuestas normativas innovadoras y políticas públicas integrales. La investigación jurídica, en este sentido, contribuye a visibilizar desigualdades, generar diagnósticos y proponer marcos regulatorios orientados al desarrollo sostenible y la inclusión.

Finalmente, la política jurídica y sus aportaciones teóricas para la actualización conceptual, junto con el estudio de la gestión hídrica en Querétaro, demuestran la importancia de la investigación jurídica para diseñar políticas públicas basadas en evidencia. La construcción de marcos conceptuales sólidos permite orientar decisiones estratégicas en áreas como el medio ambiente, la administración de recursos y la gobernanza local. La investigación jurídica se presenta aquí como un puente entre teoría y práctica, entre academia e instituciones.

En conjunto, los artículos reunidos en esta edición confirman que la investigación jurídica es un pilar esencial para el fortalecimiento del Estado de derecho. Su importancia radica no sólo en la producción de conocimiento especializado, sino en su capacidad para incidir en la realidad social, mejorar la calidad normativa y promover una cultura de respeto a los derechos humanos. Frente a los desafíos actuales —tecnológicos, sociales, institucionales y ambientales—, la investigación jurídica se erige como una herramienta indispensable para analizar críticamente el orden jurídico, proponer reformas y contribuir a la construcción de una sociedad más justa, democrática y respetuosa de la dignidad humana.

Dr. Enrique Rabell García  
Director General del Consejo de Ciencia y Tecnología del Estado de Querétaro

## ÍNDICE

### **Prisión preventiva oficiosa, estado de derecho y derechos humanos**

Gabriela Aguado Romero  
Universidad Autónoma de Querétaro

1

### **La enseñanza del derecho constitucional. su revisión desde las políticas educativas en México**

Julio César Avendaño González  
Enrique Rabell García  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

10

### **Los derechos Humanos en la facultad económico coactiva**

Lilly Aleydis Avilez López  
Enrique Rivera Rodríguez  
Universidad Autónoma de Querétaro

19

### **Políticas públicas y procuración de justicia penal**

Guadalupe Gisela Bárcenas Mandujano  
Dirección de Acusación  
Fiscalía General del Estado de Querétaro

28

### **Radiografía de la voluntad anticipada en México y derechos humanos**

Antonio Alan Camacho Sánchez  
José Fernando Vázquez Avedillo  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

35

### **Retos del estado de derecho en México y derechos humanos**

Víctor Hugo Deaquiz Rodríguez  
Gerardo Alan Díaz Nieto  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

45

### **El derecho a la identidad y su relación con la cosa juzgada**

Gerardo Alan Díaz Nieto  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

51

### **Reserva de la ley en el derecho administrativo sancionador**

Alejandro Díaz Reyes  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

58

### **Educación superior, modelo educativo universitario y docencia**

Verónica Fonseca Rivera  
Luis Eusebio Alberto Avendaño González  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

66

### **Violencia semiótica y simbólica como expresión de violencia de género**

Pamela Nicole González Gaytán  
Gerardo Alan Díaz Nieto  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

76

### **El derecho a la educación y la IA en la Universidad de Guadalajara**

Efraín de Jesús Gutiérrez Velázquez  
Ramón Arturo Rodríguez Cabrera  
Universidad de Guadalajara

87

### **Condición juvenil y empoderamiento: de la ONU a lo local**

Martha Cristina Jiménez Olmos  
Gabriela Aguado Romero  
Universidad Autónoma de Querétaro

95

### **La seguridad humana y la agenda 2030: caso Querétaro**

Sofía Maya Esquivias  
Alejandro Díaz Reyes  
Universidad Autónoma de Querétaro

105

### **El estado de derecho y derechos humanos. ¿víctimas de las tic?**

Luis Gabriel Moreno Rodríguez  
Gabriela Aguado Romero  
Universidad Autónoma de Querétaro

112

---

## ÍNDICE

---

### **Silencio administrativo en el derecho de acceso a la información**

Antonio Servín Martínez  
Alina del Carmen Nettel Barrera  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

121

### **Política jurídica: aportaciones teóricas para su actualización conceptual**

Mauricio Antonio Vargas Paredes  
José Fernando Vázquez Avedillo  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

129

### **La gestión hídrica en Querétaro**

Zoe Dana Ruiz Bielma  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

138

### **La guardia nacional en el sistema penal acusatorio**

Adolfo Humberto Vega Perales  
Silvia Borbolla Suárez  
Universidad Autónoma de Querétaro

145

### **Los derechos humanos como precursores del estado de derecho**

José Fernando Vázquez Avedillo  
Facultad de Derecho  
Universidad Autónoma de Querétaro

157

# PRISIÓN PREVENTIVA OFICIOSA, ESTADO DE DERECHO Y DERECHOS HUMANOS

Dra. Gabriela Aguado Romero  
[gabriela.aguado@uaq.mx](mailto:gabriela.aguado@uaq.mx)  
Universidad Autónoma de Querétaro

## Resumen

El objetivo del presente artículo es analizar la figura de la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar vigente en México. Lo que se realiza es un análisis crítico en cuanto a su permanencia en el ordenamiento jurídico nacional, y las reformas que han ampliado el catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa en contraposición a los señalamientos de organismos internacionales y nacionales que han condenado su uso y advierten que vulnera derechos humanos procesales, lo que resulta en una medida cautelar violatoria de el Estado de derecho y de los derechos humanos.

**Palabras clave:** Prisión preventiva oficiosa, derechos humanos, Estado de derecho, vulneración.

## Abstract

The objective of this article is to analyze the concept of pretrial detention as a precautionary measure currently in force in Mexico. This critical analysis is based on its continued existence in the national legal system and the reforms that have expanded the list of crimes that warrant pretrial detention, in contrast to the statements made by international and national organizations that have condemned its use and warned that it violates procedural human rights, resulting in a precautionary measure that violates the rule of law and human rights.

**Keywords:** Pretrial detention, human rights, rule of law, violation.

## I. Introducción

Al transitar de un sistema penal a otro, es decir del sistema penal inquisitivo al sistema penal acusatorio y adversarial, que suponía mayor respeto a los derechos humanos, es que se instaura en el año 2008, la controversial figura de la prisión preventiva oficiosa que se fundamenta en el artículo 19 constitucional. De inicio se consideró como medida cautelar exclusivamente para los delitos de delincuencia organizada, homicidio doloso, violación y secuestro; posteriormente, en 2019 se introdujeron 12 delitos más; y a últimas fechas, el 1 de enero de 2025 entro en vigor la última reforma que amplía aún más el catálogo de delitos.

Esta medida cautelar permite encarcelar automáticamente a una persona acusada de ciertos delitos graves, sin debatir su necesidad o proporcionalidad. Sus consecuencias (como el aumento de la población penitenciaria en México y el aumento del uso del procedimiento abreviado), han dado lugar a reacciones por parte de los organismos internacionales en materia de derechos humanos y la Suprema Corte de Justicia de la Nación.

Si se analiza este supuesto a la luz del principio de progresividad de los derechos humanos, podemos sostener que frente al debate que se viene trabando sobre su vigencia entre los poderes del Estado y las instancias internacionales, se atenta contra la dignidad humana de las personas que se encuentran encarceladas porque se les impuso prisión preventiva oficiosa como medida cautelar por la sola sospecha de que un hecho encuadre en alguno de los tipos de delitos que se dispone en el mencionado precepto constitucional.

Los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos independientemente de cualquier circunstancia o condición, todas las personas tienen derecho a ser tratadas con dignidad en todo momento, así se encuentra dispuesto en las convenciones internacionales, y en nuestra propia Constitución Política a partir de la reforma del 10

de junio de 2011, en donde se reconoce en el artículo primero, que toda persona tiene derecho a disfrutar los derechos humanos sin discriminación y que las autoridades en todos los ámbitos de su competencia están obligadas a observarlos y hacerlos valer (CPEUM, Art. 1, párr. 3°).

Se viola el Estado de derecho y los derechos humanos, “el Estado de derecho es aquel en donde se observa la cultura de la legalidad en la práctica, así como el principio de fundamentabilidad constitucional que permite un marco mínimo de respeto y tutela a los derechos humanos acorde con la evolución de la sociedad y del Estado” (Martínez, 2023, p.49), especialmente se vulnera el debido proceso y la presunción de inocencia directamente por los sujetos obligados a su observancia, en detrimento de las personas privadas de su libertad por ser sujetos a prisión preventiva dictada con carácter oficioso, lo que se manifiesta como una regresión más que una progresividad de los derechos humanos.

Los pronunciamientos de Suprema Corte de Justicia de la Nación, de las instancias internacionales y las sentencias de la CoIDH dan cuenta de la necesaria erradicación de esta figura del ordenamiento jurídico mexicano, sin embargo los defensores de la prisión preventiva oficiosa, entre estos el Ejecutivo Federal pretenden alargar su vigencia, aun en detrimento de la dignidad humana de los ciudadanos que están siendo sujetos a la imposición de este tipo de medidas cautelares.

## II. El pronunciamiento de las Naciones Unidas sobre la prisión preventiva oficiosa en México

Como hemos hecho mención, en México la figura de la prisión preventiva oficiosa ya estaba vigente en nuestro ordenamiento, ya existía y era aplicable dentro del sistema legal del país desde 2008, aun frente a cuestionamientos internacionales que la consideraban violatoria de derechos humanos y violatoria del Estado de derecho, porque “la idea de Estado de derecho se funda, en cambio, en un orden político que nace del acuerdo entre personas libres, iguales y racionales... un

orden político que promueva la libertad, la seguridad y la propiedad (Soto, S. y Ortega, M., 2023, p.42).

Entre estos señalamientos, cabe resaltar la reacción de la Organización de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos que tiene a bien el 7 de noviembre de 2018, mediante un comunicado del Representante de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas, manifestar su preocupación por las iniciativas presentadas ante el Congreso de la Unión a fin de reformar la Constitución mexicana y diversas disposiciones de la legislación secundaria para ampliar los tipos de delitos que ameritan la imposición de prisión preventiva oficiosa prevista en el artículo 19 constitucional, por considerar esto una regresión en la protección a los derechos humanos, y emite observaciones que precisan las violaciones que esta medida conlleva:

1. La prisión preventiva oficiosa viola el derecho a la presunción de inocencia y del derecho a la libertad personal de las personas que son sujetas a esta medida.
2. La regulación y aplicación de la prisión preventiva oficiosa vulnera la independencia judicial.
3. La existencia de la prisión preventiva oficiosa compromete: el respeto al derecho a la integridad personal de las personas privadas de la libertad.
4. La prisión preventiva oficiosa viola el principio de igualdad ante la ley y constituye una práctica discriminatoria.
5. La prisión preventiva oficiosa es incompatible con las políticas de seguridad ciudadana y la apuesta por esta medida es una salida falsa en materia de seguridad.
6. La existencia de la prisión preventiva oficiosa trastoca los principios y el funcionamiento del sistema de justicia penal acusatorio.
7. La regulación de la procedencia de la prisión preventiva oficiosa es y podría ser aún más amplia, lo que puede derivar en el abuso de la medida.

8: La existencia y posible ampliación de la prisión preventiva oficiosa podría fomentar la falsa imputación de delitos.

9. La ampliación de la prisión preventiva oficiosa viola el principio de progresividad en la protección de los derechos humanos (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2018, Reporte 243).

En cuanto al punto nueve, es necesario mencionar que cuando nos referimos al principio de progresividad, cabe resaltar que este principio conlleva a la obligación que tiene la autoridad legislativa de ampliar la tutela y el alcance de los derechos humanos, y le impone una prohibición de regresividad.

La autoridad encargada de legislar tiene prohibido eliminar, limitar, o desconocer el alcance que ya se le reconocía en determinado momento a un derecho humano. La existencia de la prisión preventiva oficiosa viola tratados internacionales sobre derechos humanos de los cuales el Estado mexicano es parte y que protegen y amplían el derecho a la seguridad jurídica de las personas; por lo que la propuesta de la ampliación del catálogo de delitos para la imposición de esta medida cautelar, a todas luces fue considerada como contraria al principio de progresividad, cuyo objetivo es procurar una protección más amplia para las personas.

El progreso implicaría en este supuesto, que México como Estado parte realice las acciones o abstenciones para lograr la plena realización del derecho humano al debido proceso. Keywords: Pretrial detention, human rights, rule of law, violation.

### **III. El Congreso de la Unión amplía el catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa**

Ya hemos mencionado que la instancia internacional emite observaciones que precisan las violaciones que en materia de derechos humanos conlleva mantener la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar en México, pero contrario a atender el comunicado tenemos que el 9 de febrero de 2019, la Cámara de Diputados aprobó con mayoría calificada, el dictamen a la minuta que reforma el artículo 19 de la Constitución por medio

del cuál se amplía el catálogo de delitos sujetos al uso de la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar (Camara de Diputados, 2024, Boletín No.0362).

Mediante decreto del 12 de abril de 2019, se declara reformado el artículo 19 constitucional, esta reforma incorpora en el catálogo de delitos: el abuso o violencia sexual contra menores, delincuencia organizada, homicidio doloso, feminicidio, violación, secuestro, trata de personas, robo de casa habitación, uso de programas sociales con fines electorales, corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones, robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades, delitos en materia de hidrocarburos, petrolíferos o petroquímicos, delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares, delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos, delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, así como los delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, el libre desarrollo de la personalidad, y de la salud (DOF 12/04/2019).

De igual manera, la prisión preventiva oficiosa se amplía para los delitos fiscales (cargos de contrabando, defraudación y tráfico de facturas) por considerarse delitos graves que determina la ley en contra de la seguridad de la nación, esto en virtud de que se modificó el artículo 5º.-A del Código Fiscal de la Federación, se implementa en este artículo una regla general antiabuso para combatir la evasión fiscal, que prohíbe que las actividades de los contribuyentes tengan una razón fiscal como objetivo principal, “los actos jurídicos que carezcan de una razón de negocios y que generen un beneficio fiscal directo o indirecto, tendrán los efectos fiscales que correspondan a los que se habrían realizado para la obtención del beneficio económico razonablemente esperado por el contribuyente” (CFF, Art. 5º.-A) y se modificó el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales en donde se dispone que

se consideran delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa, los previstos en el Código Fiscal de la Federación: el contrabando y la defraudación fiscal, cuando sean calificados, y la expedición, venta, enajenación, compra o adquisición de comprobantes fiscales (Guillén, 2022). Esta ampliación de delitos queda también precisada en 2021 con la reforma al artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales (CNPP) diversos ordenamientos, ameritan prisión preventiva oficiosa. Con la reforma al artículo 167 del CNPP se incluyeron los siguientes delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa:

- Contra la salud (en materia de narcóticos);
- Abuso o violencia sexual contra menores;
- Feminicidio;
- Robo a casa habitación;
- Ejercicio abusivo de funciones;
- Enriquecimiento ilícito; y
- Robo al transporte de carga (CNPP, Art. 167, Fracc. XI, XII, XIII, XIV, XV, XVI y XVII).

En cuanto a los diversos ordenamientos, fueron reformados los siguientes: Ley General en Materia de Delitos Electorales; Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas; Ley General de Salud; Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos; Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos; Ley Federal contra la Delincuencia Organizada; Ley de Vías Generales de Comunicación; y Código Penal Federal. (DOF, 19/02/2021).

Como puede verse la transgresión a los derechos humanos se hace evidente en el actuar de la autoridad legislativa que antes que atender la recomendación de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos, dispone ampliar los tipos de delitos que ameritan la imposición de prisión preventiva oficiosa. puede comprenderse la importancia del Estado de Derecho, pero también su fragilidad, porque el Poder, cualquier poder, tenderá siempre a romper las ataduras que le provoca aquél, y expandirse sin freno y con el menor control posible. “Por eso, nunca debemos dar por garantizada la existencia y la buena salud del Estado de Derecho y es tarea de todos los ciudadanos estar

permanentemente vigilantes en su defensa, en beneficio de toda la sociedad y de la democracia” (Gomá, 2021).

Contrario al contenido de estas reformas y siguiendo las recomendaciones internacionales la Comisión Nacional de los Derechos Humanos “afirma que eliminar la prisión preventiva oficiosa de la Constitución fortalecerá el debido proceso y la progresividad de los derechos Humanos” (CNDH, 06/02/2019).

Como podemos ver, este tema puede llegar a ser sumamente confuso, pues refiere la contraposición entre organismos tanto nacionales como internacionales y poderes del estado que se contrarían respecto a la permanencia o desaparición de esta medida.

#### **IV. El contrapeso de la Suprema Corte de Justicia de la Nación frente a la ampliación del catálogo de delitos que ameritan la imposición de prisión preventiva oficiosa**

Como hemos visto en el seguimiento de este análisis, no necesariamente se tiene un debate directo, sino que intrínsecamente se entiende por debate la contraposición que implica que cada poder va tomando una posición frente a este supuesto.

En el caso de la posición del poder judicial, en específico la Suprema Corte de Justicia de la Nación frente a la posición del Ejecutivo Federal, que considera a la prisión preventiva oficiosa como una medida cautelar óptima para la solución a los problemas de criminalidad en México, y que su posicionamiento ha tenido eco en las acciones del legislativo, al ir reformando la Constitución para incorporar más tipos de delitos que ameritarían prisión preventiva oficiosa. El Estado de derecho no es simplemente que el Estado tenga un Derecho... Estado de derecho es, aquí y para nosotros, que un Estado se sujete en grado suficiente a un Derecho creado con procedimientos constitucionales y democráticos y respetuoso a la

dignidad humana (López, 2024, p.13) “Es un error que el gobierno, en lugar de garantizar la igualdad de oportunidades, tenga como objetivo la igualdad de resultados... Buscar la igualdad de resultados, al obviar al individuo, deriva en un sistema carente de libertades, un sistema de planificación centralizada en donde predominan las preferencias del gobernante sobre las individuales (Katz, 2021, p.2).

Cabe mencionar que para 2022, se vota en mayoría por el pleno de la Corte que los delitos fiscales no se les puede incluir dentro del catálogo de delitos para aplicar la prisión preventiva oficiosa, pues estos no pueden ser considerados como un ataque a la seguridad nacional (Guillén, 2022).

El contrapeso entre los poderes del Estado, siempre beneficia para que las decisiones de Estado no sean arbitrarias y contrarias a derecho, el posicionamiento de la Corte en este caso refleja que no permitirá que se siga ampliando el catálogo de delitos del 19 constitucional.

Sin embargo, aunque se ha discutido en reiteradas ocasiones la necesidad de cumplir con la obligación internacional de erradicar la prisión preventiva oficiosa, el pleno no acaba por determinar como eliminarla por encontrarse fundamentada en la Constitución (Guillén, 2022).

Esta situación y la discusión se ha prolongado en el tiempo, pero mientras tanto, se atenta contra la dignidad humana, pues esta medida cautelar que denota una total discriminación, sigue vigente en nuestro ordenamiento.

#### **V. Las sentencias internacionales emitidas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos**

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha condenado en reiteradas ocasiones al Estado Mexicano por aplicar la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar. La Corte señala que esta medida vulnera derechos humanos procesales.

En el año 2023 México fue sujeto de dos condenas internacionales, dos sentencias de la Corte

Interamericana de Derechos Humanos en donde se pide al Estado mexicanos modificar su Constitución, para erradicar de manera permanente mediante reforma constitucional la figura de la prisión preventiva dictada con carácter oficioso.

La Corte señala la incompatibilidad de un dictado de medida cautelar privativa de la libertad en el marco del proceso penal con los derechos humanos y el marco convencional, y convoca a que los juzgadores en México no sigan aplicando este tipo de medidas cautelares.

El 27 de enero de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos notificó al Estado mexicano la sentencia del caso *Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México*, en la que declaró la responsabilidad del Estado por someter a tres personas, Jorge Marcial Tzompaxtle Tecpile, Gerardo Tzompaxtle Tecpile y Gustavo Robles López, a formas de detención intrínsecamente violatorias de derechos humanos. Entre otras medidas de reparación, la Corte ordena al Estado reformar su normatividad para eliminar y modificar, la prisión preventiva (CoIDH, 2023, párr. 112 y 113).

El 12 de abril de 2023, la Corte Interamericana de Derechos Humanos notificó al Estado mexicano la sentencia del caso *García Rodríguez y otro Vs. México*, en la que se declaró la responsabilidad del Estado por la detención y la privación de la libertad de dos personas, Daniel García Rodríguez y Reyes Alpízar Ortiz, violatoria de los derechos de integridad personal, libertad personal, a las garantías judiciales, a la igualdad ante la ley y a la protección judicial. Entre otras medidas de reparación, la Corte ordena al Estado adecuar su ordenamiento jurídico interno sobre prisión preventiva oficiosa (CoID, 2023, Medidas de reparación integral, punto e).

## **VI. El Ejecutivo Federal a favor de la prisión preventiva oficiosa en México**

Algunos sectores en México, como el gobierno federal, en contraste a toda manifestación,

recomendación, señalamiento o condena internacional, defienden el uso de la prisión preventiva oficiosa y consideran esta medida cautelar estratégica para la seguridad. El titular del Ejecutivo Federal presenta el pasado 5 de febrero de 2024 iniciativa para reforma al artículo 19 constitucional, en materia penal, y ampliar el catálogo de delitos previstos para imponer prisión preventiva oficiosa.

En la exposición de motivos señala que:

La presente iniciativa tiene por objeto establecer prisión preventiva oficiosa en los casos de extorsión, narcomenudeo, delitos previstos en las leyes aplicables cometidos para la ilegal producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transportación, almacenamiento y distribución de drogas sintéticas, como el fentanilo y sus derivados, así como en los de defraudación fiscal, contrabando, expedición, enajenación, compra o adquisición de comprobantes fiscales, incluidas facturas, que amparen operaciones inexistentes, falsas o actos jurídicos simulados en los términos fijados por la ley, con la finalidad de prevenir y combatir dichos delitos que han aumentado, y con ello, garantizar la paz, seguridad, salud y continuar con acciones en beneficio de la población (Cámara de diputados, 2024, p. 1)

Como podemos ver se amplía de manera considerable el catálogo de delitos y el Ejecutivo Federal justifica esta propuesta señalando que dichos delitos han aumentado en México.

Con la presente iniciativa el titular del Ejecutivo Federal deja clara su postura de no atender y ser indiferente a las obligaciones que como Estado parte le corresponden a México cumplir, pues en la exposición de motivos el autor de la iniciativa no menciona ninguna de las dos sentencias emitidas en 2023 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos que obligan a erradicar la prisión preventiva oficiosa en México.

Ante este panorama el Alto comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Volker Türk, el 22 de noviembre de 2024 expresó su preocupación por la propuesta de reforma constitucional que amplía el

catálogo de delitos sujetos a prisión preventiva oficiosa “México enfrenta diversos desafíos en materia de seguridad y acceso a la justicia, pero ampliar el uso de la prisión preventiva oficiosa no es la respuesta...En su lugar, es importante enfocarse en fortalecer la capacidad de las fiscalías para reunir evidencia y demostrar la necesidad y proporcionalidad de la prisión preventiva ante una autoridad judicial caso por caso, considerando alternativas a la privación de la libertad”(ONU, 2024).

Consecuentemente la última reforma al artículo 19 constitucional es publicada el 31 de diciembre de 2024, entra en vigor el 1º de enero de 2025 mediante decreto se amplía el catálogo de delitos que ameritan la imposición de esta medida cautelar (DOF, 31/12/2024), el precepto refiere una amplia lista de casos en los que el juez puede ordenar oficiosamente la prisión preventiva:

1. abuso o violencia sexual contra menores,
2. delincuencia organizada,
3. extorsión,
4. delitos previstos en las leyes aplicables cometidos para la ilegal introducción y desvío, producción, preparación, enajenación, adquisición, importación, exportación, transportación, almacenamiento y distribución de precursores químicos y sustancias químicas esenciales, drogas sintéticas, fentanilo y derivados,
5. homicidio doloso,
6. feminicidio,
7. violación,
8. secuestro,
9. trata de personas,
10. robo de casa habitación,
11. uso de programas sociales con fines electorales,
12. corrupción tratándose de los delitos de enriquecimiento ilícito y ejercicio abusivo de funciones,
13. robo al transporte de carga en cualquiera de sus modalidades,
14. delitos en materia de hidrocarburos,

15. petrolíferos o petroquímicos,
16. delitos en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares,
17. delitos cometidos con medios violentos como armas y explosivos,
18. delitos en materia de armas de fuego y explosivos de uso exclusivo del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea,
19. delito de terrorismo,
20. delitos graves que determine la ley en contra de la seguridad de la nación, de la salud, del libre desarrollo de la personalidad,
21. contrabando y
22. cualquier actividad relacionada con falsos comprobantes fiscales, en los términos fijados por la ley.
23. fabricación, distribución, enajenación, traslado o internación al territorio nacional de manera ilícita de armas,
24. actividades que realice cualquier extranjero al margen de la ley vinculadas con los párrafos segundo y tercero del artículo 40 de la Constitución (CPEUM, Art. 19, párr. 2º).

Como podemos observar el catálogo de delitos es sumamente amplio y refleja que el legislador enlista actividades completamente distintas que va desde el delito de homicidio tipificado históricamente como delito grave a cualquier actividad relacionada con comprobantes fiscales falsos o actividades relacionadas con la distribución y adquisición de productos derivados y precursores del fentanilo, dentro de los delitos más novedosos en cuanto a ser tipificados como delitos graves. Queda tan amplio el margen de acción de la autoridad e incluso la discrecionalidad al referir “cualquier actividad” que la aplicación de la prisión preventiva oficiosa puede resultar perjudicial para los futuros investigados por la comisión de delitos.

Como señala Cruz (2025) “el sistema de impartición de justicia en México comparte con todos los sistemas de impartición de justicia su falibilidad, la posibilidad de ser privado de la libertad de manera oficiosa resulta peligrosa pues algunos sujetos a proceso podrían terminar en prisión aun siendo inocentes y antes de que su caso sea juzgado. Dicho lo cual, engrosar la lista de

tipos penales sobre los que se debe aplicar esta medida cautelar puede resultar en detrimento de los derechos humanos de los investigados”.

## VII. Conclusiones

Es preocupante la situación que viven los ciudadanos mexicanos frente a la autoridad que no cumple con su obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con sus principios, entre estos el de progresividad.

Del análisis del debate que se ha venido teniendo en relación con la figura de la prisión preventiva oficiosa en México, se concluye que resulta evidente que los posicionamientos en favor de mantener su vigencia son contrarios y violatorios de derechos humanos, por lo cual también se concluye que este debate no puede seguir transcurriendo en el tiempo, porque esta circunstancia también prolonga una grave afectación a la dignidad humana.

Si los pronunciamientos de un tribunal internacional no se están respetando, como está sucediendo con las dos sentencias de 2023 de la Corte Interamericana de Derechos Humanos que no se han observado, caso *Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México*, y caso *García Rodríguez y otro Vs. México*; nos debe preocupar a los gobernados el hecho de que aun estando el Estado mexicano bajo la jurisdicción de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, el titular del Ejecutivo Federal en México no les da la importancia que merecen estas dos sentencias, pues al ignorarlas de manera absoluta y completa, también ignora a los ciudadanos mexicanos que vieron violentados sus derechos en los respectivos casos.

En México el respeto a los derechos humanos está al arbitrio de la autoridad. La Corte Interamericana de Derechos Humanos señala que la prisión preventiva oficiosa vulnera el derecho a no ser privado arbitrariamente de la libertad, el derecho a que exista un control judicial de la privación de la

libertad, y el derecho humano a la presunción de inocencia, y condena al Estado mexicano a adecuar su ordenamiento jurídico interno sobre prisión preventiva. Más allá de atender el contenido de las Sentencias, entra en vigor la reforma el 1° de enero de 2025, para ampliar los delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa en México, en vez de que se hiciera todos los esfuerzos al alcance del Estado mexicano para quitar esta figura de nuestro ordenamiento jurídico nacional.

La prisión preventiva con carácter oficiosa es violatoria de derechos humanos y del Estado de derecho, así lo han señalado los tribunales mexicanos, el tribunal interamericano, y la ONU entre otros organismos internacionales. Al día de hoy, nuestro país ya no aguanta un sistema tan injusto donde se encuentran tantas personas en las cárceles, se tiene que reformar la justicia de una manera profunda y entre esto se incluye erradicar esta medida cautelar arbitraria en favor de los órganos de acusación, ya que su automaticidad, da lugar a que no se justifique porque se necesita la cautela que implica privar de la libertad a una persona, solo basta con que la acusación se ubique en uno de los supuestos del catálogo de delitos que prevé el artículo 19 constitucional para que automáticamente se aplique.

El respeto a la dignidad de los seres humanos, el respeto a los derechos de las personas no puede ser violentada por la misma autoridad encargada de respetar y no puede estar sujeta a justificaciones en razón del alto grado de violencia y criminalidad que existe en el país, la autoridad no puede justificar la vigencia de una medida violatoria de derechos humanos y del Estado de derecho mediante el supuesto aumento de determinado tipo de actos delictivos.

## VIII. Referencias bibliográficas

Cámara de Diputados.(2024). Por mayoría calificada, la Cámara de Diputados aprobó reforma constitucional que amplía catálogo de delitos que ameritan prisión preventiva oficiosa. Boletín No.0362. Recuperado de: <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/por-mayoria-calificada-la-camara-de-diputados-aprobo-reforma-constitucional-que-amplia-catalogo-de-delitos-que-ameritan-prision-preventiva-oficiosa>

Cámara de Diputados. (2024, 5 de febrero). Iniciativa del Ejecutivo federal con proyecto de decreto, por el que se reforma el artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia penal.

Gaceta Parlamentaria, XXVII ( 6457-5). Recuperado de: <https://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/65/2024/feb/20240205-5.pdf>

Código Fiscal de la Federación. (1981). Poder Legislativo.

Código Nacional de Procedimientos Penales. (2014). Poder Legislativo.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (06/02/2019).. Disponible en: <https://www.cndh.org.mx/documento/afirma-cndh-que-eliminar-la-prision-preventiva-oficiosa-de-la-constitucion-fortalecera-el>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (1917). Poder Legislativo.

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (25 de enero de 2023). Caso García Rodríguez y otro Vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia. Serie C No. 482. Recuperado de: [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_482\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf)

Corte Interamericana de Derechos Humanos. (7 de noviembre de 2022). Caso Tzompaxtle Tecpile y otros vs. México. Excepciones Preliminares, Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia. Serie C No. 470. Recuperado de: [https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_470\\_esp.pdf](https://corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_470_esp.pdf)

Cruz, L. (2025) Reforma Constitucional en materia de Prisión Preventiva Oficiosa. Tirant Prime. Recuperado de <https://prime.tirant.com/mx/actualidad-prime/reforma-constitucional-en-materia-de-prision-preventiva-oficiosa/#:~:text=R.,oficiosa%2C%20aunque%20se%20%5B%E2%80%A6%5D>

Martínez, J. (2023). Estado Constitucional de Derecho, Poder Judicial y derechos humanos. Revista Enfoque jurídicos, núm. 07. enero- junio.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. (2018). Comunicado al Congreso de la Unión. Informe No. REP243/2018. Recuperado de: <https://hchr.org.mx/wp/wp-content/uploads/2018/12/PrisionPreventivaOficiosa.pdf>

Organización de las Naciones Unidas. (2024). México: Alto Comisionado de la ONU para los Derechos Humanos preocupado

Decreto por el que se declara reformado el Artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. (12/04/2019). Diario Oficial de la Federación.

Decreto por el que se reforma y adiciona el artículo 167 del Código Nacional de Procedimientos Penales; se reforman, adicionan y derogan diversas disposiciones de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas, de la Ley Federal para Prevenir y Sancionar los Delitos Cometidos en Materia de Hidrocarburos, de la Ley Federal de Armas de Fuego y Explosivos, del Código Penal Federal, de la Ley General de Salud, de la Ley Federal contra la Delincuencia Organizada y de la Ley de Vías Generales de Comunicación. (19/02/2021). Diario Oficial de la Federación.

Decreto por el que se reforma el párrafo segundo del artículo 19 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia de prisión preventiva oficiosa. (31/12/2024). Diario Oficial de la Federación.

Gomá, F. (2021). ¿Qué es el Estado de derecho? Hay derecho. Recuperado de: <https://www.hayderecho.com/2021/12/06/que-es-el-estado-de-derecho/>

Guillén, B. (2022). La Suprema Corte se sumerge en el dilema de cómo eliminar la prisión preventiva oficiosa. El país. Recuperado de: <https://elpais.com/mexico/2022-11-23/la-suprema-corte-se-sumerge-en-el-dilema-de-como-eliminar-la-prision-preventiva-oficiosa.html#:rel=mas>

Katz, I. (2021). Estado de derecho y desarrollo. México cómo vamos. Hoja de trabajo MCV. Serie Escuela de Economía. ID 1105IK.

López, J.R. (2024). Breve recorrido por el Estado de derecho. Análisis plural, año 3, núm. 7 mayo-agosto.

por la ampliación de la prisión preventiva oficiosa. Recuperado de: <https://hchr.org.mx/comunicados/mexico-alto-comisionado-de-la-onu-para-los-derechos-humanos-preocupado-por-la-ampliacion-de-la-prision-preventiva-oficiosa/#:~:text=M%C3%A9xico:%20Alto%20Comisionado%20de%20la,prisi%C3%B3n%20preventiva%20oficiosa%20%7C%20ONU%2DDH>

Soto, S. y Ortega, M. (2022). Estado de derecho. Notas para comprender un concepto plástico. Actualidad jurídica, núm. 45, Enero.

# LA ENSEÑANZA DEL DERECHO CONSTITUCIONAL. SU REVISIÓN DESDE LAS POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO

Mtro. Julio César Avendaño González  
Dr. Enrique Rabell García

Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro

## Resumen

El ensayo analiza la profesionalización docente en la enseñanza del derecho constitucional en México, tomando como referencia el marco de las reformas recientes en educación superior y políticas educativas. Se examinan los cambios en planes de estudio, metodologías pedagógicas y evaluación de competencias, así como los desafíos y tensiones que enfrenta la docencia universitaria, incluyendo la brecha entre teoría y práctica, la presión de indicadores de calidad y las demandas de estudiantes por nuevas formas de aprendizaje. Se concluye que la profesionalización docente es un proceso dinámico y multidimensional que requiere actualización continua, innovación pedagógica y articulación entre teoría, práctica y ética profesional.

**Palabras clave:** Enseñanza del derecho constitucional, políticas educativas y reformas constitucionales.

## Abstract

This essay analyzes teacher professionalization in the teaching of constitutional law in Mexico, taking as a reference the framework of recent reforms in higher education and educational policies. It examines changes in curricula, pedagogical methodologies, and competency assessment, as well as the challenges and tensions facing university teaching, including the gap between theory and practice, the pressure of quality indicators, and student demands for new forms of learning. It concludes that teacher professionalization is a dynamic and multidimensional process that requires continuous updating, pedagogical innovation, and the articulation of theory, practice, and professional ethics.

**Key Words:** Teaching of constitutional law, educational policies and constitutional reforms.

## INTRODUCCIÓN

La educación superior en México atraviesa un momento de redefinición en el que confluyen diversos factores: la globalización del conocimiento, las políticas educativas nacionales e internacionales, y las demandas sociales por una formación universitaria más crítica, inclusiva y socialmente responsable. En este contexto, la figura del docente universitario adquiere una relevancia fundamental, pues su labor no se limita a transmitir conocimientos, sino que implica acompañar, guiar y formar integralmente a los estudiantes, favoreciendo procesos de pensamiento autónomo, reflexivo y ético.

La profesionalización docente se convierte, entonces, en un requisito ineludible para responder a las exigencias de una universidad que debe dialogar con la sociedad y sus problemáticas actuales. Particular importancia reviste la docencia en el ámbito del derecho, disciplina que históricamente ha estado ligada a la conformación del Estado, a la protección de los derechos y al funcionamiento de las instituciones democráticas.

Enseñar derecho constitucional no es únicamente explicar los artículos de la Carta Magna, sino fomentar en el estudiante la capacidad de comprender críticamente el papel del Estado, los alcances y limitaciones de los derechos fundamentales, y los mecanismos de control constitucional y convencionalidad. Por ello, el modo en que se imparte esta asignatura tiene implicaciones directas en la formación de ciudadanos y juristas capaces de responder a los retos de la democracia contemporánea. Las políticas educativas recientes en México, expresadas en la Ley General de Educación Superior (2021) y en la reforma constitucional en materia educativa de 2019, han planteado nuevas exigencias a las universidades: garantizar calidad, equidad, inclusión y pertinencia en los procesos formativos.

Tales políticas impactan directamente en las facultades de derecho, que se ven obligadas a replantear tanto sus planes de estudio como la manera en que conciben la enseñanza del derecho constitucional. A ello se suman los procesos de acreditación y evaluación de la calidad impulsados por organismos como COPAES y CIEES, los cuales, si bien buscan estandarizar y elevar los niveles

académicos, también generan tensiones respecto a la autonomía universitaria y a la libertad de cátedra.

Por lo anterior, se analizará la educación docente universitaria en el ámbito jurídico, prestando especial atención a las políticas educativas y a las reformas más recientes que han transformado la enseñanza del derecho constitucional en México.

Asimismo, se propondrá un modelo docente que articule la formación jurídica con un enfoque pedagógico crítico y participativo, capaz de responder a los retos de un país que busca consolidar su Estado de derecho.

## LA EDUCACIÓN DOCENTE EN LA UNIVERSIDAD

La universidad contemporánea se encuentra en un proceso de transformación que exige a sus docentes asumir nuevas funciones más allá de la simple transmisión de conocimientos. El profesor universitario, especialmente en el ámbito de las ciencias sociales y jurídicas, se ha convertido en un agente formador que debe desarrollar competencias pedagógicas, tecnológicas y críticas, orientadas a formar profesionales con capacidad de interpretar, cuestionar y transformar la realidad social. En este sentido, la docencia universitaria implica un ejercicio de reflexión constante sobre los fines de la educación y sobre el papel que desempeña el conocimiento en la sociedad.

La profesionalización docente constituye un eje fundamental en esta transformación. Antonio Bolívar sostiene que el profesorado universitario no puede limitarse a reproducir contenidos disciplinares, sino que debe integrar saberes pedagógicos que le permitan comprender cómo aprenden los estudiantes y cómo generar un aprendizaje significativo en ellos (Bolívar, 1999. P. 45). Esta perspectiva resalta que la docencia es en sí misma una práctica profesional que requiere formación específica, actualización permanente y un compromiso ético con el desarrollo de los educandos. Asimismo, Díaz Barriga destaca que la enseñanza universitaria no puede concebirse únicamente como un espacio de transmisión técnica, sino como un espacio de construcción crítica del conocimiento, donde el docente es un mediador entre los saberes disciplinares y las experiencias de los estudiantes (Díaz Barriga, 2010, p. 112).

De este modo, la universidad se configura como un espacio de diálogo en el que se cruzan tradiciones académicas, demandas sociales y aspiraciones de transformación política y cultural. En el ámbito de la educación jurídica, estas exigencias se vuelven aún más urgentes. El derecho, en tanto disciplina normativa y social, exige una enseñanza que supere el modelo memorístico y expositivo para orientarse hacia metodologías activas: análisis de casos, simulaciones de juicios, clínicas jurídicas y trabajo en equipo interdisciplinario. Estas estrategias colocan al estudiante en el centro del proceso educativo, promoviendo su participación y el desarrollo de habilidades críticas.

Paulo Freire señala que la educación auténtica debe ser dialógica, orientada a la emancipación del estudiante y a la problematización de la realidad (Freire, 2005, p. 72). Este planteamiento encuentra plena vigencia en la enseñanza del derecho constitucional, que no solo demanda comprender normas jurídicas, sino también analizar su aplicación, límites y alcances en contextos sociales concretos. De acuerdo con Jürgen Habermas, la universidad y la educación superior en general deben garantizar espacios de acción comunicativa, donde el aprendizaje surja del intercambio argumentativo y no de la imposición unilateral (Habermas, 1987, p. 132.). Desde esta óptica, la docencia universitaria debe apostar por un modelo de comunicación académica en el que los estudiantes se reconozcan como sujetos capaces de producir conocimiento, al tiempo que los docentes asumen un rol de facilitadores críticos.

Este enfoque resulta indispensable en la formación jurídica, ya que el derecho es, en esencia, un sistema de normas y prácticas sociales que solo cobra sentido a través de la interacción y la argumentación. En síntesis, el docente universitario actual enfrenta un doble desafío: por un lado, dominar su disciplina en términos de actualización normativa, teórica y jurisprudencial; por otro, adquirir competencias pedagógicas que le permitan enseñar de manera crítica, participativa y reflexiva.

El concepto de profesionalización docente no debe entenderse únicamente como la adquisición de grados académicos o certificaciones formales, sino como un proceso integral que implica el desarrollo de competencias pedagógicas, investigativas,

tecnológicas y sociales. En el caso de la universidad mexicana, este proceso ha estado estrechamente vinculado con las políticas educativas impulsadas desde el Estado, que han buscado establecer estándares de calidad mediante procesos de evaluación y acreditación. Sin embargo, como advierte Carlos Hoevel, existe el riesgo de que la profesionalización se reduzca a una lógica tecnocrática centrada en indicadores de eficiencia, lo cual puede vaciar de contenido crítico la labor universitaria (Hoevel, 2018, p. 64).

En contraposición, diversos autores sostienen que la profesionalización debe comprender la formación del docente como un intelectual transformador. Henry Giroux plantea que el profesorado universitario tiene la tarea de cuestionar las estructuras de poder y las desigualdades que atraviesan a la educación, promoviendo en sus estudiantes una conciencia crítica y una práctica social orientada a la justicia (Giroux, 1990, p. 39). Bajo esta perspectiva, el docente universitario no se limita a reproducir el statu quo, sino que se convierte en un agente de cambio. En el ámbito del derecho, esta visión adquiere especial relevancia. La enseñanza constitucional, por ejemplo, no puede permanecer neutral frente a fenómenos como la desigualdad, la violencia de género, la discriminación o la corrupción.

Estas condiciones, como advierte Díaz Barriga, generan un escenario en el que el docente se ve más presionado por cumplir con evaluaciones externas que por innovar en su práctica educativa (Díaz Barriga, 2010, p. 147). Ello dificulta el tránsito hacia modelos pedagógicos activos y centrados en el estudiante, pues restringe la libertad de cátedra y la autonomía académica. Pese a estas tensiones, la profesionalización docente se mantiene como un objetivo irrenunciable para las universidades mexicanas. La actualización continua, la formación pedagógica y la apertura a la innovación metodológica constituyen los elementos indispensables para enfrentar los retos de un mundo globalizado en el que la producción y el acceso al conocimiento se transforman vertiginosamente.

En este sentido, el docente universitario debe concebirse como un aprendiz permanente, capaz de adaptarse a los cambios normativos, tecnológicos y sociales que configuran la práctica profesional de sus

estudiantes. La creciente complejidad de la educación superior demanda que el docente universitario construya su práctica a partir de un equilibrio entre tres dimensiones: el dominio disciplinar, la competencia pedagógica y la sensibilidad social.

El primero implica una actualización constante en su campo de conocimiento, lo cual, en el caso del derecho, exige mantenerse al día con las reformas constitucionales, la jurisprudencia y los tratados internacionales. El segundo remite a la capacidad de traducir ese saber en experiencias de aprendizaje significativas, lo que supone diseñar estrategias didácticas innovadoras, evaluar de manera formativa y promover el pensamiento crítico. Finalmente, la tercera dimensión subraya el compromiso del docente con su entorno social, reconociendo que la universidad no es una isla, sino una institución inserta en contextos de desigualdad, exclusión y demandas ciudadanas.

Esta visión es especialmente relevante para la enseñanza del derecho constitucional, pues el aprendizaje de esta disciplina no se limita a la memorización de normas, sino que requiere generar en el estudiante un sentido de pertenencia y responsabilidad hacia los valores democráticos y los derechos fundamentales. En este sentido, la figura del docente universitario de derecho se perfila como la de un formador de ciudadanía crítica. No se trata únicamente de preparar abogados competentes en el plano técnico, sino de contribuir a la construcción de un Estado de derecho sólido mediante la formación de profesionales con ética, sensibilidad social y capacidad de incidir en la vida pública.

La universidad, como señala Durkheim, es una institución moral que transmite a las nuevas generaciones los valores y principios que cohesionan a la sociedad (Durkheim, 1990, p. 54). Así, el docente de derecho constitucional no solo enseña normas, sino que transmite los principios que fundamentan la convivencia democrática. Sin embargo, alcanzar este perfil docente requiere que las universidades establezcan políticas claras de formación y capacitación. Es indispensable generar programas institucionales de desarrollo docente que ofrezcan cursos en didáctica, innovación educativa y uso de tecnologías digitales. Además, deben existir

condiciones laborales dignas que incentiven la estabilidad y el compromiso del profesorado.

## **POLÍTICAS EDUCATIVAS EN MÉXICO Y SU IMPACTO EN LA EDUCACIÓN JURÍDICA**

La educación superior en México se encuentra regulada por un entramado normativo que ha evolucionado en las últimas décadas para responder a las demandas sociales, políticas y económicas de un país en constante transformación. El punto de partida es el Artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que consagra el derecho de toda persona a recibir educación y establece los principios de obligatoriedad, equidad, inclusión, gratuidad y excelencia como ejes rectores de la política educativa nacional. La reforma constitucional de 2019 introdujo modificaciones significativas al incorporar la perspectiva de género, la interculturalidad y el respeto a los derechos humanos como elementos esenciales de la educación pública (CPEUM, 1917, Artículo 3).

En este marco, la educación superior fue reconocida como un derecho que debe garantizarse de manera progresiva, lo cual representa un cambio de paradigma respecto a concepciones anteriores que la entendían solo como un servicio público sujeto a disponibilidad. Como señala Muñoz Izquierdo, este reconocimiento implica la obligación del Estado de ampliar la cobertura y asegurar condiciones de equidad para sectores históricamente excluidos (Muñoz, 2020, p. 58). En el caso de las facultades de derecho, este mandato constitucional supone el reto de diseñar programas de estudio que no solo transmitan conocimientos técnicos, sino que también promuevan valores democráticos, inclusión social y formación ciudadana.

La Ley General de Educación Superior publicada en 2021, constituye el instrumento normativo más relevante en este ámbito. Esta ley reconoce la autonomía universitaria, establece el principio de gratuidad progresiva y plantea que la educación superior debe ser pertinente, de calidad y con responsabilidad social (Ley General de Educación Superior, 2021). A diferencia de marcos legales anteriores, la LGES otorga un papel central a la vinculación entre universidad y sociedad, lo que obliga a las instituciones a formar profesionales

capaces de incidir en el desarrollo económico, político y cultural del país. En el terreno jurídico, ello significa que la docencia constitucional no puede permanecer desvinculada de las problemáticas sociales, sino que debe abordarlas desde la óptica de los derechos humanos y el fortalecimiento del Estado de derecho.

Asimismo, la reforma de 2019 y la LGES de 2021 marcan un punto de inflexión en el concepto de excelencia educativa. Este ya no se limita a indicadores de desempeño académico o a criterios de eficiencia terminal, sino que se vincula con la capacidad del sistema educativo para garantizar inclusión, equidad y justicia social. Tal redefinición resulta especialmente significativa para la enseñanza del derecho constitucional, puesto que orienta la práctica docente hacia la formación de juristas sensibles a la diversidad cultural y comprometidos con la defensa de los derechos fundamentales. En suma, el marco normativo vigente coloca a la educación superior como un derecho humano y a las universidades como actores estratégicos para la transformación social.

Sin embargo, también plantea desafíos considerables: garantizar cobertura sin sacrificar calidad, fortalecer la pertinencia social sin perder el rigor académico, y promover la inclusión sin descuidar la excelencia. Estas tensiones se manifiestan de manera particular en las facultades de derecho, donde la enseñanza constitucional debe equilibrar la tradición dogmática con las exigencias de un modelo educativo crítico y democrático.

### **A) Implicaciones para la enseñanza del derecho**

Las políticas educativas y los mecanismos de evaluación en la educación superior mexicana tienen efectos directos sobre la enseñanza del derecho, particularmente en la formación de futuros abogados y especialistas en derecho constitucional. La exigencia de cumplir estándares de calidad, acreditar programas y reportar resultados obliga a las facultades de derecho a replantear sus planes de estudio, metodologías y estrategias de formación docente (COPAES, 2021). Esto ha derivado en la incorporación de enfoques orientados a competencias, el uso de metodologías activas y la integración de

contenidos vinculados con los derechos humanos, la perspectiva de género y la ética profesional.

La acreditación de programas, impulsada por organismos como el COPAES, requiere que los contenidos curriculares sean pertinentes y que los docentes cuenten con la formación pedagógica adecuada. Así, la docencia jurídica no se limita a la transmisión de normas, sino que se orienta a desarrollar habilidades críticas, analíticas y argumentativas en los estudiantes, preparándolos para resolver problemas complejos en contextos reales (CIEES, 2022). En particular, la enseñanza del derecho constitucional demanda que los estudiantes comprendan los principios fundamentales del orden jurídico mexicano y su aplicación en la vida social y política, fortaleciendo su capacidad de interpretación y defensa de los derechos fundamentales.

Estas exigencias también generan desafíos significativos. La presión por cumplir indicadores de evaluación puede limitar la libertad académica y condicionar la manera en que se enseñan los contenidos, priorizando la memorización de conceptos sobre el análisis crítico de los problemas jurídicos (Hoevel, 2018, p. 68). Además, los docentes enfrentan la necesidad de actualizarse constantemente ante reformas legales, cambios jurisprudenciales y nuevas problemáticas sociales, lo que requiere tiempo, recursos y apoyo institucional. No obstante, la interacción entre políticas educativas y formación jurídica también ofrece oportunidades. Permite consolidar un modelo de enseñanza más integral y reflexivo, donde los docentes se convierten en mediadores del aprendizaje, fomentando la participación de los estudiantes y la construcción conjunta del conocimiento.

Así, las políticas educativas y los organismos de acreditación configuran un marco que influye directamente en la docencia jurídica. El reto para las universidades públicas es aprovechar estas herramientas para fortalecer la profesionalización docente y la pertinencia social de la enseñanza, sin sacrificar la autonomía académica ni el desarrollo del pensamiento crítico de los futuros profesionales del derecho.

### **B) La enseñanza del derecho constitucional en México**

La enseñanza del derecho constitucional en México ha experimentado transformaciones significativas a lo largo del tiempo, reflejando los cambios políticos, sociales y jurídicos del país. Durante el periodo posrevolucionario, la educación jurídica se centraba en la formación de juristas especializados en el conocimiento formal de las leyes y la administración de justicia, con un enfoque mayoritariamente memorístico y dogmático (Lozano, 1985, p. 102). En este modelo, el aula universitaria funcionaba como espacio de transmisión vertical de normas, y la función del docente se limitaba a la exposición de contenidos, dejando escaso margen a la reflexión crítica sobre el orden jurídico y su relación con la sociedad.

Hacia mediados del siglo XX, la influencia de corrientes pedagógicas internacionales y la expansión de la educación superior impulsaron un cambio gradual en la enseñanza del derecho. Se introdujeron metodologías más participativas, como el análisis de casos y los debates jurídicos, buscando desarrollar habilidades analíticas y argumentativas en los estudiantes (Alba, 2003, p. 45). Este cambio reflejaba la necesidad de formar abogados capaces de interpretar y aplicar la Constitución de manera crítica, más allá de la memorización de códigos y leyes. En las últimas décadas, la enseñanza del derecho constitucional ha estado marcada por reformas curriculares orientadas a la integración de competencias profesionales, el pensamiento crítico y la formación ciudadana.

La reforma constitucional de 1999 en materia de derechos humanos, junto con la creación de organismos como la Suprema Corte de Justicia de la Nación y tribunales especializados, obligó a los planes de estudio a incorporar contenidos sobre derechos fundamentales, mecanismos de defensa y perspectiva de género. Estas modificaciones no solo ampliaron el contenido disciplinar, sino que también exigieron a los docentes actualizarse constantemente y adoptar metodologías activas que promuevan la comprensión profunda del orden constitucional y su aplicación en la sociedad.

Para José Ramón Cossío la importancia de la enseñanza del derecho constitucional como espacio de formación ética y ciudadana. En donde, la universidad no solo debe preparar juristas

competentes en el plano técnico, sino también ciudadanos críticos, conscientes de su papel en la defensa del Estado de derecho y la promoción de la justicia social (Cossío, 2015, p. 27). En la actualidad, la enseñanza del derecho constitucional en México se encuentra profundamente influida por las reformas educativas orientadas a la calidad, la inclusión y la pertinencia social. La implementación de planes de estudio basados en competencias ha modificado la manera en que los docentes organizan los contenidos, promoviendo la adquisición de habilidades analíticas, argumentativas y éticas que permitan a los estudiantes enfrentar los retos jurídicos contemporáneos (Alba, 2003, p. 52).

En este marco, la enseñanza se centra en la resolución de casos, simulaciones de juicios constitucionales y análisis de jurisprudencia, lo que facilita un aprendizaje activo y crítico. La reforma educativa de 2019 y la Ley General de Educación Superior (LGES, 2021) han enfatizado la importancia de la profesionalización docente, la formación continua y la actualización en materia de derecho y pedagogía universitaria. Esto implica que los profesores de derecho constitucional deben combinar su conocimiento disciplinar con estrategias didácticas innovadoras, utilizando tecnologías digitales, metodologías participativas y evaluación formativa para garantizar que los estudiantes desarrollen competencias críticas y ciudadanas (Hovel, 2018, p. 71).

Adicionalmente, la enseñanza del derecho constitucional ha incorporado perspectivas transversales como los derechos humanos, la perspectiva de género y la justicia social, reconociendo que la formación de juristas no puede separarse de los contextos sociales en los que ejercerán su profesión. Esta orientación pedagógica refleja la necesidad de formar abogados capaces de interpretar y aplicar la Constitución de manera responsable, garantizando el respeto a los derechos fundamentales y contribuyendo al fortalecimiento del Estado de derecho (Cossío, 2015, p. 31). No obstante, persisten desafíos significativos. La presión por cumplir con estándares de acreditación y evaluación institucional puede limitar la creatividad y la libertad académica, mientras que la carga administrativa y la precarización laboral de algunos docentes dificultan

la implementación de metodologías innovadoras (Díaz Barriga, 2010, p. 149).

A pesar de estas tensiones, las reformas recientes ofrecen oportunidades para consolidar un modelo educativo en derecho constitucional que articule formación disciplinar, habilidades pedagógicas y conciencia social, fortaleciendo la profesionalización docente y la formación de juristas críticos y responsables. En síntesis, la enseñanza del derecho constitucional en México ha transitado de un modelo tradicional y memorístico hacia uno más dinámico, crítico y orientado a competencias. Las reformas recientes, la profesionalización docente y los nuevos modelos pedagógicos buscan garantizar que los estudiantes no solo dominen el conocimiento jurídico, sino que también desarrollen una visión ética y ciudadana del derecho, acorde con las necesidades de la sociedad contemporánea.

### **C) Reformas en docencia jurídica constitucional**

La educación superior en México ha sido objeto de reformas significativas en los últimos años, orientadas a garantizar la calidad, la pertinencia social y la profesionalización docente. Entre estas reformas destacan la Reforma Educativa de 2019 y la Ley General de Educación Superior (LGES, 2021), las cuales han redefinido el marco normativo de la educación universitaria y marcado un cambio de enfoque hacia la formación integral de los estudiantes y la actualización de los docentes. La Reforma Educativa de 2019 incorporó principios de equidad, inclusión y respeto a los derechos humanos, enfatizando que la educación superior debe responder a las necesidades de la sociedad contemporánea.

Esta orientación ha tenido un impacto particular en la enseñanza del derecho constitucional, pues exige que los planes de estudio no solo transmitan conocimientos técnicos, sino que también desarrollen competencias críticas y ciudadanas, promoviendo el pensamiento ético y la comprensión de los derechos fundamentales. Por su parte, la LGES de 2021 consolidó la profesionalización docente como eje central de la educación superior, estableciendo la necesidad de que los profesores cuenten con formación pedagógica y actualización continua. La ley también enfatiza la vinculación entre

universidad y sociedad, la formación basada en competencias y el aprendizaje activo, reconociendo que la docencia universitaria debe articular teoría y práctica en contextos reales (ANUIES, 2020).

En el caso de las facultades de derecho, esto implica un replanteamiento de la enseñanza constitucional, donde se prioriza la interpretación crítica de la norma y la resolución de problemas jurídicos complejos, frente a un enfoque puramente memorístico o dogmático. Asimismo, estas reformas han promovido la profesionalización docente mediante programas de desarrollo académico, estímulos para actualización continua y la acreditación de programas educativos. Instrumentos como el PRODEP y las certificaciones de calidad de CIEES y COPAES han incentivado la capacitación docente y la innovación pedagógica, generando un entorno de formación más estructurado y riguroso, aunque no exento de desafíos (PRODEP, 2021).

Por ello, el contexto de las reformas recientes en educación jurídica mexicana refleja un esfuerzo por articular calidad académica, pertinencia social y profesionalización docente. Este marco ha generado oportunidades para fortalecer la enseñanza del derecho constitucional, orientando a los docentes hacia metodologías activas, formación ética y desarrollo de competencias críticas, mientras establece un escenario donde la actualización constante y la innovación pedagógica se vuelven imperativos institucionales.

Las reformas recientes en educación superior han tenido un impacto directo en la enseñanza del derecho constitucional, impulsando cambios significativos en los planes de estudio, las metodologías docentes y la evaluación del aprendizaje. Uno de los cambios más visibles es la integración de competencias profesionales, donde los estudiantes no solo adquieren conocimientos teóricos, sino que desarrollan habilidades analíticas, argumentativas y éticas que les permiten interpretar y aplicar la Constitución de manera crítica (Alba, 2003, p. 53). En cuanto a los planes de estudio, las facultades de derecho han incorporado contenidos sobre derechos humanos, perspectiva de género, justicia digital y ciudadanía, adaptándose a los retos sociales contemporáneos (Cossío, 2015, p. 35).

Estos ajustes buscan formar juristas capaces de comprender la interrelación entre normas, valores y contextos sociales, promoviendo una enseñanza del derecho que vaya más allá del memorismo y la repetición mecánica de la ley. Las metodologías activas han cobrado centralidad en la docencia jurídica constitucional. Entre estas destacan el análisis de casos, los juicios simulados, el aprendizaje basado en problemas y el uso de tecnologías digitales para fomentar la participación y la reflexión crítica. Estas estrategias permiten a los estudiantes desarrollar competencias prácticas y teóricas de manera integrada, fortaleciendo su capacidad de argumentación, resolución de conflictos y toma de decisiones éticas.

Además, la evaluación formativa se ha consolidado como un instrumento clave para garantizar el aprendizaje integral. La implementación de rubricas, portafolios de evidencias y retroalimentación constante facilita que los estudiantes identifiquen áreas de mejora, mientras que los docentes pueden ajustar sus estrategias pedagógicas para responder a las necesidades del grupo. Esto representa un cambio paradigmático en la docencia jurídica, donde el enfoque ya no está centrado únicamente en el profesor, sino en el aprendizaje activo y crítico del estudiante. En síntesis, los cambios en la docencia jurídica constitucional reflejan la necesidad de una enseñanza más dinámica, crítica y orientada a competencias.

La combinación de planes de estudio actualizados, metodologías activas y evaluación formativa contribuye a la formación de juristas reflexivos, éticos y preparados para enfrentar los desafíos de la sociedad contemporánea, consolidando la profesionalización docente como elemento central de la educación superior.

## CONCLUSIONES

La enseñanza del derecho constitucional en México ha experimentado una transformación profunda, impulsada por reformas educativas, procesos de acreditación y políticas orientadas a la profesionalización docente. Estas modificaciones han buscado articular calidad académica, pertinencia social y formación ética, promoviendo un modelo educativo que combine conocimientos teóricos,

competencias prácticas y habilidades críticas en los estudiantes. Entre las principales conclusiones se destacan la consolidación de la profesionalización docente, la incorporación de metodologías activas, la actualización de contenidos con perspectiva de derechos humanos y la integración de competencias transversales.

Estos cambios contribuyen a reducir la brecha entre teoría y práctica, fomentando que los futuros juristas puedan interpretar y aplicar la Constitución de manera crítica, ética y socialmente responsable. No obstante, persisten desafíos significativos: la presión por cumplir con indicadores de calidad, la sobrecarga administrativa, la tensión entre autonomía académica y estándares externos, y la necesidad de atender a estudiantes que demandan nuevas formas de aprendizaje. Superar estos retos requiere políticas institucionales que fortalezcan la formación continua, la innovación pedagógica y la autonomía docente, garantizando que la enseñanza no se limite a la transmisión de conocimientos, sino que fomente pensamiento crítico, reflexión ética y competencias ciudadanas.

En términos de perspectivas, la docencia jurídica en México debe consolidarse como un espacio donde la profesionalización docente, la investigación aplicada y la innovación pedagógica converjan para formar juristas críticos y responsables. El futuro de la educación constitucional depende de la capacidad de las instituciones para articular estándares de calidad con autonomía académica, metodologías activas y pertinencia social, garantizando que los egresados estén preparados para enfrentar los retos legales, sociales y éticos de la sociedad contemporánea. En conclusión, la enseñanza del derecho constitucional y la profesionalización docente constituyen un eje estratégico para fortalecer la educación universitaria en México.

El desafío consiste en integrar calidad, innovación, ética y participación, asegurando que la docencia universitaria forme profesionales competentes, críticos y comprometidos con el desarrollo democrático y social del país.

## **BIBLIOGRAFÍA**

ANUIES, Políticas de desarrollo académico y docente, México, 2020.

ALBA Francisco (2003), Pedagogía jurídica y enseñanza del derecho, México: UNAM.

BOLÍVAR Antonio (1999). Didáctica y currículo: de la modernidad a la posmodernidad, Málaga: Ediciones Aljibe.

COSSÍO José Ramon (2015). La enseñanza del derecho constitucional en México: desafíos y perspectivas, México: Porrúa.

COPAES, Lineamientos de acreditación de programas de derecho, México, 2021.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

CIEES, Informe general de evaluación institucional 2022.

DÍAZ Barriga Ángel (2010), Didáctica y currículo, México: UNAM.

DURKHEIM Emile (1990), Educación y sociología, Madrid: Morata.

FREIRE Paulo (2005), Pedagogía del oprimido, México: Siglo XXI Editores.

GIROUX Henry (1990), Los profesores como intelectuales: hacia una pedagogía crítica del aprendizaje Barcelona: Paidós.

Habermas Jürgen (1987), Teoría de la acción comunicativa, II: Crítica de la razón funcionalista, Madrid: Taurus.

HOEVEL Carlos (2018), La industria académica: la universidad bajo el imperio de la tecnocracia global Buenos Aires: Educa.

LOZANO José María (1985), Historia de la educación jurídica en México, México: Porrúa.

MUÑOZ Izquierdo Carlos (2020), La educación en México: un derecho aún en construcción, (México: UNAM

Ley General de Educación Superior, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de abril de 2021.

PRODEP, Lineamientos para el fortalecimiento de la profesionalización docente en educación superior, México, 2021,

# LOS DERECHOS HUMANOS EN LA FACULTAD ECONÓMICO COACTIVA

Lic. Lilly Aleydis Avilez López  
Mtro. Enrique Rivera Rodríguez

Universidad Autónoma de Querétaro

## Resumen

El objetivo principal del presente artículo, tiene como fin primordial el que el Servicio de Administración Tributaria, continúe violentando los Derechos Humanos de terceras personas al momento de realizar el cobro coactivo de los créditos fiscales a favor de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el momento en que la autoridad puede realizar dicho cobro a través del embargo de bienes inmuebles a nombre de los contribuyentes deudores, utilizando para ello la facultad económica coactiva con el Procedimiento Administrativo de Ejecución.

A través del método deductivo se puede advertir que el Servicio de Administración Tributaria en múltiples ocasiones realiza embargos a contribuyentes que no son los deudores de los créditos fiscales, en virtud de que la información proporcionada por el Registro Público de la Propiedad se limita solamente a señalar el nombre de la persona a quien se encuentra registrado el inmueble sin tener la mínima precaución de verificar si la información proporcionada se refiere a una homonimia o no, es decir, si es realmente la persona de la cual se solicita dicha información.

Se considera que, en el presente caso, dichas irregularidades podrían corregirse si tanto la autoridad hacendaria, como el Registro Público de la Propiedad citan en sus diversos oficios tanto el Registro Federal de Contribuyentes, la Clave Única del Registro de Población y la Clave Única del Registro de Población Biométrica, lo que evitaría en un 99% los errores que son cometidos en contra de los contribuyentes homónimos.

**PALABRAS CLAVE:** Derechos Humanos, Homónimo, Registro Federal de Contribuyentes, Clave Única del Registro Nacional de Población y Registro Público de la Propiedad.

## Abstract

The main objective of this article is to highlight the ongoing violation of the human rights of third parties by the Tax Administration Service (SAT) during the coercive collection of tax debts owed to the Ministry of Finance and Public Credit. This violation occurs when the tax authority can seize real estate registered to delinquent taxpayers, using its coercive economic powers through the Administrative Enforcement Procedure.

Through deductive reasoning, it can be observed that the Tax Administration Service frequently seizes properties belonging to taxpayers who are not the actual debtors of the tax debts. This is because the information provided by the Public Registry of Property is limited to simply indicating the name of the person to whom the property is registered, without taking the necessary precautions to verify whether the information provided refers to a case of homonymy or not—that is, whether it is actually the person for whom the information is being requested.

It is considered that, in the present case, these irregularities could be corrected if both the tax authority and the Public Registry of Property cite in their various official communications the Federal Taxpayer Registry, the Unique Population Registry Code and the Unique Biometric Population Registry Code, which would avoid 99% of the errors that are made against taxpayers with the same name.

**KEYWORDS:** Human Rights, Homonym, Federal Taxpayers Registry, Unique National Population Registry Code, and Public Property Registry.

## Introducción

El tema a desarrollar, tiene como primer punto de partida el comprender el respeto y garantía que deben tener las autoridades mexicanas, en específico el Servicio de Administración Tributaria, al momento de llevar a cabo su facultad de cobro coactivo en contra de los contribuyentes deudores de créditos fiscales, pues al ser una autoridad no debe pasar por alto que las autoridades solo pueden hacer o realizar en México lo que las leyes le permiten realizar, como lo es el cobro a sus deudores a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución, debiendo de observarse que en el artículo 21 de la Convención Americana sobre los Derechos Humanos (Pacto de San José) se establece medularmente que toda persona tiene el derecho al uso y goce de sus bienes, así como que ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de una indemnización justa, y por razones de utilidad pública, lo que como veremos se encuentra establecido en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sin dejar de observar desde luego lo que se estipula en el artículo primero de la constitución que establece de manera clara y contundente que en los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos por la Constitución, así como en los Tratados Internacionales de los que el Estado Mexicano sea parte, Derechos Humanos que en el ámbito de la propiedad privada en el Estado de Derecho en México, no debemos perder de vista que los mismos tienen una gran importancia y relevancia, puesto que han sido objeto de importantes y trascendentes reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, sobre todo la realizada el 10 de junio del año 2011, misma que ha traído grandes cambios y reformas a la legislación mexicana, destacándose sobre todo lo relativo a que con las mismas se promueve el respeto, protección y garantía de los derechos humanos reconocidos en la Constitución.

Es menester precisar que el derecho a la propiedad privada en nuestro país como un derecho humano se encuentra regulado en el artículo 27 de la Constitución Política de los Estados Unidos

Mexicanos, y como se precisó en el artículo citado en el párrafo precedente en el 21 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

Lo anterior se robustece, con lo dispuesto en el artículo 16 constitucional que establece que ninguna persona podrá ser molestada en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento, entendiéndose entonces que nadie puede ser privado de sus bienes inmuebles por el simple hecho de tener el mismo nombre y apellidos de contribuyentes deudores del Servicio de Administración Tributaria, pues se estaría violando su derecho a la propiedad privada, además de otras violaciones cometidas con dichos actos como se comentará en líneas posteriores.

Es menester precisar que en el Estado Mexicano si existe la limitante a la propiedad privada que consiste en la expropiación por causas de utilidad por parte de las autoridades mexicanas, con el derecho a los ciudadanos de una indemnización justa y previa, pero en el caso que nos ocupa no se trata de esta figura jurídica, sino de un acto de autoridad que por deficiencias y errores que se cometen administrativamente embargan bienes de terceras personas que no tienen nada que ver con el contribuyente deudor respecto a la deuda que se tiene con el Servicio de Administración Tributaria, solo por coincidir con el mismo nombre y apellidos del citado deudor, es decir ser un homónimo.

Ahora bien, es pertinente dejar plenamente establecido que el Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, por conducto de la Administración Desconcentrada de Recaudación se encuentra plenamente facultada para llevar a cabo el cobro de los créditos fiscales que han quedado firme, de conformidad con lo dispuesto en el Reglamento Interior del Servicio de Administración Tributaria, así como en el Código Fiscal de la Federación, que regula todo lo referente al Procedimiento Administrativo de Ejecución, lo que se conoce como la facultad económica coactiva que la autoridad puede llevar

acabo en contra de los contribuyentes deudores del Fisco Federal, procedimiento que normativamente se encuentra regulado en el capítulo número III, del Código Fiscal de la Federación del artículo 145 al 192 de la citada legislación, mismo que para su estudio se divide en tres puntos medulares, requerimiento de pago, embargo y remate, los cuales son claramente analizados y explicados en los preceptos legales citados con antelación.

Sin embargo, en el caso del embargo de bienes inmuebles de los homónimos, la autoridad ejecutora lleva a cabo dicha diligencia de embargo del bien inmueble solamente con la información que le es proporcionada por el Registro Público de la Propiedad, sin percatarse de manera indubitable que se trate del deudor de los créditos fiscales, pues el embargo de dicho inmueble realizado por parte del Servicio de Administración Tributaria, inmediatamente es inscrito en dicho registro sin que el propietario tenga conocimiento alguno de que dichas diligencias fueron realizadas por la autoridad ejecutora sobre el bien inmueble de su propiedad que normalmente lo es la Administración Desconcentrada de Recaudación del Estado de Querétaro, teniendo conocimiento normalmente hasta el momento en que la autoridad le emite el oficio de desocupación de dicho inmueble, es decir hasta que dicho inmueble posiblemente ya se vaya a vender, o peor aun cuando ya se vaya a entregar al comprador de dicho inmueble, en tales consideraciones dichas actuaciones de la autoridad hacendaria son del todo violatorio de los derechos humanos, así como de las garantías constitucionales que todo individuo tiene en el Estado Mexicano, respecto a la propiedad de los bienes inmuebles, considerándose pertinente poner a consideración de dichas autoridades algunas herramientas que pueden utilizar para evitar dichos actos violatorios, incluso uno de ellos de sus propios controles administrativos como lo es el Registro Federal de Contribuyentes, que toda persona ya sea física o moral inscrita en dicho padrón debe de tener, y que de conformidad con su conformación en el caso de personas físicas lo hace que sea individual e irrepensible, es decir, que dos personas no pueden tener el mismo número de registro, pues la homoclave de los contribuyentes, es distinta para cada uno de los

contribuyentes, en tanto que puede coincidir en el nombre y apellido, pero no en la homoclave, pues dichos dígitos son único e irrepitibles.

Finalmente, se considera que la aportación realizada en el presente artículo resulta de mucha utilidad y necesario para las partes involucradas, es decir tanto para la autoridad recaudadora o ejecutora, como para los contribuyentes y ciudadanos que tienen el mismo nombre y apellido de los deudores del Fisco Federal, no omito mencionar que para este tipo de problemáticas, existe también el Registro Nacional de Personas RENAP, institución que extendiendo una constancia de homónimos la cual posee seguridad y certeza jurídica y con la cual se garantiza el derecho de identidad de las personas, resultando igualmente importante el que dicho registro sea utilizado para evitar este tipo de embargos que traen consigo perjuicios a los contribuyentes

## Método

El método utilizado es el Deductivo, en virtud de que al haberse analizado en diversas ocasiones la violación cometida por la autoridad hacendaria a los derechos humanos de los contribuyentes se puede deducir que dichas violaciones pueden ser corregidas con las propuestas vertidas en el presente artículo, como lo es la utilización del Registro Federal de Contribuyentes y la Clave Única del Registro de Población, la cual se conoce comúnmente como la CURP.

## Resultado

Si bien es cierto la homonimia existe en todo el mundo, y se entiende como el supuesto en el dos o más personas coinciden en tener el mismo nombre y los mismos apellidos, lo que ocasiona que las mismas sean confundidas, y en el caso del cobro de los créditos fiscales por el Servicio de Administración Tributaria, esto trae como consecuencia la violación a los derechos humanos de las personas que son confundidas ya que erróneamente son embargadas por la autoridad recaudadora, violentándose sus derechos y garantías constitucionales.

Por lo que respecta al embargo de bienes inmuebles, el artículo 151 del Código Fiscal de la Federación, establece que las autoridades hacendarias podrán embargar dichos bienes inmuebles, para hacer efectivo el cobro de los créditos fiscales exigibles, así como el importe de sus accesorios legales, requiriendo de pago al contribuyente deudor, para que en su caso dichos bienes puedan ser rematados, o enajenados fuera de subasta, así como que la propia autoridad se lo adjudique, con la finalidad de llevar a cabo el cobro de los mismos.

Asimismo, cabe precisar que en el caso del embargo de bienes inmuebles la persona con quien se entienda la diligencia deberá manifestar, bajo protesta de decir verdad, si dichos bienes reportan algún gravamen real, embargo anterior, se encuentra en copropiedad o pertenecen a sociedad conyugal alguna, esto con la finalidad de evitar el que los copropietarios puedan solicitar la parte legal que les corresponda como dueños de la misma, por los que se les solicita a los mismos recabar la firma de los mismos para que puedan ser responsables solidarios con el deudor de los créditos fiscales, no debiendo perderse de vista de que dichos embargos se inscribirán en el Registro Público de la entidad federativa que corresponda en atención a la naturaleza de los bienes o derechos de que se trate, y en el presente caso la problemática que nos ocupa como tema central respecto a la violación de los derechos humanos del contribuyente embargo, deriva precisamente de que al momento de solicitarle el Servicio de Administración Tributaria, por conducto de la autoridad exactora (Administración Desconcentrada de Recaudación del Estado de Querétaro) al Registro Público de la Propiedad en el citado estado, la información relativa a los bienes inmuebles que se encuentran a nombre de los deudores del Fisco Federal, solamente se concreta a informar solamente con el nombre y apellidos de la persona los bienes que se encuentran a nombre de dichas personas, sin mayores datos que permitan a la autoridad ejecutora percatarse de que efectivamente se trata del deudor o deudora de los créditos fiscales, ocasionándose con ello los embargos a terceras persona que evidentemente nada tienen que ver con las deudas de los contribuyentes, es decir, la única

culpa cometida es llamarse exactamente igual al deudor de los créditos fiscales.

Resulta pertinente, referirnos a los requisitos que, en el Registro Público de la Propiedad del Estado de Querétaro, se establecen para realizar las inscripciones de los bienes inmuebles, los cuales consisten en los siguientes,

**I.- Título de Propiedad:** Este documento es fundamental, ya que prueba la titularidad del propietario sobre la propiedad que se desea registrar.

**II.- Identificación Oficial:** Se suele pedir una identificación oficial vigente del propietario.

**III.- Comprobante de Domicilio:** Es importante presentar un comprobante de domicilio reciente.

**IV.- Planos de la Propiedad:** En algunos casos, se puede requerir la presentación de planos de la propiedad a registrar.

**V.- Pago de Impuestos:** Es necesario demostrar que los impuestos relacionados con la propiedad se encuentran al corriente.

Como podemos observar, dentro de los citados requisitos no se exigen datos que corroboren de manera indubitable e irrefutable que la persona indicada en la solicitud del Servicio de Administración Tributaria y la que proporciona el Registro Público de la Propiedad sea la misma persona y no un homónimo, como ha ocurrido en la realidad, lo que con el presente artículo se pretende es, proponer dos posibles soluciones a dicha problemática que afecta de manera directa la propiedad privada y el patrimonio de los contribuyentes.

La inquietud por desarrollar el presente tema, nace de la necesidad de poder plasmar una solución real a la

problemática que en la vida cotidiana se presenta cuando la autoridad hacendaría para poder llevar a cabo el cobro de los créditos fiscales firmes a cargo de los contribuyentes deudores del Servicio de Administración Tributaria, órgano desconcentrado de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, en el pleno ejercicio de sus facultades de cobro coactivo a través del Procedimiento Administrativo de Ejecución, embarga bienes que no pertenecen actualmente al contribuyente deudor (personas físicas) derivado de que se puede tratar de un homónimo, o de una persona que si bien es cierto aparece como dueño del bien inmueble en el Registro Público de la Propiedad, en realidad no lo es jurídicamente, al tratarse de una persona distinta al directamente responsable de la deuda ante el Fisco Federal.

Lo anterior resulta del todo violatorio de los derechos humanos de los contribuyentes, si tomamos en consideración que ante dicha irregularidad o error por parte de las autoridades hacendarías podrían también embargarse además de los bienes inmuebles, los bienes muebles y así como la facultad de llevar a cabo la inmovilización de sus cuentas bancarias, que sería el cobro directamente a las cuentas bancarias de los contribuyentes, sin que existiera la obligación legal de realizar dicho pago, por parte del contribuyente que es el homónimo, como podemos observar, si bien es cierto dichos actos se derivan de una irregularidad que se presenta por las autoridades involucradas de manera no intencional, ello no impide que se vulneren y violenten los derechos humanos y garantías de los contribuyentes homónimos, con la consecuente afectación también en su economía, debido a que necesariamente tendría que interponer medios legales de defensa y contratar los servicios profesionales de un abogado que tendrá que solventar o pagar, cantidad que no podrá recuperar, en virtud de que en materia tributaria no opera el pago de daños y perjuicios originados por las partes involucradas en materia tributaria, pues cada una deberá absorber sus propios gastos, lo que en el caso concreto también se considera una violación que no existe manera o forma de subsanar.

Con respecto a los homónimos, podemos decir que el supuesto en la práctica no es fácil de presentarse, sin embargo si ha ocurrido en la práctica de cobro del Servicio de Administración Tributaria, y el supuesto se presentó, cuando en una comunidad del Estado de Querétaro, se realizó el embargo de un bien inmueble, casa habitación que legalmente pertenecía a la abuelita de la deudora, pero como se llamaban igual y vivían en la misma comunidad, y el Registro Público de la Propiedad, a la solicitud de la hoy Administración Desconcentrada de Recaudación del Estado de Querétaro, comunicó que dicho inmueble se encontraba a nombre de la deudora, es decir el nombre de la nieta y de la abuelita eran homónimos, dicho bien fue embargado por la autoridad, sin percatarse que en realidad dicho inmueble no pertenecía a la deudora del crédito fiscal, lo que sucede en la práctica es que aún y cuando nos parezca extraño que puedan existir homónimos en la sociedad, esto si llega a materializarse, y la pregunta sería el por qué la autoridad ejecutora no se percató de dicha irregularidad al momento de recibir la información del Registro Público de la Propiedad, y la respuesta sería por qué dicha información carece de requisitos indispensables para poder percatarse de dicha irregularidad, es decir, la autoridad hacendaría solicita información señalando solamente el nombre y apellido del contribuyente deudor, y dicho registro proporciona la información solamente con dichos datos, lo que ocasiona la violación a los derechos humanos de terceras personas, es decir los homónimos, solamente por tener y coincidir en el nombre con el contribuyente deudor, lo que se considera indebido y violatorio de las garantías constitucionales y derechos humanos de los ciudadanos.

Cabe mencionar también respecto a las homonimias, que las autoridades hacendarías para evitar una doble devolución de saldo a favor, también revisaban listas enormes de contribuyentes con la finalidad de no duplicar las devoluciones, por lo que es evidente que este tipo de situaciones pueden materializarse en diversos aspectos de los trámites administrativos llevados a cabo por el Servicio de Administración Tributaria.

En tales consideraciones, es claro que se violentan los derechos humanos de los contribuyentes afectados con los embargos realizados en su propiedad, por el simple hecho de coincidir en el nombre y apellidos de los deudores del Fisco Federal, primero porque se embargan bienes que legalmente le pertenecen, y segundo porque para poder interponer un medio de defensa en materia tributaria, como lo es el recurso de revocación, el juicio contencioso administrativo y el juicio de amparo en su caso, se debe de contratar a un abogado para que elabore y lleve a cabo la defensa legal, lo que implica un gasto que no se tenía contemplado y porque además en materia tributaria no opera el cobro de gastos y costas, y en consecuencia además de violentarse sus derechos, se le va a ocasionar un perjuicio económico que deberá absorber por el simple hecho de ser un homónimo, o porque otra persona, deudora del Fisco Federal tiene el nombre y los apellidos igual a los del contribuyente afectado, lo que se considera ilegal e injusto.

### **Discusión y conclusiones**

Se considera que una de las posibles soluciones que se pueden aplicar para que las autoridades hacendarías no sigan violentando los derechos y garantías de los contribuyentes, es que al momento de solicitarles la información al Registro Público de la Propiedad del Estado de Querétaro, además del nombre de los contribuyentes deudores del Fisco Federal, también les proporcionen el Registro Federal de Contribuyentes con su respectiva homoclave, pues como es del conocimiento público el primer trámite que se debe realizar ante las autoridades hacendarías es el Registro Federal de Contribuyentes, que como elemento único debe tener la homoclave, que se compone de los tres últimos dígitos, cuya finalidad consiste principalmente en diferenciar a las homonimias, cabe resaltar que dicho registro se compone de los dos primeros caracteres de acuerdo al apellido paterno, siendo la tercera letra a la letra inicial del apellido materno, y el cuarto dígito a la letra inicial del primer nombre, asimismo los primeros dos dígitos numéricos son el año de nacimiento, los dos siguientes el mes de nacimiento y los dos penúltimos dígitos detallan el día de nacimiento y finalmente la

homoclave es la que asigna el Servicio de Administración Tributaria con los tres últimos dígitos, por lo que se considera como una de las soluciones sería el que se señale de manera precisa y correcta el Registro Federal de Contribuyentes, que es el padrón que utiliza la autoridad para contener a todas las personas físicas y morales que son los contribuyentes cautivos del país, mismo registro que en la actualidad se encuentra controlado por la Administración Desconcentrada de Servicios al Contribuyente de Querétaro.

Lo anterior se robustece, pues es la propia autoridad hacendaría la que en la práctica utiliza a la homoclave como un identificador único de cada contribuyente, es decir no pueden existir dos homoclaves iguales y mucho menos con el mismo Registro Federal de Contribuyentes, sin embargo es de reiterarse que en la práctica dicha violación se materializa por parte del Servicio de Administración Tributaria, debido a que como se indicó con antelación, en los requerimientos de información que realiza la Administración Desconcentrada del Servicio de Administración Tributaria, solo se señala el nombre y apellido de los contribuyentes, y el citado Registro Público de la Propiedad, se concreta igualmente a proporcionar la información en los términos solicitados, es decir solo el nombre y apellido de los contribuyentes, lo que ocasiona la violación a los derechos humanos tantas veces señalada, sobre todo en la propiedad de los contribuyentes homónimos.

Como segunda propuesta de corregir esta irregularidad, se considera que también en los casos de solicitud de información al Registro Público de la Propiedad, se debería robustecer dicha solicitud además del Registro Federal de Contribuyentes, con la Clave Única del Registro de Población, la cual se conoce comúnmente como la CURP, misma que la sociedad utiliza normalmente como dato de identificación de las personas con residencia en el Estado Mexicano, ya sea un mexicano o un extranjero, así como los mexicanos que viven fuera del país, dicho dato es individual y nadie puede tener la misma CURP en todo el Territorio Mexicano, la curp es un código alfanumérico de 18 caracteres, lo

que significa que se compone de letras y números que sirven para identificar oficialmente a cada una de las personas que viven en México, por lo que se considera que genera una especie de personalidad única e irreplicable para cada habitante del territorio nacional, no se debe perder de vista que esta es utilizada en un gran número de trámites en el territorio nacional, la composición de la curp, es el siguiente: Primera letra y vocal del primer apellido, primera letra del segundo apellido, primera letra del nombre, año de nacimiento, número del mes de nacimiento, día de nacimiento, el sexo, clave del estado de nacimiento, primera consonante interna del apellido, primera consonante interna del segundo apellido, primera consonante interna del nombre, número que se asigna con el año de nacimiento y el dígito verificador con el que se busca evitar duplicados, en el supuesto de los mismos datos, es decir de las homonimias, por lo anterior igualmente se considera importante la utilización de este medio de identificación de las personas, para que el Servicio de Administración Tributaria, evite seguir violando en perjuicio de los homónimos sus derechos humanos y sus garantías constitucionales.

Es importante precisar que a partir del 16 de octubre del presente año, es decir 2025, el día de ayer se implementó en México la CURP BIOMÉTRICA como el nuevo documento oficial de registro, en que se incorporan datos como lo es la fotografía de los contribuyentes y ciudadanos, el escaneo del iris de los ojos, las huellas digitales, así como la firma electrónica con la finalidad de reforzar la seguridad ciudadana, y combatir igualmente el robo de identidad, también facilitar los trámites gubernamentales, lo que se considera ayudaría a evitar de manera determinante este tipo de actos arbitrarios e ilegales en perjuicio de los contribuyentes que son homónimos de los deudores fiscales.

Resulta relevante el precisar que la afirmación vertida en el párrafo precedente estriba en que para la obtención de dicha CURP, se escanea el QR de la CURP vigente, corroborando los datos, registrando un correo electrónico, procediendo a su captura biométrica, ahora bien lo referente a la fotografía, las huellas digitales, firma electrónica y escaneo del iris

son de los últimos pasos a realizar, siempre bajo la supervisión directa del personal encargado de dicho trámite, siendo los siguientes requisitos necesarios para la obtención de dicho registro, acta de nacimiento certificada, acta de identificación oficial vigente (INE o PASAPORTE), la CURP tradicional, el comprobante de domicilio este no mayor a tres meses de antigüedad, dichos mecanismos del tutor legal, siendo este requisito indispensable para poder llevar a cabo el trámite señalado.

Resulta relevante el precisar que la afirmación vertida en el párrafo precedente estriba en que para la obtención de dicha CURP, se escanea el QR de la CURP vigente, corroborando los datos, registrando un correo electrónico, procediendo a su captura biométrica, ahora bien lo referente a la fotografía, las huellas digitales, firma electrónica y escaneo del iris son de los últimos pasos a realizar, siempre bajo la supervisión directa del personal encargado de dicho trámite, siendo los siguientes requisitos necesarios para la obtención de dicho registro, acta de nacimiento certificada, acta de identificación oficial vigente (INE o PASAPORTE), la CURP tradicional, el comprobante de domicilio este no mayor a tres meses de antigüedad, dichos mecanismos del tutor legal, siendo este requisito indispensable para poder llevar a cabo el trámite señalado.

En tales consideraciones, resulta de vital importancia el que sean utilizados estos mecanismos de identidad de los contribuyentes, y sobre todo la CURP BIOMÉTRICA, ya que esta será en México, un elemento clave para tener acceso a los diversos servicios públicos, así como acreditarse en las instituciones financieras y realizar trámites en línea

No menos importante es destacar que los objetivos principales de la CURP BIOMÉTRICA, consisten en fortalecer los mecanismos de búsqueda de personas desaparecidas, teniendo con ello una identificación más precisa confiable, ya que actualmente no se cuenta con ello y esto ocasiona que muchas personas no puedan ser identificadas para avisar a los familiares en el caso de fallecimientos, y como consecuencia de ello un sinnúmero de personas quedan sin ser reconocidas y enviadas en consecuencia a las fosas comunes, y el segundo objetivo consiste en unificar la

identidad oficial para reducir trámites burocráticos y evitar falsificaciones, lo que también se considera relevante y en mi opinión esto también ayudaría a las autoridades a detectar en los procedimientos de ejecución actos violatorios de los Derechos Humanos en perjuicio de los homónimos.

Es evidente que la existencia de los homónimos en el Estado Mexicano, puede ocasionar un sin número de problemáticas, pero en el caso del Procedimiento Administrativo de Ejecución realizado por el Servicio de Administración Tributaria, para hacer efectivos los créditos fiscales a favor de la citada autoridad se puede llegar a embargar bienes que no son de los deudores reales del Fisco Federal, lo que como ya comentamos trae consigo evidentemente violaciones importantes a los derechos humanos y patrimoniales de los contribuyentes, los que en el caso concreto las autoridades del Servicio de Administración Tributaria, legalmente no se encuentran obligadas a resarcir, es decir a pagar los daños y perjuicios ocasionados con dichos actos a los terceros afectados pues solo se concretaría a dejar sin efectos o destrabar los embargos realizados, siempre y cuando el tercero perjudicado demuestre que no es el deudor de los créditos, cuando lo correcto es que dicha autoridad tendría la obligación legal de cerciorarse con los controles que tiene que como ya se mencionó es el Registro Federal de Contribuyentes, y apoyándose también con la CURP y actualmente una vez que ya se encuentre establecida la CURP BIOMÉTRICA, en tales consideraciones el presente trabajo tiene la finalidad de que la autoridad Recaudadora realice una minuciosa investigación sobre la identidad de los contribuyentes que vaya a embargar con el simple hecho de señalar en los oficios que dirige al Registro Público de la Propiedad, las dos recomendaciones vertidas en el presente trabajo, solicitándole a dicho registro además que dichos datos sean incluidos en sus registros para que también la información proporcionada a la Administración Desconcentrada de Recaudación de Querétaro, sea la correcta y se eviten estos actos ilegales y arbitrarios por parte de las autoridades hacendarias con la evidente violación a los derechos humanos de los contribuyentes.

No debemos perder de vista, que dicha identificación errónea de los deudores por parte de las autoridades ejecutoras, es una irregularidad que debe de ser corregida, ya que dicha ilegalidad no solo puede afectar los bienes inmuebles de los contribuyentes homónimos, sino también sus bienes muebles y sus cuentas bancarias, como lo es la inmovilización de las mismas, que consiste en el cobro directo de los créditos fiscales a las cuentas de los contribuyentes, facultad que también tienen las autoridades hacendarias en los artículos 156-BIS y 156-TER del Código Fiscal de la Federación, que si bien no es el tema central del artículo desarrollado, es importante tocar para que se dimensione la necesidad de que estos actos sean corregidos por las autoridades involucradas y que tantas veces hemos señalado, el Servicio de Administración Tributaria, por conducto de la Administración Desconcentrada del Servicio de Administración Tributaria del Estado de Querétaro, así como el Registro Público de la Propiedad del Estado de Querétaro, destacándose que las mismas no actúan de manera dolosa y arbitraria, solo que el error se comete por los deficientes controles que se utilizan en la actualidad y que originan este tipo de violaciones a la sociedad, en particular los contribuyentes homónimos, además de que al demostrarse por parte de los contribuyentes no ser los deudores de los créditos fiscales, los embargos realizados y las diligencias quedarían sin efectos jurídicos, es decir la realización de acciones de cobro que serían dejadas sin efectos jurídicos alguno, lo que implica un sin número de actos realizados sobre todo por el Servicio de Administración Tributaria que serían en este caso en perjuicio de las autoridades, pero sobre todo la violación a los derechos humanos de los contribuyentes que sin deber crédito alguno se vean afectados en su patrimonio, y esta es la razón principal del presente artículo.

En tales consideraciones, resulta de vital importancia el que sean utilizados estos mecanismos de identidad de los contribuyentes, y sobre todo la CURP BIOMÉTRICA, ya que esta será en México, un elemento clave para tener acceso a los diversos servicios públicos, así como acreditarse en las instituciones financieras y realizar trámites en línea.

## Bibliografía

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917) Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión.  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley Registral de Estado de Querétaro (2020) Poder Ejecutivo del Estado de Querétaro.  
<https://site.legislaturaqueretaro.gob.mx/CloudPLQ/InvEst/Leyes/LEY-ID-109.pdf>

Reglamento de la Ley Registral del Estado de Querétaro (2020)  
<https://www.ordenjuridico.gob.mx/Estatal/QUERETARO/Reglamentos/QROREG07.pdf>

Código Fiscal de la Federación (1981)  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFE.pdf>

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Querétaro (1825)  
<https://www.diputados.gob.mx/bibliot/infolegi/consedos/constitu/gro.htm>

Ley General de Población. (1974)  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGP.pdf>

# POLÍTICAS PÚBLICAS Y PROCURACIÓN DE JUSTICIA PENAL

Guadalupe Gisela Bárcenas Mandujano  
Dirección de Acusación  
Fiscalía General del Estado de Querétaro

## Resumen

La presente investigación aborda la intersección entre las políticas públicas y la procuración de justicia penal en México, un punto crítico con un impacto importante en el estado de derecho. El objetivo general es identificar la funcionalidad o disfuncionalidad de estas políticas públicas como criterios orientadores de la competencia del Ministerio Público en la acción penal, así como explicar la procuración de justicia a partir de una visión progresiva de los derechos humanos. Desde un enfoque cualitativo, la metodología utilizada se centra principalmente en el análisis documental legislativo, así como de manuales y sistemas de control administrativo. A partir del contexto se puede observar que, históricamente, la función ministerial ha sido cuestionada por tres factores principales: la ineficiencia, la violación de derechos y un modelo de gestión deficiente en el sistema acusatorio. Los resultados confirman que el acceso a la justicia exige recursos sencillos, rápidos y efectivos, aunque las políticas nacionales se confunden con enfoques diferentes. A decir de lo anterior, observamos que el modelo de gestión de Querétaro, se distingue como una buena práctica que ha logrado la coordinación interinstitucional y eficiencia a partir de políticas integrales. Las conclusiones indican que la capacidad técnica del Ministerio Público se encuentra limitada por diferentes elementos: falta de capacitación, falta de autonomía, infraestructura insuficiente y un modelo de gestión obsoleto. Es importante y necesario un adecuado diseño de políticas que garanticen el efectivo ejercicio de derechos.

**Palabras clave:** Políticas Públicas, Acceso a la Justicia, Ministerio Público, Procuración de Justicia, Derechos Humanos.

## Abstract

This qualitative research addresses the intersection of public policy and the administration of criminal justice in Mexico, a critical point with a significant impact on the rule of law. The general objective is to identify the functionality or dysfunctionality of these public policies as guiding criteria for the Public Prosecutor's Office's jurisdiction in criminal proceedings, as well as to explain the administration of justice from a progressive human rights perspective. The methodology used focuses mainly on the analysis of legislative documents, as well as administrative control manuals and systems. From the context, it can be observed that, historically, the prosecutorial function has been questioned for three main factors: inefficiency, rights violations, and a deficient management model within the accusatory system. The results confirm that access to justice demands simple, quick, and effective resources, although national policies are often confused with different approaches. In light of the above, we note that the management model in Querétaro stands out as a best practice that has achieved inter-institutional coordination and efficiency through comprehensive policies. The conclusions indicate that the technical capacity of the Public Prosecutor's Office is limited by several elements: lack of training, lack of autonomy, insufficient infrastructure, and an obsolete management model. An adequate design of policies that guarantee the effective exercise of rights is important and necessary.

**Key words:** Public Policies, Access to Justice, Prosecutor's Office, Justice Administration, Human Rights.

## Introducción

La actividad que desarrollan los ministerios públicos en el país, en representación de los intereses de la sociedad, no sólo se dirige a la investigación y persecución del delito, sino también actúa ante las facultades de extinción de dominio, la tutela de los menores y, en general, en coherencia con la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM, Art. 1) la promoción, respeto, protección y garantía de los derechos humanos de los imputados, víctimas u ofendidos. Al abanico de actividades que se desarrollan no se limitan a los aspectos procedimentales en las carpetas de investigación, por el contrario, los aspectos adjetivos y sustantivos de la procuración de justicia penal, que refiere el marco de legalidad es orientado por las políticas públicas que dibujan el alcance y eficacia de los ministerios públicos. La salud del estado de derecho en cualquier país puede medirse por el desempeño de sus procuradores de justicia penal, lo que hace de este tema siempre de pertinencia y actualidad, cuanto más, si identificamos como problema de investigación la intersección de las políticas públicas con la procuración de justicia como un punto ciego donde la gestión pública y el derecho penal no siempre se analizan con la objetividad que corresponde. El objetivo general consiste en identificar el estándar de funcionalidad o disfuncionalidad de las políticas públicas como criterios orientadores del cumplimiento de la competencia otorgada al ministerio público en el marco de la acción penal. Los objetivos específicos son, determinar la naturaleza de las políticas públicas y los principales aspectos que afectan el cumplimiento de los fines de la institución; explicar la procuración de justicia desde una perspectiva de derechos humanos; así como, explicar la importancia de la adecuada delimitación del campo de las políticas públicas en la gestión ministerial desde una perspectiva progresiva.

Se sostiene, como hipótesis, que la *inhibición del desarrollo de la capacidad técnica del Ministerio Público* se relaciona con la inadecuada comprensión del impacto de la gestión pública, por lo que, la

encomienda constitucional de investigar y perseguir el delito de manera pronta y expedita dependerá no sólo del conocimiento técnico jurídico sino del soporte institución y las políticas que lo orientan. Es necesario, por tanto, identificar cuáles son las políticas públicas para la adecuada capacitación y actualización de los servidores públicos, evaluar los mecanismos de reacción ante la creciente demanda de infraestructura y personal, comprender la función del principio de legalidad en el marco de la eficiencia de la gestión pública para la tutela de los derechos humanos.

## Método

La investigación que se propone es de enfoque cualitativo; en su desarrollo se utilizarán los métodos de *análisis-síntesis* y hermeneúutico. La recaudación de datos se hará principalmente desde el análisis del sistema de control y evaluación de la administración pública, así como sus resultados, las acciones de control y el seguimiento, incluyendo un análisis de la legislación aplicable y vinculada a los mecanismos de control. Recabados los datos, la información se analizará cualitativamente; toda vez que se busca interpretar la información en torno a las políticas públicas existentes para comprender su grado de funcionalidad o disfuncionalidad desde una perspectiva progresiva de los derechos humanos.

Como técnica de investigación, se empleará el análisis de documentos, tanto de legislaciones, manuales y demás normatividad que rijan el actuar del servidor público para identificar su coherencia con las políticas públicas previstas.

## Resultados

El acceso a la justicia es un derecho humano y un principio básico del estado de derecho; entendido como la posibilidad de toda persona de acudir al sistema previsto para la resolución de conflictos y restitución de los derechos protegidos de los cuales es titular.

En esta tesitura, la Corte Interamericana de Derechos Humanos ha establecido que el acceso a la justicia se encuentra consagrados en los artículos 8.1 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos: *“Toda persona tiene derecho a ser oída, con las debidas garantías y dentro de un plazo razonable, por un juez o autoridad competente...”* (CADH, Art. 8.1) y *“1. Toda persona tiene derecho a un recurso sencillo y rápido o a cualquier otro recurso efectivo ante los jueces o tribunales competentes...”* (CADH, Art. 25). En este sentido, el compromiso internacional del Estado es operar un sistema de justicia en función del debido proceso y las garantías anudadas a éste y otros derechos humanos, así como, a la vez responder a la necesidad de mantener el orden público a partir del bien común.

Justo aquí, es donde la tarea de construir políticas públicas toma relevancia, el Estado tiene que definir los lineamientos para resolver problemas trascendentales como lo son el acceso a la justicia, la seguridad, salud, alimentación, entre otros, o incluso prevenir estos problemas. El objetivo, la satisfacción de las personas en el ejercicio de sus derechos humanos y mantener el Estado de Derecho.

Las políticas públicas fijan las tareas de la administración, definen los cursos de acción mediante los cuales los decisores públicos atienden los asuntos definidos como de interés general. Para que tengan un impacto positivo, es decir resuelvan los problemas, demandas y necesidades de la mayoría de la población, respetando derechos humanos y atendiendo intereses, deben conjuntarse esfuerzos planificados de la ciudadanía organizada para lograr que los decisores públicos adopten las políticas más eficaces y legítimas. Esto es lo que se conoce como *incidir*, que es propiamente lograr tener y ejercer la capacidad de influir en los funcionarios y autoridades públicas para que sus decisiones respondan a los intereses de las personas.

A nivel nacional, en los últimos años, la política pública en materia de justicia generalmente ha sido cohesionada y a veces confundida, con el tema de seguridad e incorporada en políticas de criminalidad con un enfoque punitivo. Cuestión que ha dificultado

conformar un criterio de gestión multifactorial en donde la gestión de calidad y la perspectiva de derechos humanos modifiquen pautas de comportamiento organizacional acordes con las obligaciones constitucionales en materia de procuración de justicia.

Tocante al tema, la organización México Evalúa, en su infografía Política Criminal, señala que en México la criminalidad se ha vuelto más compleja, al incrementarse los niveles de incidencia, de violencia y de daño social, a pesar de ello y de los cambios en las administraciones gubernamentales, *a la fecha no se ha generado una política de Estado que haga frente a la criminalidad, que involucre la conjunción de esfuerzos de todas las instancias correspondientes -con independencia del ámbito o poder de gobierno- articulando los roles, competencias, marco de actuación y objetivos para cada una* (México Evalúa, 2018). La citada organización hace patente la necesidad de cambiar el paradigma de reacción y contención con enfoque punitivo, contemplando participación multisectorial y multidisciplinaria, desde prevención, procuración y administración de justicia, y reinserción.

Ahora bien, es importante resaltar que en México, el pasado 8 de octubre de 2024, el Gobierno Federal dio a conocer la Estrategia Nacional de Seguridad del Gobierno de México, en el que la Presidenta de los Estados Unidos Mexicanos, Claudia Sheinbaum Pardo, presentó los cuatro ejes en los que se basa dicha estrategia: *“Atención a las causas; consolidación de la Guardia Nacional; fortalecimiento de la inteligencia e investigación con la creación de un nuevo Sistema Nacional de Inteligencia; así como la coordinación con las entidades federativas”*. Además, el Secretario de Seguridad y Protección Ciudadana, Omar García Harfuch, puntualiza que la Estrategia Nacional de Seguridad define tres objetivos principales para la construcción de la paz, que son: *“la disminución de la incidencia delictiva”*, principalmente de los homicidios dolosos y de la extorsión; *“neutralización de los generadores de violencia y redes criminales”* y *“fortalecer las capacidades de prevención y*

*proximidad social de las policías locales*” (Presidencia de la República, 2024).

Sin embargo, en la citada estrategia, aún existen áreas de oportunidad para generar mejores condiciones en las que se pueda hacer efectivo el derecho humano de acceso a la justicia, y para tal efecto, mediante la administración pública comparada, analizar los resultados y buenas prácticas regionales a fin de diseñar los lineamientos a nivel nacional, a fin de fortalecer la estrategia definida.

Si bien es cierto, seguridad y justicia son temas que habitualmente van de la mano, y en particular la justicia penal, es preciso analizar de forma individual y diseñar políticas propias para el tema de justicia, que resuelvan problemáticas reales y permitan a las personas el ejercicio de sus derechos humanos.

Lo anterior, en razón de que históricamente la institución de procuración de justicia ha motivado polémicas por la naturaleza de sus funciones esenciales de investigar y perseguir delitos que, a nivel nacional, con frecuencia habían sido consideradas insatisfactoria o ineficientemente atendidas. A más de 100 años de su creación, hace algunos años aún se conservaba algunas viejas rutinas que implicaban violación de derechos humanos, generaban impunidad y era deficiente o hasta ausente el proceso de investigación técnica y científica.

El problema de la deficiente metodología en la investigación del delito se puso de manifiesto en el México contemporáneo con el fortalecimiento internacional e impulso al respeto a los derechos humanos, tales como el derecho al acceso a la justicia, el derecho a la defensa adecuada y el derecho a la reparación del daño, así como principios como la debida diligencia, la presunción de inocencia del inculpado, y aún más, con la incorporación del sistema penal acusatorio en el sistema penal mexicano.

Hace más de dieciséis años, en México se generó la reforma constitucional en materia de seguridad y justicia penal, con el objeto de asegurar el acceso a la justicia con calidad, efectividad, eficiencia y

transparencia; esto requería de reestructura en las instancias de justicia a fin de acoger el sistema de justicia acusatorio y oral. Fue en el año 2016 cuando culminó el proceso de implementación del citado sistema de justicia penal, sin embargo, no se tuvieron los resultados previstos en su inicio.

Sin duda, para acoger el sistema de justicia penal acusatorio y oral, no solo era suficiente la emisión de un nuevo marco normativo, y generar improvisaciones o pequeñas adecuaciones en el mismo modelo de gestión ministerial, a efecto de dar cumplimiento a las exigencias legales y sociales, y legitimar el actuar del Ministerio Público, enmendando los procesos administrativos y de investigación, lo que en muchas ocasiones ponían en manifiesto el nulo desarrollo de la capacidad de innovación y planeación estratégica de una investigación ministerial.

En este contexto, la evaluación en el modelo nacional de gestión de justicia ha permitido identificar obstáculos para la correcta prestación del servicio ministerial, específicamente determinar si el actual modelo nacional de gestión administrativa del ministerio público, constituye una limitante para el cumplimiento de funciones y el desarrollo de las capacidades técnicas del servidor público para realizar procesos de investigación del delito y persecución del delincuente con absoluto apego a las norma legal y con el irrestricto respecto a los lineamientos internacionales garantes de los derechos humanos, adoptando los principios de la debida diligencia y el acceso a la justicia, mediante la reducción de brechas de desigualdad entre los actores del proceso judicial; todo ello, a fin de determinar la continuidad o cambio en el modelo de gestión, para que resulte funcional al sistema de justicia penal acusatorio y oral.

El objeto es responder a la pregunta *¿El modelo nacional de gestión ministerial permite hacer efectivo el derecho a la justicia pronta y efectiva?*, pues en términos de lo previsto por la Convención Americana de los Derechos Humanos, el derecho de acceso a la justicia implica la posibilidad de emplear recursos sencillos, rápidos y efectivos.

Respecto de la necesidad de reestructuración del modelo de procuración de justicia, es un tema del cual se han realizado diversos estudios y propuestas; Jorge Carpizo y Germán Adolfo Castillo Banuet, se pronunciaron ya hace algunos años sobre la necesidad de la autonomía del ministerio público y su reasignación como órgano constitucional autónomo, propuesta a la que también hacía referencia el proyecto de reforma constitucional desde el año 2004.

Por su parte Omar Guerrero, al analizar la propuesta de la reforma del Estado, ha pugnado por *programas de desburocratización* en la administración pública que se adentren en la administración de justicia, así como la transformación en las relaciones entre la ciudadanía y el servicio público, mediante la derogación de leyes obsoletas y la supresión de costumbres perniciosas.

De manera específica, Ana Laura Magaloni, ha realizado críticas a la labor rutinaria y métodos cuestionables del trabajo en las instancias del Ministerio Público, resaltando la arbitrariedad e ineficiencia en la procuración de la justicia, proponiendo una inaplazable reestructuración de la institución mediante la implementación de una metodología del trabajo, a partir de un catálogo frío de diligencias mínimas para lograr la profesionalización de la investigación criminal (Magaloni, 2009). En este sentido, Ana Luis Nerio Monroy, así como la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos en México, el Centro por la Justicia y el Derecho Internacional y el Instituto ciudadano de estudios sobre la inseguridad A.C. (ICESI), han pugnado por la incorporación en los procesos de investigación de garantías individuales y respeto a los derechos humanos de reconocimiento internacional, como son el derecho al acceso a la justicia y el principio de la debida diligencia; asimismo, la autora ha reconocido el trabajo de la sociedad civil en la evaluación de los entes públicos (Nerio Monroy, 2011).

A la fecha, ya diversos Estados de la República han trascendido a Fiscalías Autónomas y reestructurado sus modelos de gestión, por lo que los resultados son

el mejor referente para valorar la experiencia al momento de formular las políticas públicas en materia de justicia penal.

En esa tesitura, el análisis comparado de sistemas gestión de justicia penal que han resultado efectivos y evaluados como las mejores prácticas a nivel nacional, nos permita análisis retrospectivos de sus procesos de implementación y consolidación a fin de diseñar con prospectiva las estrategias políticas para el modelo nacional de gestión de justicia penal. Tal es el caso del Estado de Querétaro, cuyo modelo de justicia (Comisión para la Evaluación de la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio del Estado de Querétaro, s.f.), ha sido catalogado por las organizaciones México Evalúa y World Justice Project, como el mejor calificado a nivel nacional, señalándolo como un caso ejemplar por el esfuerzo coordinado que implica por parte de todas las instituciones estatales para la mejora continua de la justicia penal.

Ese es el caso de Querétaro que implementó un modelo de operación basado en la sistematicidad, unicidad e integralidad (México Evalúa, 2018), que coordina a todas las autoridades de la entidad - poderes del Estado y organismos constitucionales autónomos - con pleno respeto a su competencia, autonomía e independencia; con el objetivo primordial de propiciar condiciones para hacer efectivo el ejercicio del derecho a la justicia, estableciendo instrumentos que les permite evaluar su funcionamiento y formular propuestas y recomendaciones técnicas para su mejora continua.

Gracias a políticas públicas integrales en materia de justicia penal, en Querétaro existe una coordinación interinstitucional de la que se generan procesos de planeación articulados, mecanismos efectivos de seguimiento y evaluación permanentes y continuos, así como una proyección y gasto de recursos eficientes.

Se identifican en este modelo de justicia la materialización de la administración pública y sus principios generales; recordemos que Rafael De Pina, define la *Administración Pública* como el “*Conjunto*

de los órganos mediante los cuales el Estado, las entidades de la Federación, los Municipios y los organismos descentralizados atienden a la satisfacción de las necesidades generales que constituyen el objeto de los servicios públicos (De Pina, Rafael, 2024); en este sentido, el modelo conjunta distintas entidades del estado, para que desde su ámbito de competencia y de manera coordinada, satisfagan el requerimiento de justicia de las personas.

Para tal efecto se toman y rediseñan las características de la teoría de la burocracia que, desde un enfoque estructuralista, propuso Max Weber. Weber conceptualiza la burocracia como "la organización eficiente por excelencia" (Chiavenato, I. traducción Villamizar, G., 1997). En el modelo queretano, se identifican las características más relevantes de dicha teoría, tales como:

- 1) Carácter legal de las normas y reglamentos.
- 2) Carácter racional y división del trabajo.
- 3) Impersonalidad en las relaciones.
- 4) Jerarquía de autoridad.
- 5) Procedimientos estandarizados.
- 6) Competencia técnica y meritocracia.
- 7) Profesionalización de los participantes.
- 8) Previsión del funcionamiento.

Ofrece además ventajas como la precisión en resultados, derivada de la definición de roles y la operación con conocimiento exacto de sus funciones; la rapidez, vinculada con la estandarización de procesos definidos; transparencia y confiabilidad.

El modelo de justicia en Querétaro permite a las personas el ejercicio pleno de sus derechos humanos, y en especial el acceso a la justicia penal, considerando que éste no es limitativo a un proceso judicial penal, si no que en términos de Convención Americana de los Derechos Humanos, el derecho de acceso a la justicia implica la posibilidad de emplear recursos sencillos, rápidos y efectivos; de tal forma que el modelo contemple medidas legales para la obtención de justicia, de forma rápida y eficaz, sin necesidad de que se llegue hasta una etapa de juicio oral, pero siempre con absoluto respeto de los derechos humanos de las partes.

La organización México Evalúa, señala en su informe Hallazgos 2023, "El inicio de una nueva administración a nivel federal es una oportunidad que debe aprovecharse para retomar los esfuerzos – previamente abandonados– de coordinación del sistema de justicia penal y de las políticas que articulen la seguridad pública, la procuración e impartición de justicia y la reinserción efectiva de las personas. Sin duda, la discusión en torno a la reforma judicial apenas ha abierto la puerta de entrada a la reflexión, pero gran parte –si no es que casi todos los temas nodales– han quedado fuera del diagnóstico y de la solución. El fortalecimiento de la planeación, articulación y evaluación debe tomar lugar tanto a nivel federal como local, pues se requiere una visión que armonice y sirva de ruta para que cada instancia operadora haga lo que le corresponde" (México Evalúa, 2024).

## Discusión y conclusiones

Los distintos modelos de gestión que han ido adoptando las distintas fiscalías del país, en el marco de su organización interna y la autonomía constitucional que les caracteriza, van conformando estándares de actuación distintos. La duplicidad de funciones que deben cumplirse, en torno, al derecho penal como objeto y finalidad de sus funciones y a la gestión de su operatividad en el marco de actuación interinstitucional, han complejizado el abordaje de políticas públicas claras. Entre otros factores estructurales, las problemáticas que deben atenderse con prioridad porque afectan una adecuada gestión integral son:

- a) La deficiente capacitación, actualizada y especializada, de los servidores públicos que se desempeñan como Ministerio Público, así como los dificultades en los mecanismos de selección, ingreso, promoción y permanencia.
- b) La insuficiente infraestructura y recurso humano, para atender a la demanda social, y el inminente crecimiento del índice poblacional en nuestro Estado.

c) El marco de actuación delimitado por la legislación procesal penal que impone al Ministerio Público una delimitación positiva del principio de legalidad con dificultades para transitar a la comprensión de este principio como un marco de actuación en donde, sin sobrepasarlo, aplique los principios constitucionales en materia de derechos humanos.

d) La falta de autonomía de la institución ministerial en donde cierta dependencia del Poder Ejecutivo supedita su actuación a intereses políticos.

e) El inadecuado modelo de gestión ministerial, acorde a: procesos de investigación acordes a un sistema inquisitivo; que no se contemplen mecanismos e indicadores de calidad en los procedimientos gestión; en donde no se evalúe la satisfacción del usuario en el proceso brindado; o no se implemente innovación en los procesos de investigación mediante la incorporación de grupos de trabajo de calidad multidisciplinarios.

La hipótesis de trabajo ha girado en torno a este último factor, es decir, en el hecho de que **la inhibición del desarrollo de la capacidad técnica del Ministerio Público puede ser generado por la incompreensión de un modelo de gestión administrativa** que apueste por los retos de una política pública coherente con la protección, promoción y garantía de los derechos humanos en torno a la procuración de justicia penal que brinde resultados de calidad a la demanda social.

De lo anterior podemos concluir que existen prácticas exitosas de formulación de políticas públicas que permiten la materialización del acceso a la justicia, la tendencia nacional tendría que ser el análisis retrospectivo de sus resultados con los actuales modelos y generar la creación de políticas mediante la prospectiva diseñando y construyendo estrategias posibles y oportunas.

## Referencias bibliográficas

Chiavenato, Idalberto traducción Villamizar, Germán. (1997). *“Introducción a la Teoría General de la Administración”*; Editorial Mc Graw Hill, cuarta edición, Colombia.

Comisión para la Evaluación de la Operación del Sistema de Justicia Penal Acusatorio del Estado de Querétaro. (s.f.). *Modelo Cosmos*. <http://www.cosmos.segobqueretaro.gob.mx/>.

De Pina, Rafael. (2024) *“Diccionario de Derecho”*, Editorial Porrúa, 37 Ed., México, página 19.

Magaloni Kerpel, Ana Laura (2009) El Ministerio Público desde adentro: rutinas y métodos de trabajo en las agencias del MP, CIDE, México <https://repositorio-digital.cide.edu/handle/11651/1309>

Nerio Monroy, Ana Luisa (2011) Resultados de la sociedad civil organizada en derechos humanos, ACUDDEH, 12 de diciembre de 2011 <https://acuddeh.org/spip.php?article2226>

México Evalúa. (23 de abril de 2018). *Infografía: Política criminal*. México Evalúa. <https://www.mexicoevalua.org/2018/04/23/infografia-politica-criminal/>.

México Evalúa. (2018). *Hallazgos 2017: Seguimiento y evaluación del sistema de justicia penal*. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2018/08/Hallazgos2017.pdf>

México Evalúa. (2024). *Hallazgos 2023: Seguimiento y evaluación de la justicia penal en México*. <https://www.mexicoevalua.org/wp-content/uploads/2024/10/HALLAZGOS2023.pdf>.

Presidencia de la República. (8 de octubre de 2024). *Presidenta Claudia Sheinbaum presenta Estrategia Nacional de Seguridad*. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/presidencia/prensa/presidenta-claudia-sheinbaum-presenta-estrategia-nacional-de-seguridad>.

# RADIOGRAFÍA DE LA VOLUNTAD ANTICIPADA EN MÉXICO Y DERECHOS HUMANOS

Mtro. Antonio Alan Camacho Sánchez  
Dr. José Fernando Vázquez Avedillo

Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro  
Autor de correspondencia: [aalancasa@gmail.com](mailto:aalancasa@gmail.com)

## Resumen

El presente ensayo realiza un análisis del marco normativo respecto la *voluntad anticipada* en México, contrastando las legislaciones estatales vigentes con disposiciones nacionales e internacionales relevantes. A través de una revisión comparada documentos normativos aprobados, publicados y operantes sobre voluntad anticipada, la Ley General de Salud (LGS), la Norma Oficial Mexicana NOM-011-SSA3-2014 y la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos de la UNESCO (2005), se pueden esbozar algunas divergencias, como vacíos normativos y alguna noción del respeto a los derechos humanos en las decisiones al final de la vida. Se constató que, aunque todas las entidades con normatividad en la materia comparten el objetivo de garantizar la *muerte digna* y la autonomía del paciente terminal, existen diferencias significativas en su denominación, como los requisitos formales y el alcance de las voluntades anticipadas. Algunas leyes demandan trámites notariales onerosos, establecen restricciones (p. ej. en caso de mujeres embarazadas como caso complejo) o condicionan el otorgamiento a diagnósticos terminales, lo que puede limitar el ejercicio pleno de la autonomía. Pese a avances como la incorporación del derecho a cuidados paliativos y la prohibición uniforme de la eutanasia, persisten lagunas en la armonización legislativa nacional. En la discusión se reflexiona sobre la necesidad de políticas públicas integrales y reformas que unifiquen criterios, que permitan garantizar en todo el país el respeto efectivo de la dignidad y voluntad de las personas sobre sus decisiones respecto del final de la vida.

**Palabras clave:** Voluntad anticipada; Muerte digna; Autonomía del paciente; Cuidados paliativos; Armonización legislativa; Derechos humanos.

## Abstract

This essay presents a systematic analysis of the regulatory framework on advance directives (that in Spanish identify as: *voluntad anticipada*) in Mexico, comparing state legislation currently in force with relevant national and international instruments. Drawing on a comparative review of approved and operational legal documents—together with the General Health Law, the Official Mexican Standard NOM-011-SSA3-2014, and UNESCO’s Universal Declaration on Bioethics and Human Rights (2005)—the study identifies key divergences, normative gaps, and varying degrees of protection of human rights in end-of-life decisions. Although all jurisdictions share the goal of ensuring a dignified death and safeguarding patient autonomy, significant differences persist in terminology, formal requirements, and the substantive scope of advance directives. Some laws impose costly notarial procedures, establish restrictions (e.g., in the case of pregnant women), or condition the validity of directives on a terminal diagnosis, thereby limiting the full exercise of autonomy. Despite notable progress—such as the inclusion of the right to palliative care and the nationwide prohibition of euthanasia—substantial gaps remain in legislative harmonization. The discussion underscores the need for comprehensive public policies and legal reforms to unify criteria and ensure, throughout Mexico, the effective respect for human dignity and personal will in end-of-life decision-making.

**Keywords:** Advance directive; Death with dignity; Patient autonomy; Palliative care; Legislative harmonization; Human rights.

## Introducción

La *voluntad anticipada* –también conocida internacionalmente como directriz anticipada o testamento vital– es un instrumento jurídico y bioético que permite a una persona determinar por adelantado qué tratamientos médicos desea aceptar o rechazar en caso de encontrarse, en el futuro, incapacitada para expresarlo directamente. Su finalidad esencial es salvaguardar la dignidad en la fase final de la vida, evitando intervenciones médicas desproporcionadas contrarias a los valores del paciente. Diversos autores, poniendo como ejemplo, el análisis metafísico de la dignidad y la autonómica que realiza Rodolfo Vázquez en su texto “*Derechos humanos: una lectura liberal igualitaria*”, (Vázquez R., 2017) han destacado que este mecanismo busca “vivir la muerte con dignidad”, asegurando el respeto a la *autonomía* y a las convicciones personales frente a decisiones médicas trascendentales. En México, desde la pionera Ley de Voluntad Anticipada de la Ciudad de México en 2008, se ha desarrollado un mosaico normativo en torno a este derecho. A la fecha, poco más de la mitad del país cuenta con marco regulatorio en el tema, reflejando distintas aproximaciones legales pero un mismo objetivo humanitario. Paralelamente, el plano federal incorporó en 2009 disposiciones en la Ley General de Salud reconociendo derechos de pacientes en fase terminal –incluido el de expresar por escrito su voluntad anticipada– así como el acceso a cuidados paliativos. Adicionalmente, la Norma Oficial Mexicana NOM-011-SSA3-2014 establece criterios técnicos para la atención paliativa de enfermos terminales, y documentos internacionales como la Declaración Universal de Bioética de la UNESCO (2005) proporcionan un marco ético de referencia centrado en la dignidad y autonomía de las personas al final de la vida (UNESCO, 2005).

No obstante, estos avances, surgen preguntas acerca de la *coherencia* y *suficiencia* del marco normativo vigente. Existen divergencias notables entre las leyes estatales –en su alcance, requisitos formales y terminología– que podrían impactar el grado de protección efectiva de los derechos de las personas. Asimismo, algunas áreas permanecen escasamente

reguladas o uniformadas a nivel nacional, lo que genera vacíos y desafíos para la garantía plena de la autonomía, el consentimiento informado, la no obstinación terapéutica y los cuidados paliativos. Este ensayo se propone analizar sistemáticamente dichas normas para identificar: (1) divergencias clave entre las legislaciones estatales de voluntad anticipada en México; (2) vacíos normativos en contraste con los estándares nacionales (LGS, NOM-011) e internacionales (UNESCO, 2005); y (3) el grado en que el marco jurídico mexicano respeta derechos humanos fundamentales –especialmente la autonomía y la dignidad– en el contexto de decisiones de final de vida. La relevancia de este análisis radica en orientar eventuales políticas públicas y reformas legales que armonicen la regulación de la voluntad anticipada, de modo que ningún mexicano vea mermados sus derechos por diferencias geográficas o lagunas legales. En la sección siguiente se describe la metodología empleada para la comparación normativa, seguida de los resultados del análisis comparativo. Posteriormente, en la discusión se interpretan críticamente dichos hallazgos a la luz de los derechos humanos y la necesidad de armonización legislativa, para finalmente presentar conclusiones y recomendaciones.

## Método

Realizando un análisis documental y jurídico-comparado de la normativa sobre voluntad anticipada en México; En primer término, se realizó una recopilación de la legislación vigente en las entidades federativas que cuentan con disposiciones en la materia (17 entidades identificadas a octubre de 2025). Las fuentes incluyeron las leyes específicas de voluntad anticipada –denominadas de diversas formas según la entidad– así como marcos relacionados (p. ej. leyes de salud estatales o códigos civiles en lo pertinente). Paralelamente, se consideraron los *parámetros nacionales*: la Ley General de Salud (particularmente los artículos 166 Bis que establecen derechos de enfermos terminales y regulan la manifestación anticipada de voluntad) y la NOM-011-SSA3-2014 sobre cuidados paliativos. Como *marco*

*de referencia internacional* se utilizó la Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos (UNESCO, 2005), dada su énfasis en la autonomía, consentimiento informado y dignidad en la atención médica. Adicionalmente, se revisó de manera más discreta literatura jurídico-bioética y jurisprudencia mexicana relevante –incluyendo criterios de la Suprema Corte de Justicia de la Nación– para contextualizar la discusión.

El método comparativo se aplicó identificando *categorías clave* en las distintas normativas: (a) denominación y alcance de la figura (conceptos de “voluntad anticipada”, “directrices previas”, “bien morir”, etc.); (b) requisitos formales para otorgar la voluntad anticipada (intervención notarial vs. trámite ante instituciones de salud, testigos, formatos oficiales, costos asociados); (c) condiciones sustantivas (edad mínima, estado de salud –¿debe existir diagnóstico terminal o puede otorgarse en cualquier momento?–, excepciones como el embarazo); (d) posibilidad de designar representantes o apoderados para la toma de decisiones; (e) contenido y alcance de las directrices (rechazo de tratamientos específicos, solicitud de cuidados paliativos, disposiciones sobre nutrición/hidratación artificial, etc.); (f) obligaciones del personal de salud e instituciones (por ejemplo, respeto a la voluntad del paciente, integración del documento al expediente clínico); y (g) salvaguardas de derechos humanos (garantías de autonomía, estipulaciones sobre dignidad, prohibiciones expresas de *distanasia* u obstinación terapéutica, acceso a cuidados paliativos, consentimiento informado, mecanismos de revocación). Se elaboró una matriz comparativa registrando la presencia o ausencia de estos elementos en cada ley estatal, sus similitudes con la LGS y entre sí, y sus diferencias notables. Igualmente, se identificaron *vacíos normativos* –aspectos relevantes no contemplados o discordantes con los estándares nacionales/internacionales– y posibles conflictos interpretativos.

La información recolectada se analizó de forma cualitativa, enfatizando cómo las divergencias podrían afectar el respeto de los derechos a la autonomía y dignidad del paciente. La jurisprudencia

fue consultada para esclarecer la posición del poder judicial en torno a conceptos como el “derecho a la muerte digna”. Finalmente, los hallazgos se integraron en una narrativa crítica bajo el esquema de Resultados y Discusión, a fin de contrastar la letra de la ley con su sustento en principios bioético-jurídicos y sus implicaciones en políticas públicas.

## Resultados

1. Expansión geográfica y convergencias básicas: Desde la entrada en vigor de la primera Ley de Voluntad Anticipada en 2008 (Ciudad de México), un total de 20 entidades federativas han legislado sobre el tema al año 2025. Estas normas estatales comparten ciertos rasgos generales: en todas se reconoce el *derecho del paciente en fase terminal a rechazar tratamientos* que prolonguen su vida de forma artificial y a optar por cuidados paliativos, con la finalidad declarada de asegurar una muerte en condiciones dignas (Mastachi, 2021). Asimismo, todas las leyes prohíben expresamente la eutanasia y el suicidio asistido, en armonía con la legislación federal penal y sanitaria (Mastachi, 2021). De igual forma, en la totalidad de los estados con ley de voluntad anticipada se establece el carácter *revocable* de la misma: la persona puede cambiar de parecer y dejar sin efecto su documento en cualquier momento, principio que refleja el estándar ético internacional del consentimiento informado continuo (UNESCO, 2005). Otro punto convergente es la garantía del acceso a cuidados paliativos integrales para los enfermos terminales, obligando a las instituciones de salud a proporcionarlos para aliviar el sufrimiento. Estas coincidencias evidencian una base común orientada por los derechos humanos: protección de la dignidad, la *no prolongación del sufrimiento inútil* (rechazo de la *distanasia*) y respeto a la voluntad del paciente.

2. Diferencias en denominación y alcance conceptual: A pesar de las convergencias mencionadas, la denominación legal de la figura y su encuadre conceptual varían entre estados. Por ejemplo, Coahuila promulgó en 2008 la *Ley Protectora de la Dignidad del Enfermo Terminal*, subrayando desde el título la dignidad del paciente terminal, mientras

Michoacán en 2009 optó por la *Ley de Voluntad Vital Anticipada* enfatizando el aspecto de vitalidad, y San Luis Potosí legisló una *Ley Estatal de Derechos de las Personas en Fase Terminal* (Mastachi, 2021). En otros casos se emplea simplemente “Ley de Voluntad Anticipada” (e.g. Oaxaca, Estado de México, Sonora, Puebla, Morelos), y Guerrero utiliza el término “*Manifiesto de Voluntad Anticipada*” (Mastachi, 2021). Esta disparidad terminológica no es meramente lingüística, sino que refleja matices en el enfoque: algunas leyes están concebidas como parte de los derechos de los pacientes (haciendo énfasis en la fase terminal como etapa que confiere ciertos derechos específicos), mientras otras resaltan la *voluntad* o decisión autónoma por sobre las circunstancias clínicas. No obstante, en todos los casos subyace la intención de dotar de efectos jurídicos vinculantes a la decisión anticipada del individuo, alineándose con el principio de autonomía personal consagrado en instrumentos como la Declaración de Bioética de UNESCO (UNESCO, 2005).

3. Requisitos formales: notaría vs. institución de salud y costos asociados: Un eje de divergencia importante son las *formalidades para otorgar* la voluntad anticipada. La mayoría de las legislaciones contempla dos modalidades: vía notarial y vía institucional. Por ejemplo, el Estado de México define tanto la “escritura de voluntad anticipada” (ante notario público) como el “acta de voluntad anticipada” (ante personal de salud autorizado, con dos testigos). Oaxaca, Yucatán, Hidalgo, Tlaxcala, Veracruz, entre otros, siguen un esquema dual similar, permitiendo que el otorgante elija entre formalizar su directriz en una notaría o en el hospital donde recibe atención. Sin embargo, algunas leyes inicialmente solo permitían la vía notarial –como ocurrió con Ciudad de México en sus inicios (2008) y Guerrero (2012)– lo que implicaba costos y trámites que podían desalentar a los interesados. En cambio, estados más recientes han tendido a facilitar el acceso: Aguascalientes, Nayarit y San Luis Potosí incluso eximen de pago el trámite, disponiendo su gratuidad o incorporándolo en jornadas notariales de servicio social (Mastachi, 2021). Coahuila establece que el *documento de disposiciones previsoras* (su denominación local) se

realice en “instrumento fuera de protocolo”, es decir, un procedimiento notarial simplificado y económico (Mastachi, 2021). La disparidad en costos y facilidad procedimental es notoria: mientras en unas entidades basta llenar un formato ante médicos y testigos en el hospital (sin costo gubernamental significativo), en otras se requiere una escritura pública formal. Esto repercute en la *accesibilidad* del derecho; de ahí la importancia de avanzar hacia mecanismos homologados y asequibles para no condicionar el ejercicio de la autonomía a la situación económica o geográfica del paciente. Cabe señalar que, en todos los casos, se exige la firma de testigos (generalmente dos) y se prevén restricciones para evitar conflictos de interés (p. ej. varias leyes prohíben que sean testigos el heredero del paciente, su médico tratante o personas con interés económico en su fallecimiento).

4. Momento para otorgar la voluntad anticipada: ¿solo pacientes terminales?: Otro contraste radica en si la persona puede expresar su voluntad anticipada *en cualquier momento* de su vida adulta o solo tras cierto diagnóstico. La Ley General de Salud federal es clara en permitir que “toda persona mayor de edad, en pleno uso de sus facultades, puede, en cualquier momento e independientemente de su estado de salud” manifestar por escrito su voluntad de recibir o no determinados tratamientos en caso de enfermedad terminal futura. Varias leyes locales ratifican esta amplitud temporal. Por ejemplo, Oaxaca permite hacerlo “en cualquier tiempo” de manera libre e informada, y Estado de México igualmente señala que se puede planificar anticipadamente “derivados de una enfermedad o accidente” futuros. No obstante, algunas normativas han sido más restrictivas. El caso más notable es Guerrero, cuya ley (2012) exige que el otorgante *ya padezca* una enfermedad en fase terminal: requiere un certificado médico previo que acredite esa condición y explícitamente no permite otorgar la voluntad anticipada a quien “no tiene una enfermedad terminal”, eliminando la naturaleza preventiva del acto (Mastachi, 2021). Esta disposición limita drásticamente el universo de titulares, circunscribiéndolo a pacientes en agonía, y contrasta con el espíritu anticipatorio de la figura. La mayoría de estados se han alejado de esa postura; de hecho, Yucatán, Sonora, Puebla, Morelos y otros recientes

dejan claro que cualquier adulto capaz puede documentar su voluntad anticipada aun estando sano. No obstante, persiste cierta ambigüedad en el lenguaje de algunas leyes más antiguas o reformas: Michoacán distingue entre un “documento público de voluntad vital anticipada” (vía notario, sin requerir enfermedad) y la manifestación otorgada ante la Secretaría de Salud estatal, cuyo formato inicialmente parecía orientado a pacientes ya diagnosticados (Mastachi, 2021). En general, la tendencia actual favorece la disponibilidad universal del instrumento de manera *preventiva*. Ello es congruente con la noción bioética de *autonomía precedente* (*precedent autonomy*), según la cual las decisiones tomadas por una persona cuando es competente deben respetarse incluso si después pierde la capacidad, precisamente el fundamento moral de las directrices anticipadas.

5. Plazo previsto de vida terminal: Ligado a lo anterior, varias leyes definen qué se entiende por “enfermedad terminal” o “fase terminal” en términos de pronóstico temporal, pero difieren en el lapso. Un grupo significativo de estados fija en seis meses la expectativa de vida (por ejemplo, San Luis Potosí, Zacatecas y Veracruz establecen ~180 días como referencia para considerar que la enfermedad ya no responde a tratamientos curativos) (Mastachi, 2021). En cambio, Aguascalientes maneja un rango más amplio de “tres a seis meses” de pronóstico de vida para encuadrar al paciente en fase terminal (Mastachi, 2021). Otras legislaciones son menos precisas, definiendo terminal como la condición *incurable*, *irreversible* y *con pronóstico de vida limitado*, sin número de meses (caso de Oaxaca, Hidalgo, Estado de México, entre otras). Aunque esta diferencia podría parecer menor, tiene implicaciones prácticas: en instituciones de salud, algunos protocolos de cuidados paliativos comienzan formalmente cuando el pronóstico es igual o menor a seis meses. Una definición legal más estricta podría retrasar la aplicación de la voluntad anticipada o de cuidados paliativos en pacientes que aún no entran en esa ventana temporal a pesar de su gravedad. Los criterios médicos, desde luego, priman en cada caso individual, pero la armonización en la definición de “estado terminal” sería deseable para uniformar la

elegibilidad de los pacientes a los beneficios de estas leyes.

6. Excepciones por estado particular (embarazo): Un hallazgo relevante es que ciertas legislaciones establecen excepciones o limitaciones específicas al cumplimiento de la voluntad anticipada en circunstancias especiales. La más discutida es la del embarazo. La *Ley de Coahuila* (2008) prohíbe que una mujer embarazada otorgue su documento de voluntades anticipadas si con ello se pudiera afectar al “producto de la concepción”, al cual otorga consideración de valor superior (Mastachi, 2021). En la misma línea, *Yucatán* dispone que la voluntad anticipada de una mujer no surtirá efectos mientras dure su embarazo (Mastachi, 2021). Estas cláusulas buscan proteger la potencial vida del nasciturus, imponiendo la continuación de soporte vital o tratamientos en la madre si ello beneficia al feto viable. Sin embargo, desde la perspectiva de los derechos de la paciente, representan una limitación a su autonomía y a su derecho a decidir sobre su propio cuerpo en una situación sumamente vulnerable. Otras entidades –la mayoría– no contemplan restricción por embarazo, de modo que en teoría la voluntad anticipada aplicaría igual en mujeres gestantes; aunque en la práctica médica se evaluaría caso por caso ponderando ambos intereses. Este es un claro ejemplo de *disonancia normativa* derivada de valores locales: en estados con visiones más conservadoras respecto al no nacido, se privilegia la protección fetal por encima de la voluntad materna de no prolongar su vida en ciertas condiciones. Tal divergencia abre un debate bioético profundo y subraya la importancia de clarificar a nivel federal cómo armonizar el respeto a la autonomía con otros valores en juego, siempre dentro del marco constitucional de derechos.

7. Representantes y suplentes para la toma de decisiones: Un aspecto donde las leyes estatales muestran diferencias de sofisticación es en la figura del representante o apoderado sanitario. Varias legislaciones permiten que la persona, al expresar su voluntad anticipada, *designe a uno o más representantes* encargados de procurar que sus decisiones se cumplan llegado el momento. Destacan Yucatán y Oaxaca, que regulan detalladamente esta

figura: quiénes pueden o no ser representantes, posibilidad de nombrar sustitutos, causales de remoción y obligaciones de dichos representantes. Por ejemplo, Oaxaca define al representante como “la persona que acepta la designación para corroborar y dar cumplimiento a la declaración de voluntad anticipada”, y prevé que el otorgante pueda cambiar de representante libremente. También se prohíbe que funjan como representantes quienes tengan conflicto de interés (mismo criterio en Yucatán). En contraste, algunas leyes más antiguas omitían la figura del representante –confiando quizá en que los familiares cercanos asumirían ese rol de hecho– o la incluían de forma muy básica. La LGS federal no menciona explícitamente representantes en el artículo 166 Bis 4 (solo habla de expresar la voluntad por escrito), pero en otros preceptos (166 Bis 8 y 166 Bis 10) reconoce el papel de familiares, tutores o personas de confianza para tomar decisiones cuando el paciente ya no puede expresarse. El panorama estatal refleja esto: en *Hidalgo, Guanajuato, Veracruz* y otros, la ley señala que a falta de documento de voluntad anticipada serán los familiares los llamados a decidir; sin embargo, cuando existe el documento, no siempre se detalla un procedimiento formal de activación vía representante. La incorporación explícita de representantes en el documento fortalece la *seguridad jurídica*: otorga a los médicos claridad sobre a quién escuchar en caso de discrepancia familiar y facilita que haya un interlocutor válido para el equipo de salud. La tendencia en las leyes más recientes es incluir esta figura, aprendiendo de la experiencia internacional donde el *healthcare proxy* es parte integral de las *advance directives*.

8. Obligaciones del personal médico y respeto a la voluntad: Todas las leyes analizadas imponen al médico tratante y al personal de salud el deber de respetar la voluntad anticipada del paciente en fase terminal. Por ejemplo, la LGS estipula que los familiares “tienen la obligación de respetar la decisión” libre del enfermo terminal, y que el personal médico no debe implementar medios extraordinarios sin el consentimiento del paciente. En el ámbito estatal, es común encontrar artículos que reiteran que ninguna disposición de voluntad anticipada autoriza prácticas eutanásicas, pero que *sí* obliga a evitar la

obstinación terapéutica. En términos de sanciones, pocas leyes establecen consecuencias específicas por el incumplimiento de una voluntad anticipada; la mayoría remite a las responsabilidades profesionales o administrativas que correspondan. Una particularidad: Colima exige (opcionalmente) publicar edictos cuando se inicia la aplicación de cuidados paliativos conforme a una voluntad anticipada, presumiblemente para conocimiento público/familiar (Mastachi, 2021). Aunque inusual, muestra la intención de dar transparencia al proceso. Por otro lado, la NOM-011-SSA3-2014 aporta lineamientos técnicos que apoyan al médico: por ejemplo, indica que está justificado el uso de sedación paliativa profunda para aliviar el sufrimiento refractario, aun si ello pudiera *acortar ligeramente la vida* (principio del doble efecto), siempre que sea con consentimiento y cuidados proporcionales. Esto complementa el mandato legal de respetar la dignidad: en la práctica clínica, la combinación de voluntad anticipada + cuidados paliativos adecuados es la vía para garantizar un morir digno, evitando tanto el encarnizamiento terapéutico como el abandono.

9. Divergencias en contenidos específicos del documento: Si bien todas las leyes persiguen que el paciente pueda *rechazar medios desproporcionados* de prolongación de la vida (v.g. soporte vital invasivo, reanimación, ventilación mecánica, alimentación artificial), algunas van más allá en detallar posibles instrucciones. En *Ciudad de México* (cuya ley original de 2008 fue abrogada e incorporada en 2021 a la Ley de Salud local), el reglamento permitía especificar preferencias sobre tratamientos y la designación de representante. *Yucatán* y *Tlaxcala* distinguen entre el rechazo de tratamientos curativos y la solicitud expresa de solo cuidados paliativos, de modo que la voluntad anticipada puede incluir una combinación de negativas y consentimientos informados anticipados (ejemplo: “no deseo reanimación cardiopulmonar ni intubación, pero sí quiero manejo del dolor y sedación paliativa si es necesaria”). En cambio, en estados como *Sonora, Michoacán* o *Guanajuato*, la redacción se centra principalmente en la suspensión de tratamientos curativos y no menciona explícitamente la posibilidad de pedir *iniciar o continuar* cuidados

paliativos –aunque se sobreentiende que así será (Mastachi, 2021). Esta diferencia sutil fue señalada: algunas leyes solo contemplan la aplicación de cuidados paliativos, sin prever la opción de que el paciente rechace también estos (aunque raramente alguien rechazaría paliativos, podría darse por razones personales). Otra disparidad es el tratamiento de la *hidratación y alimentación artificial*: ciertos marcos los consideran “medidas de soporte vital” renunciables, mientras otros guardan silencio y podrían interpretarse como cuidados básicos innegociables. Por ejemplo, *Nuevo León* (que al 2025 aún no tiene ley de voluntad anticipada) en algún proyecto discutió si la nutrición asistida entraba en la categoría de tratamientos suspendibles. En ausencia de lineamientos claros, esto puede generar incertidumbre clínica. Globalmente, las legislaciones más completas son aquellas que incluyen un formato detallado de voluntad anticipada (generalmente como anexo en el reglamento o expedido por la Secretaría de Salud local) donde se enumeran las decisiones posibles, lo cual estandariza el contenido y facilita su comprensión por pacientes y médicos.

10. Vacíos normativos detectados: Pese al sólido andamiaje legal que parece existir, emergen algunos vacíos. Primero, 12 estados de la República carecen aún de legislación específica en la materia (para 2025), lo que deja a millones de personas sin una vía jurídica local para expresar voluntades anticipadas. Si bien la LGS aplica en todo el país –y en teoría cualquier mexicano puede hacer un escrito privado de voluntad anticipada amparándose en el art. 166 Bis 4–, en la práctica, sin legislación estatal no hay procedimientos claros en hospitales locales ni reconocimiento oficial de tales documentos. Esto crea desigualdad regional en el goce del derecho. Segundo, incluso entre los 20 estados con ley, no existe un registro nacional unificado de voluntades anticipadas. Algunas entidades (p. ej. Ciudad de México y Estado de México mediante convenios) han comenzado a compartir registros, pero la mayoría opera de forma aislada. La falta de interconexión implica que, si un paciente con voluntad anticipada otorgada en X estado es atendido en Y estado, podría haber trabas para hacerla valer. Tercero, ninguna normativa ha abordado explícitamente casos como el de pacientes

en estado vegetativo persistente o con demencia avanzada que no califican como “terminales” estrictamente. Estas situaciones quedan en un limbo: la voluntad anticipada formulada podría no aplicarse porque legalmente solo cubre enfermedad terminal (salvo que la persona hubiese especificado ese escenario, lo cual pocas leyes contemplan). Cuarto, *falta armonizar la terminología y los criterios clínicos* con la Ley General de Salud y la NOM: por ejemplo, definir uniformemente “medios extraordinarios” vs “medios proporcionales”, o incorporar de manera consistente el lenguaje de *ortotanasia* (muerte en el momento adecuado, sin acortar ni alargar artificialmente la vida) que subyace a estas leyes. Finalmente, se nota una ausencia de previsión acerca de la objeción de conciencia del personal de salud en contextos de voluntad anticipada. Dado que no implica actos eutanásicos, en teoría no debiera haber objeción (pues se trata de retirar tratamientos inútiles, lo cual es éticamente aceptado); sin embargo, en la práctica algún médico podría resistirse a suspender soporte vital. Pocas leyes (ninguna de las analizadas explícitamente) regulan qué procede en tal caso –lo recomendable sería que el médico pueda excusarse, pero la institución debe asignar otro que sí cumpla la voluntad del paciente, para no vulnerar sus derechos.

## Discusión

Los resultados del análisis revelan un panorama jurídico complejo, con importantes logros, pero también áreas de oportunidad para mejorar la protección de los derechos humanos respecto de los debates de las decisiones al final de la vida. En primer término, es destacable que el principio de autonomía del paciente –piedra angular de la bioética contemporánea– está reconocido de manera amplia en las normativas mexicanas sobre voluntad anticipada. Prácticamente todas las leyes estatales examinan en sus exposiciones de motivos o artículos iniciales la importancia de respetar la decisión libre e informada de la persona, aun cuando está ya no pueda expresarla directamente. Esto refleja una internalización de estándares internacionales como el artículo 5 de la Declaración de la UNESCO, que obliga a respetar la facultad de cada individuo para tomar decisiones

sobre su propia salud (UNESCO, 2005). Asimismo, la noción de *dignidad humana* impregna estos marcos normativos –sea en el título de la ley, como Coahuila enfatizando la dignidad del enfermo terminal, o en los objetivos donde se enuncia el derecho a “morir con dignidad” libre de sufrimiento innecesario. La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha abonado a esta visión holística: al validar la constitucionalidad del derecho a la muerte digna en la Carta local de la Ciudad de México, sostuvo que el concepto de *vida digna* contiene implícitamente el derecho a una muerte digna, entendidos ambos como parte del libre desarrollo de la personalidad protegido por la Constitución ([scjn.gob.mx](http://scjn.gob.mx)). Este reconocimiento jurisprudencial refuerza que las leyes de voluntad anticipada operan dentro del cauce de los derechos humanos y no al margen de ellos.

Ahora bien, la disparidad normativa entre estados plantea retos de *armonización legislativa*. Si bien la salud es materia de competencia concurrente en México (Federación y estados), y las entidades pueden legislar detalles, resulta problemático que el ejercicio de un derecho fundamental varíe dependiendo del domicilio del paciente. Por ejemplo, la prohibición a mujeres embarazadas de expresar voluntades anticipadas en Coahuila o la exigencia de diagnóstico terminal previo en Guerrero implican restricciones no existentes en la mayoría del país, creando posibles violaciones al principio de igualdad y no discriminación. ¿Tiene menos derecho una paciente con cáncer terminal a decidir sobre tratamientos si además está embarazada? Desde una perspectiva de derechos, negarle la voluntad anticipada podría atentar contra su dignidad y autonomía, aunque el legislador local busque proteger al nasciturus. Estos dilemas exigen un debate bioético-jurídico profundo, idealmente liderado por autoridades federales (Secretaría de Salud, CONBIOÉTICA, CNDH) para generar lineamientos unificados. Una posible solución sería promover una Ley General o federal de Voluntad Anticipada que sienta mínimos comunes –similar a lo hecho con cuidados paliativos en la LGS–, respetando que los detalles operativos se ajusten localmente, pero sin diferencias sustantivas en quién, cómo y cuándo puede ejercer este derecho.

Otro aspecto a discutir es la *efectividad real* de estas normas en garantizar los derechos que proclaman. La existencia de la ley por sí sola no basta; hace falta socialización, capacitación médica y creación de infraestructura administrativa. Muchas entidades reportan un número muy bajo de documentos de voluntad anticipada otorgados, aun varios años después de publicada la ley. Las razones van desde el desconocimiento de la población (tema tabú de la muerte, poca difusión) hasta trabas burocráticas (por ejemplo, pocas notarías o unidades de salud ofrecen el servicio activamente). En este sentido, las políticas públicas deben complementar al marco normativo: campañas informativas que expliquen qué es la voluntad anticipada y animen a ejercerla; capacitación al personal de salud para que incorpore en la atención el diálogo sobre directrices anticipadas; y, crucialmente, fortalecimiento de los cuidados paliativos a nivel nacional. Sin acceso real a cuidados paliativos –equipo multidisciplinario, medicamentos para el dolor, soporte psicológico– la promesa de la muerte digna queda vacía de contenido. México ha dado pasos importantes (p. ej. reforma de 2009 a LGS, NOM-011-2014), pero persiste un déficit de servicios paliativos, especialmente fuera de las grandes urbes. La voluntad anticipada no puede verse aislada: forma parte de un continuum de atención centrada en el paciente, donde se respeta su voluntad y se procura su bienestar integral al final de la vida.

En términos de derechos humanos, además de la autonomía y la dignidad, está en juego el principio de consentimiento libre e informado (art. 6 de la Declaración UNESCO). Las voluntades anticipadas son una manifestación de consentimiento anticipado o de rechazo anticipado de intervenciones. Es vital que su obtención sea mediante un proceso informado: algunas leyes, al requerir que el médico explique el alcance al paciente antes de firmar o que un tanatólogo asesore (como prevé Estado de México con la “asistencia tanatológica”), garantizan mejor este aspecto. Otras no mencionan claramente cómo se asegura la información suficiente; allí la práctica clínica y de notarios juega un rol. Un vacío notorio es la falta de un protocolo estandarizado de *asesoramiento previo*: se podría implementar, por ejemplo, que toda voluntad anticipada deba contar

con una constancia médica de que el paciente recibió orientación sobre lo que implica. Esto no para obstaculizar, sino para robustecer la validez ética y legal del documento, evitando futuras impugnaciones (p.ej. familiares que aleguen que “no sabía lo que firmaba”).

La armonización legislativa no significa uniformidad absoluta, pero sí establecer pisos comunes. Los hallazgos sugieren que México se beneficiaría de lineamientos nacionales, posiblemente vía Consejo de Salubridad General o un esfuerzo conjunto de las comisiones de salud locales, para homogeneizar definiciones, procesos y formatos de voluntad anticipada. Un avance en ese sentido fue la creación en algunos estados de coordinaciones de voluntades anticipadas (como la del Edo. de México), unidades administrativas encargadas de gestionar y promover estos documentos. Replicar tales mecanismos en todo el país, interconectarlos y supervisarlos federalmente ayudaría a reducir brechas. Asimismo, integrar la voluntad anticipada al expediente clínico electrónico nacional (cuando exista) garantizaría que la información acompañe al paciente donde se encuentre.

Por último, es menester discutir cómo encajan estas normativas en el panorama más amplio de los derechos del paciente y las obligaciones del Estado. El derecho a la protección de la salud (art. 4º constitucional) se ha interpretado evolutivamente para incluir el derecho a una atención *de calidad y con respeto a la voluntad del usuario*. Una muerte digna, libre de sufrimiento evitable, es parte de ese estándar de calidad. Las leyes de voluntad anticipada, bien implementadas, se convierten en herramientas de humanización de la medicina y de empoderamiento ciudadano. Sin embargo, su éxito requiere no solo voluntad legislativa sino compromiso presupuestal (para cuidados paliativos, capacitación) y un cambio cultural tanto en profesionales de la salud como en la sociedad, para ver la muerte no como un fracaso médico sino como una etapa vital donde deben prevalecer los valores y deseos del paciente.

## Conclusiones

El estudio comparativo del marco normativo mexicano sobre voluntad anticipada evidencia importantes progresos en la consolidación del *derecho a morir con dignidad*, a la par que desnuda disparidades y vacíos que deben ser atendidos. Se concluye que, si bien las 20 leyes estatales vigentes comparten principios rectores de autonomía, dignidad, consentimiento informado y acceso a cuidados paliativos –alineados con la Ley General de Salud y los estándares bioéticos internacionales–, existen divergencias que podrían traducirse en inequidades en la práctica. Diferencias en requisitos formales (por ejemplo, necesidad de notario vs. trámite hospitalario), en limitaciones de otorgamiento (casos de embarazo o exigencia de diagnóstico terminal previo) y en el nivel de detalle (designación de representantes, alcance de instrucciones) revelan la falta de una armonización legislativa nacional.

Como paso inmediato, se recomienda promover la creación de un marco jurídico general que sirva de *suelo común* para las voluntades anticipadas en México, garantizando que ningún estado imponga restricciones incompatibles con los derechos humanos reconocidos a nivel federal e internacional. Esto podría lograrse mediante una adición más robusta a la Ley General de Salud o incluso una ley general específica, que establezca definiciones, derechos mínimos y obligaciones básicas para todas las entidades federativas, sin perjuicio de que cada una administre operativamente el registro y cumplimiento de las voluntades anticipadas. Paralelamente, es crucial impulsar políticas públicas integrales: ampliar la cobertura y calidad de los cuidados paliativos en todo el país, capacitar a profesionales sanitarios y notarios en el respeto y procedimiento de las directrices anticipadas, y desarrollar campañas de sensibilización a la población sobre este derecho –combatiendo tabúes y desinformación. Solo mediante la combinación de un andamiaje legal coherente y una eficaz implementación práctica, la voluntad anticipada podrá dejar de ser una figura marginal para convertirse en una herramienta real al servicio de los pacientes y sus familias.

En síntesis, México ha avanzado hacia un paradigma sanitario que coloca la voluntad del paciente al final de la vida en el centro de las decisiones, pero enfrenta el desafío de unificar y efectivizar ese paradigma en todo su territorio. Honrar la autonomía y la dignidad en el morir no es solo cuestión de leyes escritas sino de hacerlas vivas en cada cama hospitalaria, en cada hogar donde alguien agoniza. La armonización legislativa y las políticas públicas orientadas a la *muerte digna* son pasos indispensables para asegurar que este derecho emergente se consagre plenamente, brindando paz y respeto a quienes transitan por la etapa final de la existencia, y a sus seres queridos. Solo así se materializará el mandato ético y legal de que la *última palabra* sobre nuestra vida la tengamos, en la medida de lo posible, nosotros mismos.

### Fuentes consultadas:

- Mastachi, A. (2021). “*Voluntad anticipada y cuidados paliativos en México*”, Revista Abogacía, análisis de legislaciones locales y particularidades. En <https://www.revistaabogacia.com/curiosidades-acerca-de-la-voluntad-anticipada-y-los-cuidados-paliativos-en-la-republica-mexicana/#:~:text=excepci%C3%B3n%20es%20el%20caso%20de%20documento%20p%C3%BAblico%20de%20voluntad%20vital>
- Vázquez, R. (2017). *Derechos humanos: una lectura liberal igualitaria*. México: Instituto Tecnológico Autónomo de México, Centro de Estudios sobre la Actualización del Derecho y Universidad Nacional Autónoma de México.
- Decreto Especial de Enfermos Terminales de Nayarit (2012).
- Ley de Voluntad Anticipada del Estado de Aguascalientes (2009).
- Ley Protectora de la Dignidad del Enfermo Terminal de Coahuila de Zaragoza, (2008).
- Ley de Voluntad Anticipada de Colima (2013)
- Ley de Voluntad Anticipada para el Distrito Federal, (2008 última ref. 2021).
- Ley de Voluntad Anticipada del Estado de México (2013, última ref. 2021).
- Ley de Voluntad Anticipada de Guanajuato (2011).
- Ley de Voluntad Anticipada de Guerrero (2012)
- Ley de Voluntad Anticipada de Hidalgo (2011).
- Ley de Voluntad Vital Anticipada de Michoacán (2009).
- Ley de Voluntad Anticipada de Morelos (2025).
- Ley de Voluntad Anticipada para el Estado de Oaxaca (2015).
- Ley de Voluntad Anticipada de Puebla (2024).
- Ley Estatal de Derechos de las Personas en Fase Terminal de San Luis Potosi (2009, ref. 2023).
- Ley de Voluntad Anticipada para el Estado de Sonora (2021).
- Ley de Voluntad Anticipada de Tlaxcala (2016).
- Ley de Voluntad Anticipada de Veracruz (2018).
- Ley de Voluntad Anticipada del Estado de Yucatán (2016).
- Ley General de Salud – Artículos 166 Bis (reforma DOF 2009).
- NOM-011-SSA3-2014, Criterios para la atención de enfermos en situación terminal (DOF 09/12/2014).
- Declaración Universal sobre Bioética y Derechos Humanos, UNESCO (2005) en [sergas.es](http://sergas.es).
- Suprema Corte de Justicia de la Nación, Acción de Inconstitucionalidad 15/2017 (Constitución CDMX, derecho a la muerte digna). En [https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos\\_resolucion\\_scjn/documento/2018-08/Acci%C3%B3n%20de%20inconstitucionalidad%2015.2017%20y%20sus%20acumuladas%20DEFINITIVA.pdf#:~:text=contiene%20impl%C3%ADcitamente%20el%20derecho%20a,aclar%C3%B3%20que%20el%20concepto%20vivir](https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/proyectos_resolucion_scjn/documento/2018-08/Acci%C3%B3n%20de%20inconstitucionalidad%2015.2017%20y%20sus%20acumuladas%20DEFINITIVA.pdf#:~:text=contiene%20impl%C3%ADcitamente%20el%20derecho%20a,aclar%C3%B3%20que%20el%20concepto%20vivir).

# RETOS DEL ESTADO DE DERECHO EN MÉXICO Y DERECHOS HUMANOS

Víctor Hugo Deaquiz Rodríguez, [victor.deaquiz@uaq.edu.mx](mailto:victor.deaquiz@uaq.edu.mx)  
Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro  
Gerardo Alan Díaz Nieto, [gadn84@hotmail.com](mailto:gadn84@hotmail.com)  
Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro

## Resumen

El fortalecimiento del Estado de Derecho en México constituye una condición esencial para la consolidación democrática y la garantía efectiva de los derechos humanos. Este trabajo analiza, desde una perspectiva interdisciplinaria y con base en el método IMRyD, la relación entre institucionalidad, gobernanza y protección de los derechos fundamentales. A partir de los datos del *World Justice Project* (2023–2024), que ubican a México en la posición 116 de 142 países con una puntuación promedio de 0.42, se evidencia un deterioro estructural en los factores de justicia penal, ausencia de corrupción y derechos fundamentales. La discusión incorpora aportes recientes (Betancourt et al., 2024; Valenzuela et al., 2024; Medel-Ramírez, 2024; Gutiérrez-Romero, 2024), que subrayan la necesidad de entender el Estado de Derecho como un proceso participativo, efectivo y ético, más allá de la mera promulgación normativa. Los principales desafíos radican en la corrupción, la impunidad y la desigualdad, lo cual limita la efectividad del marco jurídico. La consolidación del Estado de Derecho con enfoque en derechos humanos requiere de reformas jurídicas garantistas, autonomía institucional y participación ciudadana activa, para traducir la legalidad en justicia sustantiva. En suma, fortalecer el Estado de Derecho implica pasar de un sistema formal de leyes a un Estado ético y democrático centrado en la dignidad humana.

**Palabras clave:** Estado de Derecho, derechos humanos, gobernanza, participación ciudadana, democracia, México.

## Abstract

The strengthening of the Rule of Law in Mexico constitutes an essential condition for democratic consolidation and the effective guarantee of human rights. This paper analyzes, from an interdisciplinary perspective and based on the IMRaD method, the relationship between institutional structure, governance, and the protection of fundamental rights. Drawing on data from the *World Justice Project* (2023–2024), which ranks Mexico 116th out of 142 countries with an average score of 0.42, the study reveals a structural deterioration in the areas of criminal justice, absence of corruption, and fundamental rights. The discussion incorporates recent contributions (Betancourt et al., 2024; Valenzuela et al., 2024; Medel-Ramírez, 2024; Gutiérrez-Romero, 2024), emphasizing the need to understand the Rule of Law as a participatory, effective, and ethical process that goes beyond mere normative promulgation. The main challenges lie in corruption, impunity, and inequality, which limit the effectiveness of the legal framework. Consolidating the Rule of Law with a human rights approach requires rights-based legal reforms, institutional autonomy, and active civic participation to translate legality into substantive justice. In sum, strengthening the Rule of Law means moving from a formal legal system to an ethical and democratic state centered on human dignity.

**Keywords:** Rule of Law, human rights, governance, civic participation, democracy, Mexico.

## 1.Introducción

El Estado de Derecho constituye uno de los pilares fundamentales de toda democracia constitucional moderna. Su consolidación implica que todas las personas e instituciones —incluidos los poderes públicos— estén sometidos a la ley, que esta sea legítima, accesible y aplicada de manera igualitaria. Sin embargo, en México la distancia entre el ideal normativo y la realidad social ha generado un contexto de crisis de legitimidad institucional, donde la desigualdad, la impunidad y la violencia estructural limitan la efectividad de los derechos humanos.

Fortalecer el Estado de Derecho con un enfoque en los derechos humanos exige, por tanto, reconfigurar la relación entre legalidad, justicia y ciudadanía. El Estado no puede reducirse a un aparato coercitivo ni a un sistema jurídico formal; debe concebirse como un orden normativo que promueve la dignidad humana, la igualdad y la participación democrática. En este sentido, la aplicación de la ley (“law enforcement”) no es solo un ideal, sino que a su vez es un derecho humano, ya que protege a los derechos fundamentales como la vida, la libertad, la integridad y la propiedad Betancourt Higareda, et al, (2024). De esta manera, el enfoque de derechos humanos ofrece una perspectiva sustantiva del Estado de Derecho, donde el derecho deja de ser una herramienta del poder para convertirse en un instrumento de emancipación social Ferrajoli, (2001).

El caso mexicano resulta paradigmático: a pesar de la existencia de un marco jurídico avanzado —con la reforma constitucional de 2011 en materia de derechos humanos—, persiste una profunda brecha entre las normas y su aplicación. De acuerdo con datos de Human Rights Watch (2023) y la ONU-DH (2022), los niveles de impunidad superan el 95 % en delitos graves, lo cual erosiona la confianza ciudadana y perpetúa la violencia. En consecuencia, este trabajo tiene por objetivo analizar los elementos teóricos, institucionales y sociales necesarios para el fortalecimiento del Estado de Derecho en México con enfoque en derechos humanos, utilizando un abordaje analítico que combina perspectivas iusfilosóficas, institucionales y políticas.

## 2. Metodología

El presente trabajo adopta un enfoque cualitativo y analítico, propio de las ciencias políticas y jurídicas. Se desarrolla un análisis teórico-documental sustentado en fuentes bibliográficas académicas y documentos institucionales relevantes. El estudio se estructura a partir de cuatro dimensiones interrelacionadas:

Dimensión iusfilosófica: revisión de los fundamentos conceptuales del Estado de Derecho desde la teoría jurídica contemporánea, con énfasis en su relación con la justicia y los derechos humanos.

Dimensión institucional: análisis del papel de las instituciones públicas, la administración y la gobernanza democrática como garantes del derecho.

Dimensión participativa: exploración de los mecanismos de participación ciudadana y control social como factores de legitimidad en el ejercicio del poder.

Dimensión socio estructural: estudio de las políticas públicas orientadas a la igualdad, la no discriminación y la erradicación de la impunidad.

El método utilizado es hermenéutico-analítico, ya que busca interpretar críticamente los conceptos y las prácticas del Estado de Derecho en el contexto mexicano. Además, se realiza una triangulación teórica entre los enfoques normativos (iusfilosofía), institucionales (gobernanza y administración pública) y sociopolíticos (participación y cultura de la legalidad).

## 3. Resultados: diagnóstico y análisis

### 3.1. Fundamentos filosófico-jurídicos del Estado de Derecho y los derechos humanos.

El Estado de Derecho moderno tiene su origen en la filosofía política liberal, que buscó sustituir el gobierno de los hombres por el gobierno de las leyes (Bobbio, 1991, p. 40). Sin embargo, esta concepción formal resultó insuficiente para garantizar la justicia

social. En el siglo XX, autores como Ronald Dworkin (1986) y Luigi Ferrajoli (2001) propusieron una reinterpretación del derecho como sistema moralmente comprometido con los derechos fundamentales.

Dworkin sostiene que el derecho debe interpretarse “como integridad”, es decir, de manera coherente con los principios de justicia y equidad que legitiman la Constitución (pp. 225-228). Ferrajoli, por su parte, introduce la noción de Estado constitucional de derecho, que subordina el poder a los derechos fundamentales y limita la discrecionalidad estatal mediante garantías institucionales. En este marco, la legalidad se convierte en una herramienta para asegurar la igualdad y la dignidad humana.

En México, la reforma constitucional de 2011 incorporó este paradigma al establecer que todas las autoridades tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos. Sin embargo, la existencia de normas no garantiza su cumplimiento efectivo. El iuspositivismo rígido, que separa el derecho de la moral, continúa dominando muchas prácticas judiciales y administrativas, lo que impide una aplicación sustantiva de la justicia.

La teoría garantista de Ferrajoli (2001) permite comprender esta brecha entre norma y práctica como un déficit estructural del Estado de Derecho: donde la ley existe, pero no produce justicia. Fortalecer el Estado de Derecho en México implica, entonces, superar el formalismo jurídico y adoptar una visión sustantiva y ética del derecho, centrada en la protección integral de la persona.

### **3.2. Gobernanza democrática y administración pública.**

La consolidación del Estado de Derecho requiere instituciones fuertes, transparentes y sometidas al escrutinio público. La gobernanza democrática, entendida como la interacción entre Estado y sociedad en la toma de decisiones (Rhodes, 1996, p. 652), se convierte en un principio fundamental para legitimar el ejercicio del poder.

Sin embargo, en México prevalece un modelo de administración pública vertical, burocrático y patrimonialista que obstaculiza la rendición de cuentas. La corrupción, según datos del INEGI (2022), afecta a más del 50 % de los trámites ciudadanos, generando desconfianza en el aparato estatal. O'Donnell (2004) advierte que la democracia latinoamericana suele ser una “democracia de baja intensidad”, donde el Estado carece de capacidad para aplicar la ley de forma universal (pp. 37-41). Esta debilidad institucional se traduce en “zonas grises de ilegalidad” en las que el Estado pierde su autoridad moral.

Por tanto, el fortalecimiento del Estado de Derecho en México exige:

- Profesionalizar el servicio público y garantizar su independencia.
- Promover la transparencia y la rendición de cuentas.
- Descentralizar la gestión y fomentar la corresponsabilidad ciudadana.

En esta misma línea, Valenzuela Gastélum, et al. (2024) afirma que la participación ciudadana no debe ser solo declarativa, sino activa. Los ciudadanos deben tener mecanismos reales de participación para incidir en las decisiones, también exigir responsabilidades y vigilar la transparencia de las instituciones con el fin de fortalecer los procesos democráticos. De esta manera, y en la actualidad, existe una brecha importante entre el derecho formal a participar y la participación efectiva en la toma de decisiones, lo que afecta el acceso a la justicia y la protección a los derechos humanos.

La CIDH (2019) subraya que sin un sistema judicial independiente y sin mecanismos de control efectivos, los derechos humanos permanecen como meras declaraciones normativas. El Estado debe pasar de un modelo reactivo a uno preventivo y participativo, donde la legalidad se viva como práctica cotidiana.

### **3.3. Participación ciudadana y cultura de la legalidad**

La participación ciudadana es la base racional y práctica del Estado democrático. Como plantea Jürgen Habermas (1998), la legitimidad política surge del diálogo racional en el espacio público, donde las normas obtienen su validez por la aceptación argumentada de los ciudadanos. En México, la participación ciudadana se ha limitado históricamente al ámbito electoral, dejando de lado la dimensión deliberativa y de control social. No obstante, experiencias recientes como los presupuestos participativos en Ciudad de México, la reforma judicial propuesta en 2024 o las consultas comunitarias en proyectos extractivos muestran avances hacia un modelo de democracia participativa.

Para Medel-Ramírez (2024) las reformas legislativas/judiciales necesitan de un diseño cuidadoso, que venga acompañada de consultas públicas e instrumentos fuertes para evitar que se conviertan en instrumentos que debiliten la independencia judicial. En México tendremos que esperar los resultados de la reforma judicial aprobada para hacer juicios respecto a la efectividad o no del proceso de reforma.

Una cultura de la legalidad requiere educación cívica, formación en derechos humanos y espacios reales de intervención social. La ley debe percibirse no como imposición, sino como acuerdo colectivo para vivir con justicia. En este sentido, fortalecer el Estado de Derecho supone construir ciudadanía activa, empoderada y consciente de sus derechos.

### 3.4. Políticas públicas, igualdad y erradicación de la impunidad

El enfoque de derechos humanos en las políticas públicas implica colocar la dignidad humana como eje transversal del diseño, ejecución y evaluación gubernamental. En México, los sectores históricamente marginados —mujeres, pueblos indígenas, migrantes, personas con discapacidad— continúan enfrentando exclusión y discriminación estructural.

El Programa Nacional de Derechos Humanos 2020-2024 (Gobierno de México, 2020) establece estrategias para incorporar el enfoque de igualdad en

todas las dependencias públicas. Sin embargo, su implementación ha sido desigual debido a la falta de coordinación interinstitucional y de recursos.

La impunidad, señalada por la ONU-DH (2022) como uno de los principales obstáculos, perpetúa la desconfianza social. Sin justicia efectiva, el Estado de Derecho se convierte en una abstracción. Por ello, fortalecer los sistemas de investigación, garantizar la independencia del Poder Judicial y asegurar la reparación integral de las víctimas son pasos esenciales hacia una legalidad efectiva y justa.

Para (Gutiérrez-Romero, 2024) las leyes creadas para mitigar el feminicidio, el divorcio unilateral y la despenalización del aborto han sido insuficientes. En esta medida, el hecho de promulgar leyes no resuelve en sí misma la problemática, por lo que es necesario la elaboración de mecanismos efectivos de aplicación, sanción, investigación y un ambiente institucional que garantice que las leyes se cumplan. La impunidad estructural sigue siendo uno de los mayores obstáculos.

Los datos recientes del *World Justice Project* (WJP) son muy reveladores respecto a México. El índice analiza ocho factores acerca de los Estados: 1) Limitaciones al poder gubernamental, 2) ausencia de corrupción, 3) gobierno abierto, 4) derechos fundamentales, 5) orden y seguridad, 6) aplicación regulatoria, 7) justicia civil y 8) justicia penal. Con estos datos analizados, a nivel en Estado de derecho, México ocupa el puesto 116 de 142.

Algunos hallazgos importantes es que México muestra poca variación año con año, lo que da a entender que el desempeño general se encuentra estancado. En términos de justicia criminal los puntajes son considerablemente bajos, sobre todo en temas como las investigaciones penales.

Respecto al orden y seguridad, se ha mostrado un mejoramiento en algunos estados, sobre todo a nivel de percepción de la seguridad, sin embargo, las tasas de homicidios y violencia sistemática siguen siendo altas, lo que limita la percepción general de la seguridad. La ausencia de corrupción continua, siendo este uno de los puntos más débiles en varias de las

entidades federativas, solo pocos han hecho avances en esta materia.

#### 4. Discusión y conclusiones.

El fortalecimiento del Estado de Derecho en México con un enfoque en los derechos humanos no puede entenderse únicamente como una tarea jurídica, sino como un proceso multidimensional que involucra la transformación institucional, cultural y política del país. Los hallazgos recientes de diversas investigaciones confirman que México enfrenta una crisis estructural de legalidad y legitimidad democrática que impide la realización efectiva de los derechos fundamentales.

El Índice de Estado de Derecho del *World Justice Project* (2023-2024) ubica a México en la posición 116 de 142 países, con una calificación promedio nacional de 0.42 sobre 1, muy por debajo del promedio regional latinoamericano (0.52). Los factores con mayor debilidad son ausencia de corrupción, justicia penal y derechos fundamentales. Estos resultados revelan un Estado cuya capacidad para aplicar la ley de manera imparcial y proteger a las personas sigue siendo insuficiente. En este contexto, Betancourt Higareta et al. (2024) sostienen que la aplicación efectiva de la ley constituye en sí misma un derecho humano fundamental, pues sin la debida investigación, sanción y reparación, se niega la seguridad humana y se erosiona la legitimidad estatal. Dicho argumento resulta central: la impunidad no es únicamente un problema técnico o institucional, sino una violación sistémica de los derechos humanos. La seguridad, entendida como una forma de justicia aplicada, se convierte así en una condición indispensable para un Estado democrático.

Por su parte, Valenzuela et al. (2024) subrayan que la participación ciudadana activa es un pilar para consolidar el Estado de Derecho, en tanto permite el control social del poder y amplía los canales de acceso a la justicia. Sin embargo, advierten que México mantiene una brecha considerable entre el derecho formal a participar y la participación efectiva, lo que genera una ciudadanía pasiva y desmovilizada. La legitimidad democrática se fortalece cuando la

ciudadanía no solo vota, sino que vigila, denuncia y co-crea políticas públicas. Este argumento enlaza con la noción habermasiana del Estado deliberativo, donde la legitimidad jurídica surge del consenso racional entre actores sociales (Habermas, 1998).

A nivel institucional, Medel-Ramírez (2024) advierte sobre los riesgos de las reformas judiciales aceleradas y sin participación social, como la impulsada en 2024. Su análisis mediante redes neuronales identifica que la autonomía judicial y la transparencia podrían verse debilitadas si las reformas carecen de salvaguardas democráticas y de control ciudadano. De esta manera, el fortalecimiento del Estado de Derecho no se limita a promulgar reformas, sino que exige procesos de diseño participativo y evaluación constante que eviten la politización de la justicia.

Asimismo, Gutiérrez-Romero (2024) demuestra empíricamente que la promulgación de leyes progresistas —como las de feminicidio, divorcio unilateral o despenalización del aborto— no ha reducido la violencia contra las mujeres, debido a la falta de implementación institucional y la persistente impunidad. Este hallazgo refuerza la tesis de Ferrajoli (2001): el derecho, sin garantías efectivas, no produce justicia. Las normas deben ir acompañadas de mecanismos de ejecución, monitoreo y rendición de cuentas, de lo contrario, la brecha entre ley y realidad se amplía.

En conjunto, estos estudios revelan que el problema central del Estado de Derecho en México no es la ausencia de normas, sino su déficit de efectividad. Las instituciones se enfrentan a tres desafíos simultáneos:

1. La corrupción estructural, que socava la confianza en la justicia.
2. La impunidad, que debilita la idea misma de legalidad.
3. La desigualdad, que impide el acceso equitativo a los derechos.

Frente a ello, el fortalecimiento del Estado de Derecho con enfoque en derechos humanos requiere de una reforma integral en tres niveles:

1. Nivel jurídico: consolidar el paradigma garantista mediante la capacitación judicial, el control constitucional efectivo y la incorporación transversal del enfoque de derechos humanos en la interpretación y aplicación del derecho.
2. Nivel institucional: profesionalizar los servicios públicos, fortalecer la autonomía del Poder Judicial y diseñar políticas de integridad pública que reduzcan la corrupción.
3. Nivel cultural y participativo: fomentar la educación cívica, la cultura de la legalidad y la participación ciudadana como formas cotidianas de ejercicio democrático.

En suma, como afirma Bobbio (1991), el desafío contemporáneo no radica en justificar los derechos, sino en garantizarlos. Los datos del WJP, junto con los hallazgos recientes, confirman que el Estado mexicano posee los instrumentos legales adecuados, pero carece de capacidad operativa, ética pública y participación social suficiente para hacerlos realidad. Por ello, el fortalecimiento del Estado de Derecho en México no debe centrarse en producir más leyes, sino en hacer que las existentes funcionen, bajo un marco institucional que coloque la dignidad humana como fin último de la acción estatal.

## Referencias

Betancourt Higuera, J., Olvera García, E., Piña Libien, M., & Flores Martínez, M. (2024). *Effective law enforcement and human security in Mexico*. *Mexican Law Review*, 16(2), 75–104.

Bobbio, N. (1991). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.

Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). (2019). *Situación de los derechos humanos en México*. Organización de los Estados Americanos (OEA).

Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH). (2023). *Informe Anual de Actividades 2023*. CNDH México.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. (2011). *Reforma en materia de derechos humanos del 10 de junio de 2011*. *Diario Oficial de la Federación*.

Dworkin, R. (1986). *Law's Empire*. Harvard University Press.

Ferrajoli, L. (2001). *Derecho y razón: Teoría del garantismo penal*. Trotta.

Gobierno de México. (2020). *Programa Nacional de Derechos Humanos 2020–2024*. Secretaría de Gobernación.

Gutiérrez-Romero, R. (2024). *Femicide Laws, Unilateral Divorce, and Abortion Decriminalization Fail to Stop Women's Killings in Mexico*. *arXiv preprint arXiv:2407.06722*.

Habermas, J. (1998). *Entre hechos y normas: Contribuciones a una teoría del derecho y de la democracia*. Trotta.

Human Rights Watch (HRW). (2023). *World Report 2023: Mexico*. Human Rights Watch.

Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI). (2022). *Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG 2022)*.

Medel-Ramírez, C. (2024). *Convergences and Divergences in the 2024 Judicial Reform in Mexico: A Neural Network Analysis of Transparency, Judicial Autonomy, and Public Acceptance*. *arXiv preprint arXiv:2410.20676*.

Naciones Unidas – Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2022). *Informe sobre Desarrollo Humano: México y la desigualdad estructural*. PNUD.

O'Donnell, G. (2004). *Acerca del Estado, la democratización y algunos problemas conceptuales: Una perspectiva latinoamericana*. En *Contrapuntos: Ensayos escogidos sobre autoritarismo y democratización* (pp. 33–70). Paidós.

Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ONU-DH). (2022). *Informe sobre la situación de los derechos humanos en México*. Naciones Unidas.

Rhodes, R. A. W. (1996). *The new governance: Governing without government*. *Political Studies*, 44(4), 652–667.

Transparencia Internacional. (2023). *Índice de Percepción de la Corrupción 2023: México*. Berlín: Transparency International.

Valenzuela Gastélum, F., Lugo Castro, J., Guerrero Ramírez, J., & Galaviz, D. (2024). *La participación ciudadana como pilar del Estado de Derecho: acceso a la justicia y derechos humanos*. *De Jure: Revista de Derecho y Ciencia Política*, Universidad de Colima.

World Justice Project (WJP). (2023–2024). *Mexico States Rule of Law Index 2023–2024*. Washington, D.C.: World Justice Project. Disponible en <https://worldjusticeproject.org>.

# EL DERECHO A LA IDENTIDAD Y SU RELACIÓN CON LA COSA JUZGADA

Dr. Gerardo Alan Díaz Nieto

Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro  
Correspondencia: [gadn84@hotmail.com](mailto:gadn84@hotmail.com)

## Resumen

El derecho humano a la identidad y su relación con otros derechos, concreta una serie de nuevas aportaciones a la literatura jurídica, con fundamento en el artículo cuarto párrafo décimo de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. En el presente trabajo la figura procesal de la cosa juzgada con relación a la tutela del derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes, se mostrará como los órganos jurisdiccionales tienen el deber de ser exhaustivos en el análisis todas las formalidades esenciales del procedimiento, para garantizar que no se vulneren derechos a las infancias. Ahora bien, en los objetivos de la presente investigación, se revisa el marco jurídico internacional y nacional relacionado al derecho a la identidad, para determinar las obligaciones de las autoridades administrativas en la tutela del derecho humano a la identidad de las infancias. En la presente investigación se emplea la metodología del realismo jurídico con perspectiva de los derechos humanos, a partir de los fenómenos que están presentes en su objeto de estudio, dando lugar a un análisis jurídico a través del método inductivo-deductivo en sus dimensiones teórica, fáctica y normativa. Las técnicas de investigación han sido documentales y relacionadas a la doctrina y ordenamientos jurídicos.

**Palabras clave:** derecho a la identidad, cosa juzgada, derecho a la identidad de niñas, niños, y adolescentes.

## Abstract

The human right to identity and its relationship with other rights makes a series of new contributions to the legal literature, based on Article 4, Paragraph 10 of the Political Constitution of the United Mexican States. This paper examines the procedural principle of res judicata in relation to the protection of the right to identity of children and adolescents. It will be shown how jurisdictional bodies have the duty to be thorough in analyzing all essential procedural formalities to ensure that children's rights are not violated. The objectives of this research are to review the international and national legal framework related to the right to identity to determine the obligations of administrative authorities in protecting children's human right to identity. This research employs the methodology of legal realism from a human rights perspective, based on the phenomena present in its object of study, giving rise to a legal analysis through the inductive-deductive method in its theoretical, factual, and normative dimensions. The research techniques have been documentary and related to doctrine and legal systems.

**Keywords:** right to identity, res judicata, right to identity of girls, boys, and adolescents.

## Introducción

El presente trabajo tiene por objeto analizar sobre la trascendencia del derecho a la identidad en la impartición de justicia, y en específico a la tutela de los derechos de niñas, niños y adolescentes. La tarea de juzgar con perspectiva de los derechos de las infancias, condición necesaria para evitar vulnerar derechos de consecuencias irreparables, que limite el ejercicio de los derechos humanos.

El objeto del trabajo es mostrar como el derecho está en constante evolución, rompiendo paradigmas formalistas que impiden el acceso efectivo a la justicia.

En el caso del derecho humano a la identidad plasmado en el párrafo décimo del artículo 4 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, obliga a garantizar el derecho para consolidar el ejercicio de otros derechos con una construcción discursiva constante y permanente en su función interpretativa.

“Toda persona tiene derecho a la identidad y a ser registrado de manera inmediata a su nacimiento. El Estado garantizará el cumplimiento de estos derechos. La autoridad competente expedirá gratuitamente la primera copia certificada del acta de registro de nacimiento” (Cámara de Diputados, 1917).

El derecho a la identidad es un fundamento de dignidad humana para ejercer los derechos de la personalidad y en el caso de las infancias determinante para su proyecto de vida. El nombre es el signo distintivo de identificación en el ámbito jurídico, la constitución del mismo ha modificado su constitución de manera indistinta en el orden de los apellidos, jurídica y tradicionalmente a lo largo del tiempo se integró con el vocativo y los apellidos paterno y materno, hoy en día los instrumentos normativos establecen la elección del orden de los mismos, rompiendo dogmas condicionantes.

“El origen y fundamento de los derechos fundamentales descansa en el principio de dignidad humana. Tal concepto indica dos ideas: por un lado, la dignidad indica la posición especial del hombre en el cosmos; por el otro, señala la posición que ocupa en la vida pública.” (Bechi, 2012, pág. 23)

La impartición de justicia debe atender protocolos de actuación respecto a derecho a la identidad y con mayor atención a los derechos de niñas, niños y adolescentes.

“El Estado viene ineludiblemente obligado a respetar y proteger la dignidad reconocida de la persona y su dignidad, el Estado y demás entes públicos deben respetarla y protegerla” (Pérez, 1986, pág. 61).

La metodología para el presente trabajo se fundamenta en el realismo jurídico bajo la perspectiva de los derechos humanos especialmente el de identidad de la niñez, lo anterior de conformidad a los diversos casos y fenómenos en el campo jurídico, presentes en el objeto de la investigación, mediante un análisis jurídico del método inductivo-deductivo en la perspectiva teórica, fáctica y normativa. Es importante resaltar la subordinación de la cosa juzgada frente al derecho a la identidad y el interés superior de las infancias. Por lo anterior, se presentará como el órgano jurisdiccional ha resuelto sobre conflictos relacionados con la institución procesal de cosa juzgada frente al derecho a la identidad de niñas, niños y adolescentes. La hipótesis sostenida es que resulta indispensable que los impartidores de justicia atiendan a los diversos protocolos de actuación en la tutela de los derechos de las personas vulnerables para dar cumplimiento al mandato constitucional en la tutela de los derechos humanos, es un deber ampliar la visión y esfera de comprensión en la aplicación e interpretación de la ley.

“A propósito de esto último, el título de este escrito pareciera un axioma: hablar de un proceso jurisdiccional y dotarle del calificativo “derechos humanos” puede

escucharse tautológico, sobre todo si se tiene presente que la tutela jurisdiccional efectiva supone, entre otras cosas, la posibilidad de acudir ante los tribunales para que se dilucide una pretensión y que, en su caso, las sentencias estimatorias serían cumplidas reflejando el contenido mismo de un derecho humano al acudir al proceso y derivado de su culminación” (Fajardo, 2013, p. 36).

Como afirma el ilustre profesor Sergio García Ramírez (2018) “la vitalidad y efectividad de los derechos humanos requieren el culto al derecho y después, con este cimiento, el cultivo” (p. 21). Los derechos humanos son, entonces, elementos jurídicamente vivos.

## Método

Para revisar como el derecho humano a la identidad en el caso de las niñas, niños y adolescentes, modifica el discurso jurídico con relación a la aplicación de la cosa juzgada fue necesario revisar la doctrina referente a los derechos humanos, así como el análisis del marco jurídico internacional y nacional, así como el marco jurisprudencial, con la finalidad de entender las nuevas tendencias en la tutela del derecho a la identidad con relación a la cosa juzgada.

## Resultados

Resulta indispensable analizar la evolución en la aplicación de los derechos y principios relacionados con el derecho a la identidad, como lo es interés superior de la niñez y la cosa juzgada, los derechos humanos son progresivos. Las autoridades jurisdiccionales tienen el deber de proteger en todo

momento los derechos humanos, protegiendo principalmente la dignidad de las personas.

La Suprema Corte de Justicia de la Nación, en su interpretación jurídica, señala el derecho a la dignidad humana, inherente a la persona humana y consagrada y materializada en la reforma del 10 de junio de 2011 al artículo 1 de la Carta Magna.

El derecho humano a la identidad y su relación con el nombre son un binomio necesario para el ejercicio de sus demás derechos humanos, individualiza y distingue con un ser único con pertenencia social.

La primera sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) en su Décima Época, bajo el registro 2003727<sup>1</sup>, En la presente jurisprudencia, el órgano jurisdiccional subordina la excepción de la cosa juzgada por el interés superior de las infancias con relación al derecho humano a la identidad. Si bien se cumplieron las formalidades esenciales del procedimiento, lo cierto es que se omitió el perfeccionamiento de la prueba pericial en genética, la cual es idónea para conocer la verdad biológica del infante, violentando de esta forma el acceso efectivo a la justicia. El interés superior del infante subordina a la cosa juzgada como institución procesal que deja firme una sentencia e inmutable. Lo anterior a la trascendencia del derecho a la identidad del infante para el pleno ejercicio de los demás derechos humanos como lo es la alimentación, educación, salud, etc.

En la presente undécima época la primera sala emite otra jurisprudencia donde se vuelve a subordinar la institución procesal de la cosa juzgada frente al derecho humano a la identidad<sup>2</sup>

En el siguiente caso el impartidor de justicia vuelve a subordinar la cosa juzgada frente al derecho humano

<sup>1</sup> Época: Décima Época, registro 2003727, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro XX, mayo de 2013, Tomo I, Materia(s): Constitucional y Civil, Tesis: 1a./J. 28/2013 (10a.), p. 441

<sup>2</sup> Época: Undécima Época, Registro: 2030679, Instancia: Primera Sala, Tipo de Tesis: Jurisprudencia, Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Libro 51, julio de 2025, Tomo I, Materia(s): Civil, Tesis: 1a./J. 113/2025 (11a.), p. 160

a la identidad, con relación al orden de los apellidos de un infante, lo anterior derivado de una demanda de reconocimiento de paternidad y en consecuencia se emite un acta nueva de nacimiento con el apellido paterno en primer lugar. Se declara la cosa juzgada y la firmeza de la sentencia al no existir la presentación del medio de impugnación respectivo. Posteriormente la madre solicita la juez familiar para la modificación en el orden de los apellidos y le fue negado. Se promovió un juicio de amparo en representación de la niña, con el argumento del derecho a la identidad y su relación al nombre, toda vez que no se le sometió al infante su participación en el proceso.

Como se observa en los dos casos anteriores, la figura procesal de la cosa juzgada es subordinada frente al derecho humano a la identidad y el interés superior de las niñas, niños y adolescentes, los órganos jurisdiccionales deben ser minuciosos en los juicios de todos los elementos que puedan vulnerar derechos de las infancias y tomar en consideración las presuntas violaciones futuras que se pudieran presentar afectaciones irreparables. La cosa juzgada no puede actualizarse sino se cumplieron exhaustivamente las formalidades del procedimiento con perspectiva de los derechos de las infancias.

“El nombre es uno de los elementos más polémicos en cuanto parte del derecho a la identidad como derecho subjetivo. El nombre es el conjunto de vocablos, el primero opcional y los segundos por filiación, mediante los cuales una persona física es individualizada e identificada por el Estado y la sociedad.” (Dominguez, 2015, pág. 65)

El juicio de amparo para las infancias ha sido una garantía en la tutela de los derechos y constituye un límite de la actuación jurisdiccional que transgrede la progresividad de los derechos humanos de conformidad al numeral primero constitucional.

En palabras de Felipe González Morales (2013), aludiendo a lo determinado por la Corte IDH:

[E]l solo hecho de dictar una legislación apropiada, esto es, una legislación acorde con

los estándares internacionales, no es suficiente para que un estado dé cumplimiento a sus obligaciones internacionales, “sino que comporta la necesidad de una conducta gubernamental que asegure la existencia, en la realidad, de una eficaz garantía del libre y pleno ejercicio de los derechos” (p. 50).

El gran problema de los derechos humanos en la actualidad, como lo advirtió Norberto Bobbio, es la eficacia debida de los derechos; es decir, que estos sean una realidad, porque, de lo contrario, las constituciones y los tratados no son más que documentos vacíos de carácter retórico (Bobbio, 1991, p. 105).

## Discusión y conclusiones

La figura procesal de la cosa juzgada es una institución antiquísima, la idea total era evitar que lo juzgado ya no pudiese ser modificado y constituir la verdad jurídica.

La inmutabilidad de las cuestiones deliberativas es indiscutible, la sentencia exige certeza jurídica para las partes, se agotaron los mecanismos de defensa existentes para acudir al órgano jurisdiccional,

Se debe romper las ideas de rigidez de la cosa juzgada, en la creación de la norma individualizada para el caso concreto que por el paso del tiempo y al no ser recurrida adquiere firmeza por la rigidez del sistema jurídico.

“El carácter de irrevisibilidad que da a las decisiones judiciales la autoridad de la cosa juzgada, no aparece en ninguno de los otros modos de actuación del poder público. Una constitución puede ser sustituida por otra Constitución; una ley puede ser derogada por otra ley; un acto administrativo puede ser revocado por otro acto administrativo; un acto jurídico privado puede ser modificado y reemplazado por otro acto jurídico; pero una

sentencia pasada en autoridad de cosa juzgada, no puede ser sustituida, derogada, ni revocada por otra sentencia.” (Couture, 1988, p. 39).

El legislador instituye la figura de la cosa juzgada en la ley adjetiva civil federal en los numerales 355, 356 y 357

“ARTICULO 355.- Hay cosa juzgada cuando la sentencia ha causado ejecutoria.

ARTICULO 356.- Causan ejecutoria las siguientes sentencias:

I.- Las que no admitan ningún recurso;

II.- Las que, admitiendo algún recurso, no fueren recurridas, o, habiéndolo sido, se haya declarado desierto el interpuesto, o haya desistido el recurrente de él, y

III.- Las consentidas expresamente por las partes, sus representantes legítimos o sus mandatarios con poder bastante.

ARTICULO 357.- En los casos de las fracciones I y III del artículo anterior, las sentencias causan ejecutoria por ministerio de la ley; en los casos de la fracción II se requiere declaración judicial, la que será hecha a petición de parte. La declaración se hará por el tribunal de apelación, en la resolución que declare desierto el recurso. Si la sentencia no fuere recurrida, previa certificación de esta circunstancia por la Secretaría, la declaración la hará el tribunal que la haya pronunciado, y, en caso de desistimiento, será hecha por el tribunal ante el que se haya hecho valer.

La declaración de que una sentencia ha causado ejecutoria no admite ningún recurso.” (Camara de Diputados, 1943).

La cosa juzgada materialmente se aplica de acuerdo al principio de legalidad plasmado en la ley procesal de la materia, el paso del tiempo y la no presentación del medio de defensa de impugnación idóneo, lo anterior para la firmeza de la sentencia.

Con la reforma constitucional de junio de 2011 el sistema jurídico en México, la cosa juzgada transformó la visión de su aplicación, la forma de interpretación de la cosa juzgada ha generado cambios en la impartición de justicia.

El juzgador tiene la obligación de analizar con detenimiento la forma de impartir la justicia y, con ello, verificar que no se dañe el derecho a la identidad y en consecuencia el acceso a otros derechos humanos y con mayor atención a los derechos de la niñez.

“Por las razones apuntadas, cuando las personas juzgadoras estén ante un caso en el que se oponga la excepción de cosa juzgada en juicios que involucren derechos de NNA, se deberá observar lo siguiente:

Analizar si la sentencia que se consideró como cosa juzgada provino de un juicio en el que se siguieron las formalidades esenciales del procedimiento para el ofrecimiento y desahogo de pruebas.

Considerar si, ante un ofrecimiento de prueba deficiente o extemporánea se suplió la deficiencia de la queja en atención al interés superior de la infancia.

En el caso en que en la sentencia que se invoca como firme se hayan violado las obligaciones relacionadas con la protección reforzada de la infancia, será necesario analizar con particular escrutinio si la excepción de cosa juzgada puede prosperar.” (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2021, p. 128).

Ahora bien, la efectiva tutela del derecho a la identidad debe evitar acceder solamente a través los medios y recursos jurisdiccionales, las autoridades administrativas en su actuación tienen la obligación de proteger los derechos en su sentido más amplio, para evitar afectaciones irreparables.

“El derecho fundamental a la identidad de niñas, niños y adolescentes comprende la asignación de un nombre y los apellidos de las madres y padres, así como conocer su origen biológico. La certeza de

conocer quién es su progenitor o progenitora es un principio de orden público que forma parte del derecho fundamental a la personalidad jurídica. Esto implica la posibilidad de solicitar y recibir información sobre su origen, la identidad de sus madres y padres y el conocimiento de su origen genético. Además, de ello deriva el derecho de la persona menor de edad a tener una nacionalidad y el derecho a que sus ascendientes satisfagan sus necesidades de alimentación, salud, educación y sano esparcimiento para su desarrollo integral, lo cual se relaciona con el derecho a la vida y con la observancia del interés superior de la niñez. (Suprema Corte de Justicia de la Nación, 2024, p.98).

La adecuación legislativa con perspectiva de derechos humanos, evitaría vulneraciones al derecho a la identidad y evitar juicios innecesarios para acceder a ellos.

La actuación judicial deja un legado trascendental en la construcción y alcances jurídicos en la aplicación y tutela del derecho a la identidad y con mayor abundamiento en el caso de las infancias y adolescencias, al ser un sector vulnerable, esto en atención al interés superior de la niñez. El derecho a la identidad personal de niños y jóvenes es definido como:

“Un atributo de la persona humana, Derecho Humano absoluto, personal e imprescriptible, objeto de protección nacional e internacional”. (Del Gatto, 2000, pág. 2)

Finalmente, es trascendental destacar el papel de los impartidores de justicia, logrando avances en el discurso jurídico relacionado con el derecho a la identidad en la actualidad, rompiendo paradigmas en el ejercicio de los derechos humanos sobre todo de la niñez.

## Referencias

- Bechi, P. (2012). *El principio de la dignidad humana*. México: Fontamara.
- Bobbio, N. (1991). *El tiempo de los derechos*. Madrid: Sistema.
- Cámara de Diputados. (05 de Febrero de 1917). Obtenido de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cámara de Diputados. (24 de febrero de 1943). Obtenido de Código Federal de Procedimientos Civiles: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFPC.pdf>
- Couture, E. (1988). *Fundamentos del Derecho Procesal Civil*. Argentina: Depalma.
- Del Gatto, R. D. (2000). *El derecho a la identidad como derecho humano fundamental*. Taller regional sobre el derecho a la identidad de niños y adolescentes en el MERCOSUR.
- Dominguez, K. C. (2015). El derecho a la identidad del menor: el caso México. *Revista Boliviana de Derecho*(20).
- García Ramírez, S. (2018). *Los derechos humanos y la jurisdicción interamericana*. México: Porrúa .
- González Morales, F. (2013). *Sistema Interamericano de derechos humanos: transformaciones y desafíos* . Valencia: Tirant lo Blanch .
- Nogueira Alcalá, H. (2014). *Derechos fundamentales, bloque constitucional de derechos, diálogo interjurisdiccional y control de convencionalidad*. México: Ubijus.
- Pérez, J. J. (1986). *La dignidad de la Persona*. Madrid: Civitas.
- Sánchez Gil, R. A. (2004). “El control difuso de la constitucionalidad en México. Reflexiones en torno a la tesis P./J. 38/2002. *Cuestiones Constitucionales UNAM*(11), 199-229. Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/885/88501107.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (Noviembre de 2021). Obtenido de Protocolo para juzgar con perspectiva de infancia y adolescencia: [https://www.scjn.gob.mx/tusderechos-tufortaleza/pdf/personas\\_adultas/protocolo-para-juzgar-con-perspectiva-de-infancia.pdf](https://www.scjn.gob.mx/tusderechos-tufortaleza/pdf/personas_adultas/protocolo-para-juzgar-con-perspectiva-de-infancia.pdf)
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (27 de Septiembre de 2024). Obtenido de Derechos de niñas, niños y adolescentes: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/16/7529/7.pdf>
- Suprema Corte de Justicia de la Nación. (27 de septiembre de 2024). Obtenido de Derechos de niñas, niños y adolescentes:

El derecho a la identidad y su relación con la cosa juzgada

<https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/7529-derechos-humanos-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes-coleccion-cuadernos-de-jurisprudencia-scn>

Zambrano, P., & Cianciardo, J. (2019). *La inteligibilidad del derecho*. Buenos Aires: Marcial Pons.

# RESERVA DE LA LEY EN EL DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR

Alejandro Díaz Reyes

Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro  
Correspondencia: correo: [alex-diaz-23@hotmail.com](mailto:alex-diaz-23@hotmail.com)

## Resumen

Siguiendo la teoría jurisprudencial del *ius puniendi* único del Estado que adopta nuestro sistema jurídico, donde el ejercicio de esta potestad se encuentra regulada por dos ámbitos del derecho como son: El derecho penal y el derecho administrativo sancionador, permitiendo con ello la aplicación matizada de los principios que limitan la potestad a castigar del Estado en el ámbito penal al derecho administrativo sancionador en sus facetas sustantiva y adjetiva por parte de la autoridad administrativa. Tomando como base lo anterior, en la presente investigación utilizando un método analítico documental que implica separar los distintos principios que rigen el ejercicio de esta potestad por medio de la revisión jurisprudencial y legal se realiza el análisis en el aspecto sustantivo del principio de legalidad y en específico de uno de los sus sub-principios que lo componen como es el de reserva de la ley que refiere que la tipificación de las infracciones se encuentra reservada al espectro legal y no así en normas de carácter general emitidas por la autoridad administrativa. Lo anterior, con el objeto de evidenciar que el discurso legal que implica que toda infracción debe estar tipificada en leyes no aplica por igual en todas las ramas del derecho administrativo sancionador, es decir, se permite la tipificación de estos ilícitos punitivos en normas administrativas.

**Palabras clave:** *ius puniendi*, derecho administrativo sancionador, reserva de la ley

## Abstract

Following the jurisprudential theory of the sole *ius puniendi* of the State adopted by our legal system, where the exercise of this power is regulated by two areas of law such as: Criminal law and administrative sanctioning law, thereby allowing the nuanced application of the principles that limit the power to punish of the State in the criminal field to administrative sanctioning law in its substantive and adjective facets by the administrative authority. Based on the above, in the present investigation using a documentary analytical method that involves separating the different principles that govern the exercise of this power through jurisprudential and legal review, the analysis is carried out in the substantive aspect of the principle of legality and specifically of one of its sub-principles that compose it, such as the reserve of the law, which refers to that the classification of infractions is reserved to the legal spectrum and not in general regulations issued by the administrative authority. The above is intended to demonstrate that the legal argument that every violation must be defined in law does not apply equally to all branches of administrative sanctioning law; that is, the definition of these punitive offenses in administrative regulations is permitted.

**Keywords:** *ius puniendi*, administrative sanctioning law, reservation of the law

## I. Introducción

El ejercicio del derecho a castigar del Estado en nuestro sistema legal en México sigue la corriente del *ius puniendi* único, ello se traduce en que son dos órdenes de derecho que regulan el ejercicio de esta potestad en su ámbito sustantivo y procedimental, como son en primer lugar el derecho penal a través del delito, la autoridad judicial y el proceso; en segundo lugar, la infracción, la autoridad y el procedimiento administrativos sancionador.

Que nuestro sistema legal adopte la teoría en mención implica que la autoridad administrativa en ejercicio de la potestad punitiva del Estado se encuentre limitada por los principios que rigen en el derecho penal en sus aspecto sustantivo y adjetivo, y la permisión a través de distintos criterios jurisprudenciales de su aplicación matizada.

En este contexto, a través de la aplicación método analítico se separarán los distintos principios que rigen el ejercicio de esta potestad por parte de la autoridad administrativa en el ámbito sustantivo para arribar al análisis del principio de legalidad que se conforma por los subprincipios de: reserva de la ley, taxatividad y tipicidad.

Lo anterior, nos permitirá por medio de la revisión jurisprudencial y legal analizar al sub-principio de reserva de la ley lo que nos permitirá evidenciar el lenguaje legal que implica que el principio que este sub-principio no se aplica de igual manera en las distintas ramas del derecho administrativo sancionador, y por tanto la infracción se tipifica en distintas normativas administrativas.

Lo que no implica la arbitrariedad por parte de la autoridad administrativa al tipificar las infracciones y su respectiva consecuencia legal punitiva, la cual en ejercicio de esta potestad de respetar el principio de legalidad en sus vertientes de tipicidad y taxatividad.

## II. El ejercicio del *ius puniendi* por parte de la administración pública, a través de los principios que limitan su ejercicio en el ámbito sustantivo y procedimental.

“En la actualidad los Estados tienen en su poder por disposición constitucional una serie de potestades que desarrollan de forma exclusiva, una de esas potestades es el *ius puniendi*...” (Aguado Romero y Díaz Nieto, Coords, 2025, p. 75.)

Por tanto, el *ius puniendi* o derecho a castigar es un poder conferido al Estado, lo que se traduce en base a la constitución, y a la normativa legal existente en la potestad “... para castigar mediante los dos sistemas represivos existentes en nuestro derecho: el derecho penal que es aplicado por los jueces y tribunales, y el derecho administrativo sancionador, que es aplicado por la Administración.” (Diccionario Panhispánico del español Jurídico, RAE, 2025)

Esta idea de la unicidad de la potestad punitiva estatal y su desglose en dos áreas del derecho: el penal y el administrativo sancionador y la aplicación matizada de los principios del primero al segundo que adopta nuestro sistema legal parte de una serie de interpretaciones jurisprudenciales que plantean lo siguiente:

[...] tanto el derecho penal como el derecho administrativo sancionador resultan ser dos inequívocas manifestaciones de la potestad punitiva del Estado, entendida como la facultad que tiene éste de imponer penas y medidas de seguridad ante la comisión de ilícitos. Ahora bien, dada la similitud y la unidad de la potestad punitiva, en la interpretación constitucional de los principios del derecho administrativo sancionador puede acudir a los principios penales sustantivos, aun cuando la traslación de los mismos en cuanto a grados de exigencia no pueda hacerse de forma automática, porque la aplicación de dichas garantías al procedimiento administrativo sólo es posible en la medida en que resulten compatibles con su naturaleza [...] (SCJN, Tesis P./J.99/2006)

En este aspecto, el derecho administrativo sancionador como señalan Rebollo Puig, Manuel y Vera Jurado es aquella “... rama dentro del Derecho Administrativo que regula el ejercicio por parte de las Administraciones Públicas de su potestad sancionadora y las correspondientes garantías de los ciudadanos...” (citados en Viacava Paredes, 2019, p. 81).

Es importante destacar, que el derecho administrativo sancionador tiene diferentes áreas legales de aplicación, así podemos indicar que:

[...] al menos, existen cinco ramas del derecho referido, sin que ello implique que no puedan aceptarse posteriormente nuevas manifestaciones: 1) las sanciones administrativas a los reglamentos de policía, del artículo 21 constitucional; 2) las sanciones a que están sujetos los servidores públicos, así como quienes tengan control de recursos públicos, en términos del Título Cuarto de la Constitución Federal; 3) las sanciones administrativas en materia electoral; 4) las sanciones a que están sujetos los agentes económicos y operadores de los mercados regulados en el contexto de la planificación económica y social del Estado; y, 5) una categoría residual, donde se prevén las sanciones a que están sujetos los particulares con motivo de una actividad de interés público regulado administrativamente (aduanero, inmigración, ambiental, entre otros)[.] (SCJN, Tesis: 1a. CCCXVI/2014).

En tal sentido, se establece una serie de regulaciones normativas en áreas administrativas diferentes que conforman el derecho administrativo sancionador que limita el ejercicio de la potestad sancionadora en manos de la administración pública. Sin embargo, estas no es la única limitación al ejercicio de dicha potestad, ya que al interior de los ordenamientos legales, en la constitución o en su mayoría por medio de interpretaciones jurisprudenciales se establecen una serie de principios sustantivos y adjetivos que constituyen diques al actuar de la autoridad administrativa al ejercer la potestad sancionadora.

En este aspecto, la vertiente sustantiva “... se materializa en la adecuación a los distintos tipos de faltas administrativas graves o no graves que se tipifican en la ley, así como el elemento configurador de cada conducta y los distintos tipos de sanciones...” (Nettel Barrera y Díaz Reyes, Coords, 2025, p.99)

Por lo que corresponde al aspecto adjetivo se materializa por medio del “... procedimiento administrativo sancionador a través del cuál se califica la conducta y su intensidad sancionadora...” (Nettel Barrera y Díaz Reyes, *Ob, cit*; p.p. 99 y 100)

De tal suerte, que en el ámbito sustantivo y adjetivo encontramos los siguientes principios:

[...] de legalidad, el de reserva de la ley, el de tipicidad, el de no retroactividad de la ley, el de culpabilidad, el de personalidad de la pena, el de proporcionalidad de la pena, el de non bis in idem, el de prescripción; y respecto de los principios rectores del aspecto adjetivo de la potestad tributaria sancionadora, se ubican el principio de debido proceso, el de acceso a la justicia, el de presunción de inocencia, el de no autoincriminarse, el de caducidad y el de tutela jurisdiccional efectiva (Díaz Reyes & Aguado Romero, 2018, 278).

### **III. El principio de legalidad y sus vertientes en el ejercicio de la potestad punitiva de la administración pública.**

Como se señalo en el capítulo que antecede, uno de los principios que rigen el aspecto sustantivo del ejercicio del derecho a castigar por parte de la administración pública es el principio de legalidad.

Siguiendo Carreto Pérez indica que “...legalidad es sinónimo de regularidad jurídica, explica que el sujeto y la Administración están sometidos a la ley, empero el sometimiento de la Administración es diferente, porque en la ley se encuentra su

configuración y sus facultades.” ( citado en Velázquez Tolsá, 2021, p. 78 y 79).

De igual manera, Joan Manuel Trayter considera que este principio de legalidad:

[...] es aplicable al ejercicio de la potestad sancionadora de la Administración. ‘Nadie puede ser condenado o sancionado por acciones u omisiones que en el momento de producirse no constituyen delito, falta o infracción administrativa, según la legislación vigente en aquel momento [...]’ (Jorge Femenías y Rosa Fernanda Gómez, coords, 2024, p. 344.)

En la Constitución Federal el principio de legalidad establece que:

[.] Nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento [.] (Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 2025, art. 16)

Por tanto, el principio de legalidad se conforma por tres sub-principios:

- a) Tipicidad
- b) Taxatividad
- c) Reserva de la ley

Respecto del principio de tipicidad “... es la adecuación de la conducta, con exactitud, a los supuestos normativos; es la adecuación de una conducta concreta con la descripción legal formulada en abstracto.” (Estrada Cuevas y Lucero Espinosa, 2023, p. 112.)

Por lo que corresponde al principio de taxatividad:

[...] no es mas que la exigencia de que el tipo de lo ilícito contenga una descripción clara y precisa, una

delimitación concreta, una determinación lo más exacta posible, de manera tal que resulten razonablemente predecibles para el ciudadano las consecuencias jurídicas y afflictivas de su conducta.” (*Ibidem*).

En otras palabras, el sub-principio de taxatividad refiere:

[...] a la necesidad de que las normas puedan ser comprensibles y eludan las. Expresiones ambiguas, equivocadas u oscuras que puedan confundir a los destinatarios. La claridad normativa requiere una tipificación unívoca de los supuestos de hecho que evite, en lo posible, el abuso de conceptos vagos e indeterminados, así como una delimitación precisa de las consecuencias jurídicas [.] (Pérez Luño, 2000, p. 28).

De tal forma, que la taxatividad en el derecho administrativo sancionador implica que “... los textos que contengan normas sancionadoras describan claramente las conductas que están regulando y las sanciones penales que se puedan aplicar a quien las realicen.” ( Carbonell. 2019, p. 79)

En consecuencia, la taxatividad, junto con el principio de tipicidad :

[...] integran el núcleo duro del principio de legalidad en materia de sanciones, se manifiesta como una exigencia de predeterminación normativa clara y precisa de las conductas ilícitas y de las sanciones correspondientes. En otras palabras, dicho principio se cumple cuando consta en la norma una predeterminación inteligible de la infracción y de la sanción; supone en todo caso la presencia de una lex certa que permita predecir con suficiente grado de seguridad las conductas infractoras y las sanciones. En este orden de ideas, debe afirmarse que la descripción legislativa de las conductas ilícitas debe gozar de tal claridad y univocidad que el juzgador pueda conocer su alcance y significado al realizar el proceso mental de adecuación típica [...] (SCJN, Tesis P./J.100/2006)

Ahora bien, referente al principio de reserva de la ley que se analizará en el apartado siguiente:

[...] puede entenderse como la remisión que hace normalmente la Constitución y de forma excepcional la ley, para que justamente una ley y no otra norma jurídica la que regule una determinada materia. En otras palabras, se está frente a una reserva de la ley cuando, por voluntad del constituyente o por decisión del legislador, tiene que ser una ley en sentido formal la que regule un sector concreto del ordenamiento jurídico [...] (Carbonell, *Ob; cit*, p. 76.)

#### **IV. El principio de reserva de la ley y su aplicación al interior del derecho administrativo sancionador**

El sub-principio de reserva de la ley forma parte del principio de legalidad que se erige como una limitante al ejercicio de la potestad punitiva de la administración pública.

Este sub-principio de carácter formal refiere "... que es el Parlamento, estatal o autónomo, el que ha de atribuir la potestad sancionadora a la Administración ..." (Femenías y Gómez, *Ob, cit*; p. 345.)

Al respecto, en términos de lo que expresa Díez-Picazo este sub-principio implica la prohibición o exclusión "... que una materia dada pueda ser regulada, al menos primariamente, por normas de naturaleza reglamentaria, que por definición emanan de órganos administrativos." (citado en Cardenas Rivera, 2020, p. 45).

Sin embargo:

[.] A pesar de que éste es el panorama reinante en el ámbito penal, la pregunta que planteamos se refiere a cuál debe ser la interpretación que debe hacerse de esta perspectiva del principio de legalidad en el sector estrictamente administrativo. ¿Será acaso que el binomio infracción/sanción debe estar siempre contenidas en una ley, o por el contrario se admite modulaciones, en tanto no estamos en terrenos del

derecho penal, permitiéndose, por tanto, que otras disposiciones normativas contenga el binomio punitivo administrativo? [...] (Ramírez Torrado, 2009, p. 141)

Ante tal cuestionamiento, es importante precisar que siguiendo la teoría del *ius puniendi* único del Estado y su desglose en dos áreas del derecho como es el penal y el administrativo sancionador, permitiendo la aplicación de los principios sustantivos y adjetivos del derecho penal al derecho administrativo sancionador.

Lo que conlleva, a que las distintas interpretaciones jurisprudenciales indican que esta aplicación debe ser matizada o modulada es decir, su aplicación debe graduarse, lo que implica que "... los principios del orden penal se aplican al derecho administrativo sancionador, no como en el derecho penal, sino en forma diversa, aunque con menor rigor." ( Pozo Silva, Rosas Nuñez, et al, 2020 p.51).

Algunos autores consideran que esta graduación debe darse en virtud, a que el:

[...] bien jurídico en materia penal es basado en la necesidad y en la lesividad llevan a que su técnica legislativa de concreción en la norma funcione también como un límite al *ius puniendi*. Las técnicas de tipicidad y taxatividad conducen a la precisión; el requerimiento de obligación o deberes y su observancia como base de la sanción administrativa lleva a esta en una dirección distinta [...] (Jiménez Dorantes y Chacón Rojas, 2021, p. 29.)

En este marco, la aplicación del sub-principio de reserva de la ley no es la excepción pues siguiendo la tesis 1a. CCCXVI/2014 (10a.), establece que en atención a las distintas ramas administrativas se regulan diferentes áreas ramas del derecho administrativo en las cuales se actualizan diferentes matizaciones o graduaciones en la aplicación del principio de reserva de la ley, así:

[...] esta Primera Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación suscribe la premisa de que los componentes del principio de legalidad no pueden

tener un grado de exigencia idéntico en todos los ámbitos del derecho citado, sino que han de modularse de acuerdo con la función desempeñada por el Estado, por lo que para determinar el balance debido es necesario establecer en qué terreno se encuentra la materia de escrutinio constitucional y cuáles son los elementos diferenciados a considerar.[.] (SCJN, 2014, tesis 1a. CCCXVI/2014).

Como consecuencia las distintas modulaciones que exigen las diferentes ramas del derecho administrativo sancionador, evidencia con base a las interpretaciones jurisprudenciales:

[...] que se han fijado distintos balances de acuerdo a los elementos normativos y jurisprudenciales que definen una naturaleza propia que, por ejemplo, en el caso de las sanciones administrativas establecidas en los reglamentos, ha llevado a concluir que no es aplicable el principio de reserva de ley, pero sí el de tipicidad, a diferencia del ámbito donde el Estado se desempeña como policía, en el que los tres principios exigen una aplicación cercana a la exigida en materia penal. Entre ambos extremos, cabe reconocer ámbitos intermedios, donde el Estado desempeña un papel regulador en el que los tres valores adquieren una modulación menor al último pero mayor al primero, pues se permite la integración de los tipos administrativos con fuentes infralegales, pero siempre bajo los lineamientos generales establecidos en las leyes. Por tanto, el grado de exigencia del principio constitucional de legalidad exige un ejercicio previo de reconocimiento del ámbito donde se ubica la materia de estudio.[.] (SCJN, *ibidem*)

En tal aspecto, el sub-principio de reserva de la ley no se aplica de forma rígida en las distintas áreas que conforman el derecho administrativo sancionador.

A manera de ejemplificar esta situación, en materia de se tipifican infracciones por parte de la autoridad administrativa de la Ciudad de México a través del reglamento de la ley de publicidad exterior de la Ciudad de México que establece que “Se entenderá por infracción la violación a cualquiera de las

disposiciones establecidas en la ley y/o en el presente Reglamento, mismas que será sancionada de acuerdo con lo previsto en dichos ordenamientos.” (Reglamento de la ley de publicidad exterior de la Ciudad de México, 2024, arts. 97 a 102).

A diferencia del la materia fiscal en donde la tipificación de las infracciones y sus sanciones se tipifican en una norma jurídica de carácter formalmente legislativa, es decir, emitida por el legislador a través de una ley, aplicando plenamente el principio de reserva de la ley al establecer que:

[.]La aplicación de las multas, por infracciones a las disposiciones fiscales, se hará independientemente de que se exija el pago de las contribuciones respectivas y sus demás accesorios, así como de las penas que impongan las autoridades judiciales cuando se incurra en responsabilidad penal.[.] (Código Fiscal de la Federación, 2025, arts 70 a 91-B)

Empero, se considera importante que aún que no sea de aplicación rígida el principio de reserva de la ley en materia administrativa sancionadora, la autoridad administrativa al tipificar infracciones y sanciones en normativas administrativas debe cumplir con los siguientes parámetros:

- a) Con el principio de tipicidad
- b) Con el Principio de taxatividad

En tal aspecto, estará cumpliendo con la exigencia de la tipicidad cuando la conducta ilícita debe estar tipificada con anterioridad al hecho y donde se describan los elementos de la misma, por escrito. Aunado a que la norma que prevea estos supuestos de ilicitud deben emitirse a través de un procedimiento administrativo debidamente regulado.

Por lo que corresponde al principio de taxatividad, implica que las normas jurídicas administrativas que contengan el tipo de infracción estén codificadas de

forma adecuada, es decir, que no implique obscuridad o ambigüedad en su redacción.

Por obscuridad en la codificación refiere a la falta de claridad y precisión al tipificar una conducta ilícita.

Por lo que corresponde a la ambigüedad, refiere al [...]

lenguaje: Que puede entenderse de varios modos o admitir distintas interpretaciones y dar, por consiguiente, motivo a dudas, incertidumbre o confusión[.] (Diccionario de la lengua Española, RAE, 2025)

Lo que implica que deben ser claras, precisas y sin contradicciones, con ello se estará respetando los derechos humanos del imputado por alguna conducta ilícita y con ello, evidenciar un discurso del Estado apegado a los principios que rigen el ejercicio de esta potestad punitiva en manos de la administración pública.

## V. Conclusiones

En el presente estudio se llevó a cabo el análisis de principio de reserva de la ley a la luz del ejercicio del *ius puniendi* del Estado por parte de la administración pública en el ámbito sustantivo. De tal forma, que se codifican las siguientes conclusiones:

a. Que el ejercicio de la potestad sancionadora por parte de la autoridad administrativa no es absoluta, se encuentra limitada por los principios que limitan el ejercicio de esta potestad en el ámbito penal en su aspecto sustantivo y procedimental.

b. Que conforme a la interpretación jurisprudencial la aplicación de los principios del ámbito penal al ámbito del derecho administrativo sancionador es de forma graduada o matizada.

c. Que dentro de los principios sustantivos se regula el principio de legalidad, que a su vez se compone de los sub-principios de tipicidad, taxatividad y reserva de la ley.

d. Que el principio de reserva de la ley no es de aplicación rígida en las distintas ramas que conforman el derecho administrativo sancionador, en virtud a que se permite flexibilidad al tipificar infracciones en normas emitidas por la autoridad administrativa.

e. Que al respecto, es imprescindible la existencia exista de un procedimiento administrativo de regulación claro y establecido previamente que establezca la producción de ordenamientos de carácter general por parte de la autoridad administrativa.

f. En este sentido, la exigencia parte del respeto a los sub-principios de tipicidad y taxatividad, que implica que en las normas administrativas de carácter general que tipifiquen infracciones se establezcan de forma clara, precisa y sin ambigüedades los elementos que componen la conducta ilícita contravencional.

## VI. Referencias

AGUADO ROMERO, G y DÍAZ NIETO G A, Coords, (2025), La progresividad de los derechos humanos y sus efectos en las decisiones de la autoridad, México, Tirant lo blanch.

CARDENAS RIVERA, C E. (2020), *La reserva de la ley en el derecho administrativo sancionador*, tesis de maestría en derecho, Universidad Andina Simón Bolívar, Ecuador. Recuperada de: <https://repositorio.uasb.edu.ec/bitstream/10644/7285/1/T3169-MDE-Cardenas-La%20reserva.pdf>

CARBONELL, M. (2019), *El debido proceso en México*, México. Tirant lo blanch.

Código Fiscal de la Federación (2025), artículos 70 al 91-B. México. Recuperado de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CFF.pdf>

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (2025), Diario Oficial de la Federación, México, art. 16, Recuperada de: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

DÍAZ REYES, A. y AGUADO ROMERO, G. (2018). La tramitación autónoma del procedimiento tributario sancionador en México en el contexto del respeto al derecho humano a la seguridad jurídica, *Revista Digital De Derecho Administrativo*, núm 20, Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6488118>

Diccionario de la lengua Española, (2025), RAE, España, s/p, Consultado en: <https://dle.rae.es/ambiguo?m=form>

Diccionario Panhispánico del español Jurídico, (2025), RAE, España, s/p, Consultado en: <https://dpej.rae.es/lema/ius-puniendi>

ESTRADA CUEVAS, J A y LUCERO ESPINOSA M, (2023), *Derecho Administrativo Sancionador parte general*, México, Bosch.

FEMENÍAS J Y FERNANDA GÓMEZ R, (coords), (2024), *Derecho Administrativo Sancionador Iberoamericano*, España, Tirant lo blanc.

JIMÉNEZ DORANTES M, CACÓN ROJAS O, (2021), *Derecho Administrativo Sancionador*, México, Tiran lo blanc.

NETTEL BARRERA, A y DÍAZ REYES A, Coords, (2025), *Responsabilidad administrativa en la era de los Derechos Humanos*, México, Tiran lo blanc.

PÉREZ LUÑO, A. E, (2000). *La seguridad Jurídica: Una garantía del derecho y la justicia*, *Boletín de la Facultad de Derecho de Sevilla*, no. 15, España, Consultado en: <https://biblioteca.cejamerica.org/bitstream/handle/2015/2606/eserv.pdf?sequence=1&is>.

POZO SILVA, N, ROSAS NUÑEZ E A, et al. (2020). *Sanción Administrativa*, México, Lectorum.

RAMÍREZ TORRADO, M L, (2009). *La reserva de la ley en materia sancionadora administrativa colombiana*, *Universidad del Norte, Colombia*, Consultado en: <https://biblat.unam.mx/hevila/JuridicasManizales/2009/vol6/no1/8.pdf>

Reglamento de la ley de publicidad exterior de la Ciudad de México (2024), *Gaceta Oficial de la Ciudad de México*, México, arts. 97 a 102, Recuperada de: [https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/reglamentos/RTO\\_LEY\\_DE\\_PUBLICIDAD\\_EXTERIOR\\_CDMX\\_2.6.pdf](https://data.consejeria.cdmx.gob.mx/images/leyes/reglamentos/RTO_LEY_DE_PUBLICIDAD_EXTERIOR_CDMX_2.6.pdf)

VELÁZQUEZ TOLSÁ, F. E. (2021). *Derecho Administrativo Sancionador Mexicano*, México, Bosch.

VIACAVA PAREDES G, M. (2019). *Sanción tributaria y constitución*, Perú, Palestra.

Tesis 1ª. CCCXVII/14, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A SUS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN, *Semanario Judicial de la Federación*, Tomo I, Décima época, septiembre de 2014, Disponible en línea: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2007406>

Tesis P./J. 99/2006, Tomo XXIV, novena época, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. PARA LA CONSTRUCCIÓN DE SUS PROPIOS PRINCIPIOS CONSTITUCIONALES ES VÁLIDO ACUDIR DE MANERA PRUDENTE A LAS TÉCNICAS GARANTISTAS DEL DERECHO PENAL, EN TANTO AMBOS SON MANIFESTACIONES DE LA POTESTAD PUNITIVA DEL ESTADO, *Semanario Judicial de la Federación*, 2006, Recuperada de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174488>

Tesis 1a. CCCXVI/2014 (10a.), Tomo I, décima época, DERECHO ADMINISTRATIVO SANCIONADOR. EL PRINCIPIO DE LEGALIDAD DEBE MODULARSE EN ATENCIÓN A LOS ÁMBITOS DE INTEGRACIÓN, *Semanario Judicial de la Federación*, 2014, Recuperada de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/2007406>

Tesis P./J. 100/2006, Tomo XXIV, novena época, TIPICIDAD. EL PRINCIPIO RELATIVO, NORMALMENTE REFERIDO A LA MATERIA PENAL, ES APLICABLE A LAS INFRACCIONES Y SANCIONES ADMINISTRATIVAS, *Semanario Judicial de la Federación*, 2006, p. 1667, Recuperada de: <https://sjf2.scjn.gob.mx/detalle/tesis/174326>

# EDUCACIÓN SUPERIOR, MODELO EDUCATIVO UNIVERSITARIO Y DOCENCIA

Lic. Verónica Fonseca Rivera  
Dr. Luis Eusebio Alberto Avendaño González

Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro

## Resumen

En México la educación superior y su proceso de enseñanza representa la posibilidad de establecer un equilibrio de fuerzas y definir los alcances de la educación superior constitucionalizada en sus diversos niveles, realidades y características. Es propósito del presente estudio, mostrar un marco delimitado y diverso que refleje las dinámicas de profesionalización docente en las instituciones públicas mexicanas. La selección de la UAQ se justifica por su implementación del Modelo Educativo Universitario (MEU), lo que la convierte en un caso idóneo para analizar cómo las políticas educativas inciden en la profesionalización docente.

**Palabras clave:** Educación superior, modelo educativo universitario, profesionalización docente.

## Abstract

In Mexico, higher education and its teaching process represent the opportunity to establish a balance of power and define the scope of constitutionalized higher education at its various levels, realities, and characteristics. The purpose of this study is to provide a defined and diverse framework that reflects the dynamics of teacher professionalization in Mexican public institutions. The selection of the UAQ is justified by its implementation of the University Education Model (MEU), which makes it an ideal case for analyzing how educational policies impact teacher professionalization

**Key words:** Higher education, university educational model, teacher professionalization

## INTRODUCCIÓN

La educación en nuestro país tiene su fundamento en el artículo 3° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, la cual dispone:

[es un proceso que] “se basará en el respeto irrestricto de la dignidad de las personas, con un enfoque de derechos humanos y de igualdad sustantiva. Tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la Patria, el respeto a todos los derechos, las libertades, la cultura de paz y la conciencia de la solidaridad internacional, en la independencia y en la justicia; promoverá la honestidad, los valores y la mejora continua del proceso de enseñanza aprendizaje” (CPEUM, 1917, Art. 3)

El criterio que orientará a esa educación se basará en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los prejuicios.

En el mismo sentido, ejercemos un sistema federal como forma de gobierno, lo cual implica la coexistencia de dos jurisdicciones –la federal y la particular de los Estados- de modo que los gobernados se encuentran sujetos a una doble autoridad dentro de los límites y competencias de cada uno de ellos. De forma específica el sistema federal define facultades exclusivas para cada orden de gobierno, sin embargo; también existen ciertas facultades cuyo ámbito de competencia no es claro, tal es el caso de las denominadas facultades ‘concurrentes’ o ‘coincidentes’ que se ejercen de forma simultánea tanto por la federación como por los estados.

La educación y su proceso de enseñanza como derecho humano dispone que: toda persona tiene derecho a la educación. El Estado –Federación, Estados, Ciudad de México y Municipios– impartirá y garantizará la educación inicial, preescolar, primaria, secundaria, media superior y superior. La educación inicial, preescolar, primaria y secundaria conforman la educación básica; ésta y la media superior serán obligatorias, la educación superior lo será en términos de la fracción X del presente artículo. La educación inicial es un derecho de la niñez y será

responsabilidad del Estado concientizar sobre su importancia.

Por ello, constituyen objetivos del presente ensayo, *primero*, el análisis de la educación superior en México en los contextos internacional y nacional, así como posterior al Decreto por el que se reforma, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa de fecha 15 de mayo de 2019 (**D.O.F. 15/05/19**) que incluyó entre otros rubros la obligatoriedad de la educación superior en los términos de la fracción X del propio artículo, de la siguiente forma:

La obligatoriedad de la educación superior corresponde al Estado. Las autoridades federal y locales establecerán políticas para fomentar la inclusión, permanencia y continuidad, en términos que la ley señale. Asimismo, proporcionarán medios de acceso a este tipo educativo para las personas que cumplan con los requisitos dispuestos por las instituciones públicas.

Con el enunciado anterior, se elevó a rango constitucional la educación superior, se fijó su impartición y garantía como derecho humano, la distinguió de la básica y obligatoria; y estableció el criterio de oportunidad en los términos de la fracción antes referida.

Por lo anterior, constituye un *segundo objetivo*, el estudio e implementación del Modelo Educativo Universitario (MEU) en la Universidad Autónoma de Querétaro como referente de la educación superior desde la perspectiva teórica de *Habermas, en su teoría de la acción comunicativa* y en un *último objetivo*, el (MEU) en el marco de las políticas educativas que inciden en la profesionalización docente.

La problemática de la investigación se aborda desde la perspectiva del realismo jurídico, particularizando el estudio a casos específicos con su respectiva explicación. Además del método comparativo en la confronta de legislaciones aplicables.

## ANÁLISIS DEL ESTADO ACTUAL DE LA EDUCACIÓN SUPERIOR

### 1.1. Contexto Internacional

Las políticas de educación superior predominantes en el mundo, particularmente en las últimas cuatro décadas, se han venido construyendo con un andamiaje que ha pretendido dar uniformidad a los modelos educativos de tipo superior bajo la orientación del paradigma del *capitalismo académico*, liderado por las universidades de investigación de los países altamente industrializados, cuya prioridad es reforzar los vínculos de la academia con los mercados globales (Slaughter, Sheila y Gary Rhoades, 2004).

A lo largo de esos años, los desafíos de la educación superior han implicado el diseño e implementación de reformas para mejorar su calidad, ampliar, diversificar e internacionalizar su oferta académica, así como lograr una eficaz vinculación con los mercados y sectores productivos de punta.

En este periodo de predominio de los modelos económicos basados en los postulados de la economía neoliberal, ganaron terreno los procesos de mercantilización y privatización de la educación superior en prácticamente todo el mundo, con el declive gradual de los Estados nacionales en la provisión de servicios educativos, lo que llevó a la ampliación de las brechas en el cumplimiento del derecho humano a la educación superior para toda la población.

Esta situación de desigualdad estructural ha llevado a reconocer la inaplazable necesidad de revalorar a la educación superior como un bien público fundamental para la construcción de sociedades más justas y equitativas.

También ha implicado un pronunciamiento claro y contundente sobre la responsabilidad y compromiso de la educación superior con la sociedad, lo que implica atender, en las funciones de docencia, investigación, difusión de la cultura y extensión de los servicios, los problemas sociales más apremiantes en el contexto de la desigualdad mundial.

Por ello adquiere gran relevancia el cuarto objetivo de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible de la ONU, que postula: “garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”, y en particular la meta 4.3

“asegurar el acceso igualitario de todos los hombres y las mujeres a una formación técnica, profesional y superior de calidad, incluida la enseñanza universitaria” hacia el 2030 (ONU, 2022).

Por lo tanto, la financiación sostenible de la oferta de educación superior pública es fundamental para salvaguardar el acceso equitativo a los sistemas de educación superior y la mejora de su calidad, así como para reflejar adecuadamente el papel vital que desempeña el sector en las estrategias nacionales de desarrollo a largo plazo. Tal objetivo se vincula con los desafíos que la agenda mundial señala como prioritarios para las sociedades contemporáneas: el cambio climático, la pérdida de biodiversidad, la persistencia de los conflictos armados, la desigualdad de los ingresos y el declive general de la democracia.

A la situación referida se suman los impactos de la pandemia causada por el SARS-CoV-2 con la suspensión obligada de prácticamente todo tipo de actividades, incluidas las escolares y académicas. En 2020 más del 91% de la población estudiantil del mundo fue afectada por el cierre de escuelas en aproximadamente 191 países, equivalente a 1,579.6 millones de niños, niñas y jóvenes; además, 60.2 millones de maestros dejaron de trabajar de manera presencial en las aulas. En América Latina y el Caribe, más de 160 millones de estudiantes resultaron afectados (CEPAL-UNESCO, 2020).

La transición obligada y súbita de la educación presencial a la educación remota, profundizó las brechas económicas, socioculturales y tecnológicas, afectando principalmente a instituciones, docentes y estudiantes en situación de vulnerabilidad, lo que hizo evidente el aumento de las disparidades educativas y un agudo malestar social (UNESCO, 2022). Adicionalmente, otro efecto de la pandemia ha sido la disminución del financiamiento público para la educación superior, al tener que competir con otras necesidades sociales apremiantes, como la salud y el bienestar de la población, lo que en muchos países afecta severamente el desarrollo de las IES.

Sin embargo, a pesar de los efectos adversos de la pandemia, el cambio hacia la educación virtual abrió nuevas oportunidades para aprender colectivamente de las experiencias vividas en la reconfiguración de las prácticas curriculares y pedagógicas, orientadas a la renovación de los modelos educativos con un apoyo

relevante de las tecnologías digitales, así como a una nueva reconfiguración de los sistemas de educación superior.

### 1.2. Contexto nacional

La educación superior en México (ciclo 2021-2022) se ofrece a través de 4,320 instituciones que operan 7,049 escuelas, que atienden a un total de 5,101,664 estudiantes, de los cuales 4,679,996 son de pregrado o nivel profesional (91.7%) y 421,668 de posgrado (8.3%). Del total de instituciones, 1,065 son públicas (24.7%) y 3,255 particulares (75.3%); sin embargo, las IES públicas atienden al 64.4% de la matrícula total y las IES particulares a 35.6% del total.

La oferta de educación superior en México se caracteriza por su diversidad. La legislación mexicana reconoce tres subsistemas: universitario; tecnológico; y de escuelas normales e instituciones de formación docente. A su vez, cada subsistema se integra con varios tipos de instituciones de educación superior (IES).

### 1.3. La evolución de la educación superior en México

El Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 y el Programa Sectorial de Educación 2020-2024 reconocen diversos desafíos que enfrenta México en materia de educación superior: baja tasa de acceso y cobertura en educación superior; elevados niveles de abandono escolar; marcada heterogeneidad en la calidad de la oferta educativa profesional y de posgrado; desigual y débil vinculación de las IES con las necesidades sociales y económicas de su entorno; problemas financieros estructurales en las IES e insuficiencia y desconexión de los mecanismos de financiamiento público con las necesidades de desarrollo de la educación superior.

El principal reto de la política de educación superior consiste en revertir la desigualdad en el acceso y permanencia a los servicios educativos, así como fortalecer la pertinencia de la oferta de educación superior para las necesidades de las comunidades con una perspectiva intercultural y territorial. En los últimos cincuenta años la tasa bruta de cobertura de educación superior aumentó siete veces a nivel nacional, al pasar de 6.1% en 1970 a 42.5% en 2022. No obstante, México está en

desventaja en el contexto regional y mundial: América Latina y El Caribe, 49.4% y países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), 57.0%.

A pesar de la expansión de la cobertura de los servicios de educación superior en todas las entidades federativas, las brechas sociales y territoriales también se ampliaron. En los últimos veinte años las brechas de la tasa bruta de cobertura de educación superior, respecto a la media nacional, se ampliaron en 17 estados, en cinco de ellos de manera dramática (Oaxaca, Chiapas, Guerrero, Michoacán y Tlaxcala). De continuar las tendencias actuales de expansión de los servicios de educación superior, las desigualdades continuarán ampliándose.

En México el acceso a la educación superior continúa siendo un privilegio, más que un derecho. El Censo de Población y Vivienda 2020, recientemente publicado por el INEGI, muestra que solo dos de cada diez personas con 25 y más años, cuenta con estudios de tipo superior, y sólo tres de cada diez jóvenes de 18 a 22 años cursan una carrera profesional.

Asimismo, las y los jóvenes que provienen de las regiones, localidades y hogares en condiciones de marginación y vulnerabilidad social están excluidos del acceso a la educación superior. La Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares más reciente (ENIGH 2020) arroja que, del total del alumnado inscrito en pregrado o nivel profesional, sólo 4.9% proviene del decil más pobre de los hogares del país.

Por su parte, la estadística educativa del ciclo 2021-2022 revela que sólo 1.7% de las y los estudiantes de pregrado o nivel profesional en IES públicas y particulares se reconocen como hablantes de lengua indígena. Es decir, la inmensa mayoría de las y los jóvenes indígenas no tiene acceso a la educación superior.

Cada año alrededor de 200 mil jóvenes egresados de bachillerato no continúan estudios en el nivel superior. Un porcentaje importante de éstos son los mal llamados ‘rechazados’ de las IES de alta demanda. En el ciclo escolar 2020-2021 egresaron con bachillerato concluido 1.4 millones de jóvenes. Por su parte, la matrícula de primer ingreso a las IES es de 1.1 millones de estudiantes. Se estima que para

2024 los egresados de bachillerato alcancen 1.5 millones.

No obstante, existe una significativa oferta de lugares en planteles, programas y modalidades que no corresponde con las demandas y preferencias de los aspirantes a la educación superior.

## **ESTUDIO E IMPLEMENTACIÓN DEL MEU DESDE LA ACCIÓN COMUNICATIVA DE HABERMAS**

El Modelo Educativo Universitario (MEU) de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) constituye un marco conceptual y operativo que busca orientar las actividades académicas, administrativas y de gestión hacia la formación integral de los estudiantes y el fortalecimiento del perfil docente.

En el contexto de la profesionalización docente, la implementación de las políticas educativas del MEU representa un aspecto crítico para garantizar una práctica docente que cumpla con estándares de calidad, ética y pertinencia social.

Académica, política e ideológicamente el (MEU) debe ser construido dentro de un marco relativo a la participación docente en los procesos de toma de decisiones dentro de las instituciones educativas es esencial para la construcción de políticas educativas legítimas, democráticas y efectivas. En el contexto de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) y su Modelo Educativo Universitario (MEU), los espacios de participación adquieren una relevancia particular al buscar equilibrar la inclusión de los actores universitarios con las demandas de una educación de calidad y socialmente pertinente.

La participación en la toma de decisiones se entiende como la capacidad de los actores universitarios, especialmente los docentes, para incidir en la planificación, implementación y evaluación de políticas educativas. Según Jürgen Habermas, en su teoría de la acción comunicativa, la legitimación de las políticas depende de procesos deliberativos en los que los participantes puedan dialogar y llegar a consensos basados en la racionalidad comunicativa, más allá de criterios instrumentales o administrativos (Habermas, 1987). En este sentido, la participación docente:

- **Fortalece la legitimidad democrática:** Las decisiones que se construyen de manera colectiva tienden a ser más aceptadas y efectivas, ya que reflejan las perspectivas y necesidades de los actores involucrados.
- **Impulsa la profesionalización docente:** Al involucrarse en procesos de diseño y evaluación de políticas, los docentes se perciben como agentes de cambio, incrementando su compromiso y sentido de pertenencia institucional.
- **Garantiza la pertinencia educativa:** La participación asegura que las políticas respondan a las realidades del aula y a las necesidades contextuales, evitando enfoques centralizados y desconectados de la práctica docente.

En la Universidad Autónoma de Querétaro, el MEU promueve una visión participativa y colaborativa, pero su implementación enfrenta desafíos significativos:

- **Espacios limitados para la participación efectiva:** Aunque existen consejos y comisiones académicas, no todos los docentes tienen acceso a estos espacios, especialmente aquellos en categorías de contratación más precarias.
- **Tendencias centralizadoras:** La toma de decisiones a menudo se concentra en niveles administrativos superiores, reduciendo la influencia de los docentes en políticas que impactan directamente su labor.
- **Desigualdades estructurales:** La falta de recursos y tiempo dificulta que los docentes participen plenamente, generando barreras adicionales para aquellos que no cuentan con condiciones laborales favorables.

La legitimación de las políticas educativas está intrínsecamente vinculada a la calidad y profundidad de los procesos participativos. Según Ángel Díaz Barriga, en su obra "Didáctica y currículo", la participación docente no debe ser solo formal, sino auténtica, lo que implica diseñar estructuras deliberativas que permitan una interacción real entre todos los actores educativos (Díaz Barriga, 2018). Desde esta perspectiva:

- **Racionalidad comunicativa (Habermas):** Las políticas que emergen de procesos participativos tienden a ser más legítimas, ya que integran las voces de quienes experimentan directamente las consecuencias de su implementación.
- **Dimensión ética (Kant):** La participación no solo es un derecho, sino un deber ético que refuerza el respeto a la autonomía y dignidad del docente como formador de ciudadanos comprometidos (Kant, 2004).
- **Análisis estructural (Marx):** La participación también puede ser vista como una forma de resistencia a las lógicas de mercantilización y explotación dentro de las instituciones educativas, promoviendo un sistema más equitativo y democrático (Marx, 2008).

La relación entre participación docente y legitimación de las políticas educativas tiene múltiples implicaciones prácticas:

- **Diseño de políticas inclusivas:** La participación asegura que las políticas reflejen las realidades y necesidades del cuerpo docente, aumentando su efectividad.
- **Generación de confianza institucional:** Los procesos participativos fortalecen la relación entre los docentes y la administración universitaria, promoviendo un ambiente de colaboración.
- **Innovación educativa:** Los docentes que participan en la toma de decisiones tienen más oportunidades de proponer y adoptar enfoques pedagógicos innovadores.

Para optimizar los espacios de participación y su impacto en la legitimación de las políticas educativas, se sugieren las siguientes acciones:

1. **Ampliar los espacios deliberativos:** Crear comisiones y consejos más inclusivos que permitan la participación de docentes de todas las categorías y facultades.
2. **Capacitar en procesos deliberativos:** Ofrecer formación en habilidades de comunicación y deliberación para asegurar

que los participantes puedan contribuir de manera efectiva.

3. **Reconocer la participación:** Establecer incentivos para los docentes que contribuyen en procesos de toma de decisiones, valorando esta actividad como parte integral de su desarrollo profesional.
4. **Reducir barreras estructurales:** Proveer recursos y ajustar las cargas laborales para facilitar la participación activa de los docentes en espacios institucionales.

La creación y fortalecimiento de espacios de participación docente son fundamentales para construir políticas educativas legítimas, inclusivas y orientadas al bien común. Desde la perspectiva crítica de Habermas, estos procesos deben priorizar la comunicación libre de coerciones, permitiendo a los actores expresar sus inquietudes y alcanzar consensos auténticos. Complementariamente, la visión ética de Kant subraya la importancia de respetar y empoderar al docente como un sujeto autónomo, mientras que el análisis marxista destaca la necesidad de transformar las estructuras de poder que perpetúan las desigualdades en las instituciones educativas. Estas reflexiones ofrecen un marco teórico sólido para analizar la participación docente en la UAQ y su relación con la efectividad del MEU, generando propuestas que trasciendan lo técnico y administrativo para integrar una dimensión ética y social en la educación superior.

## EL MEU, POLÍTICAS EDUCATIVAS Y PROFESIONALIZACIÓN DOCENTE

El Modelo Educativo Universitario (MEU) de la Universidad Autónoma de Querétaro (UAQ) se presenta como un marco conceptual y operativo diseñado para orientar la actividad académica y administrativa de la universidad, con el objetivo de responder a las demandas sociales y fortalecer el perfil de los actores universitarios, especialmente los docentes. La profesionalización docente es uno de los pilares centrales del MEU, que busca promover una enseñanza de calidad, ética y comprometida con el desarrollo integral de los estudiantes. Sin embargo, evaluar la efectividad del MEU en este propósito

requiere un análisis crítico que considere su diseño, implementación y resultados.

#### 1.4. De la profesionalización docente.

El MEU promueve la profesionalización docente a través de principios como:

- **Formación integral:** Fomentar competencias pedagógicas, tecnológicas, éticas y disciplinarias en los docentes.
- **Innovación educativa:** Incentivar el uso de metodologías activas y tecnologías para mejorar el aprendizaje.
- **Participación y liderazgo:** Facilitar espacios para que los docentes participen en la planificación y evaluación de políticas educativas.
- **Ética profesional:** Promover una enseñanza basada en el respeto, la equidad y la justicia social.

Según Ángel Díaz Barriga, en *Didáctica y currículo*, un modelo educativo efectivo para la profesionalización debe considerar la formación docente como un proceso continuo y contextualizado, que no solo responda a los estándares institucionales, sino también a las demandas sociales y culturales (Díaz Barriga, 2018). Para evaluar la efectividad del MEU en el fomento de la profesionalización docente, es necesario considerar los siguientes aspectos:

##### Diseño del MEU:

- **Coherencia interna:** La claridad y consistencia de los principios del MEU con las políticas y programas específicos dirigidos a los docentes.
- **Flexibilidad:** La capacidad del modelo para adaptarse a las realidades diversas de las facultades y unidades académicas.

##### Implementación del MEU:

- **Cobertura de los programas de formación:** La accesibilidad de los programas de capacitación y actualización para todos los docentes, sin importar su tipo de contratación.
- **Infraestructura y recursos:** La disponibilidad de tecnología, bibliotecas y espacios adecuados para la profesionalización.

- **Apoyo institucional:** El acompañamiento y respaldo de las autoridades universitarias para garantizar la implementación efectiva de las políticas del MEU.

##### Resultados del MEU:

- **Impacto en el aula:** La mejora en las estrategias pedagógicas y la interacción con los estudiantes.
- **Desarrollo profesional:** El fortalecimiento de las competencias docentes y su integración en redes académicas.
- **Participación en la gestión:** La inclusión de los docentes en procesos de toma de decisiones relevantes.

El MEU ha generado avances importantes en la UAQ, tales como:

- **Programas de formación continua:** La oferta de cursos y talleres diseñados para actualizar las competencias pedagógicas y tecnológicas de los docentes.
- **Reconocimiento académico:** La implementación de mecanismos para valorar la innovación y la excelencia docente.
- **Innovación pedagógica:** El fomento de enfoques como el aprendizaje basado en proyectos, el trabajo interdisciplinario y el uso de herramientas digitales.

A pesar de estos logros, persisten limitaciones que afectan su efectividad:

- **Desigualdad en el acceso a la formación:** Los profesores de horas y tiempo libre suelen tener menos oportunidades de participar en los programas de profesionalización.
- **Falta de seguimiento:** La ausencia de sistemas robustos para evaluar el impacto de las políticas del MEU en la práctica docente.
- **Sobrecarga laboral:** Las exigencias administrativas y académicas limitan la participación de los docentes en actividades de actualización y formación continua.
- **Participación limitada en el diseño del MEU:** Algunos docentes perciben que las políticas del modelo se construyen de manera centralizada, sin considerar suficientemente sus experiencias y necesidades.

Para maximizar la efectividad del MEU como marco para la profesionalización docente, se sugieren las siguientes estrategias:

1. **Ampliación de la cobertura:** Garantizar que todos los docentes, independientemente de su modalidad de contratación, tengan acceso a programas de formación continua.
2. **Evaluación constante:** Implementar sistemas de seguimiento para medir el impacto del MEU en el desarrollo profesional de los docentes y en los resultados educativos.
3. **Participación inclusiva:** Incluir a los docentes en el diseño y evaluación de las políticas del MEU, asegurando que estas reflejen sus necesidades y perspectivas.
4. **Inversión en infraestructura:** Proveer los recursos necesarios para facilitar la innovación pedagógica y la capacitación docente.
5. **Reducción de la carga administrativa:** Reestructurar las responsabilidades de los docentes para que puedan dedicar más tiempo a su desarrollo profesional.

Desde la perspectiva de Jürgen Habermas, la efectividad del MEU depende de su capacidad para promover espacios deliberativos donde los docentes puedan participar activamente en la construcción y evaluación de las políticas educativas (Habermas, 1987). Complementariamente, Immanuel Kant resalta la importancia de la formación ética de los docentes, subrayando que la profesionalización no solo debe enfocarse en competencias técnicas, sino también en el desarrollo de principios que orienten su labor hacia la justicia y la equidad (Kant, 2004). Por su parte, Karl Marx enfatiza la necesidad de superar las desigualdades estructurales que limitan la profesionalización docente, destacando que la educación debe empoderar a los docentes como agentes de cambio en un contexto marcado por las tensiones del sistema capitalista (Marx, 2008). Estos enfoques ofrecen un marco teórico para analizar críticamente el impacto del MEU en la profesionalización docente, resaltando la necesidad de equilibrar las demandas institucionales con las expectativas de los actores educativos.

### 1.5. Las dimensiones pedagógicas, éticas, sociales y administrativas para guiar la actividad docente.

Estas políticas incluyen:

- **Formación continua:** Incentivar programas de capacitación y actualización que permitan a los docentes adquirir competencias pedagógicas, tecnológicas y disciplinarias alineadas con las necesidades actuales.
- **Ética profesional:** Promover una enseñanza basada en principios de respeto, equidad y justicia social, considerando al docente como un formador de ciudadanos críticos y responsables.
- **Innovación educativa:** Fomentar metodologías didácticas centradas en el aprendizaje activo, el trabajo colaborativo y el uso de tecnologías educativas.
- **Participación institucional:** Incluir a los docentes en procesos de planificación, evaluación y toma de decisiones, fortaleciendo su sentido de pertenencia y compromiso institucional.

La implementación de estas políticas enfrenta desafíos significativos, entre los que destacan:

- **Disparidades en los recursos y oportunidades de formación:** No todos los docentes tienen acceso a los mismos programas de capacitación, lo que genera brechas en la calidad de la enseñanza.
- **Sobrecarga laboral:** La carga administrativa y docente a menudo limita el tiempo disponible para la actualización profesional y la innovación pedagógica.
- **Tensiones entre la racionalidad comunicativa e instrumental:** Según Habermas, la educación debería basarse en procesos inclusivos y deliberativos, pero con frecuencia las políticas institucionales priorizan metas administrativas y de productividad, desvirtuando la práctica docente.
- **Falta de mecanismos de evaluación participativa:** Aunque el MEU promueve la participación de los docentes, en muchos

casos los procesos de evaluación y toma de decisiones se mantienen centralizados.

La aplicación efectiva de las políticas del MEU tiene implicaciones directas en la práctica docente:

- **Mejora de las estrategias de enseñanza:** Los docentes que acceden a programas de capacitación pueden incorporar técnicas pedagógicas innovadoras, mejorando la experiencia de aprendizaje de los estudiantes.
- **Fortalecimiento del perfil profesional:** La participación en la construcción y evaluación de políticas educativas incrementa la legitimidad del rol docente y su integración en la comunidad universitaria.
- **Transformación del aula:** La adopción de enfoques como el aprendizaje basado en proyectos, la enseñanza interdisciplinaria y el uso de tecnología fomenta un entorno educativo más dinámico y participativo.
- **Contribución al desarrollo social:** Una práctica docente fortalecida impacta positivamente en la formación de profesionistas críticos y éticos, capaces de contribuir al desarrollo social, económico y político del país.

Para optimizar la aplicación de las políticas educativas del MEU, es fundamental:

- **Revisar y adecuar los lineamientos del MEU:** Asegurar que estos respondan a las realidades y necesidades específicas de las diferentes facultades y unidades académicas.
- **Fortalecer los programas de formación docente:** Incrementar la oferta de cursos, talleres y diplomados accesibles para todos los docentes, sin importar su categoría o modalidad de contratación.
- **Crear espacios deliberativos auténticos:** Garantizar que los docentes participen activamente en la construcción y evaluación de políticas educativas, superando las dinámicas jerárquicas tradicionales.
- **Promover la equidad en la distribución de recursos:** Diseñar estrategias que minimicen las desigualdades en acceso a materiales, infraestructura y oportunidades de desarrollo profesional.

## CONCLUSIONES

La aplicación de las políticas del MEU en la práctica docente debe entenderse como un proceso dinámico que exige la colaboración de todos los actores universitarios. Para que estas políticas sean verdaderamente transformadoras, es necesario superar las tensiones entre las metas institucionales y las demandas del entorno educativo, promoviendo una práctica docente que combine excelencia académica, compromiso ético y responsabilidad social. Este análisis no solo permite identificar áreas de mejora en la implementación del MEU, sino también subraya la importancia de un enfoque crítico y participativo para garantizar su efectividad en el contexto universitario actual.

Desde la perspectiva de Marx, estas propuestas deben enmarcarse en un esfuerzo por superar las contradicciones del sistema económico que perpetúan las desigualdades en la universidad pública. Por otro lado, Kant enfatiza la necesidad de construir políticas laborales que respeten la autonomía y la dignidad de los docentes, garantizando que las decisiones institucionales estén alineadas con principios éticos universales. Estas perspectivas ofrecen una base sólida para reconfigurar las políticas laborales en las universidades públicas, promoviendo una educación superior más justa y transformadora.

## BIBLIOGRAFÍA

CEPAL-UNESCO. (Agosto de 2020). *La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19*. Informe COVID-19, 1-21. Recuperado el 22 de septiembre de 2022. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374075?posInSet=1&queryId=6606d041-e555-4f06-b4c4-42ea1b4153e9>.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos de 1917

Decreto por el que se reforma, derogan y adicionan diversas disposiciones de los artículos 3, 31 y 73 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en materia educativa de fecha 15 de mayo de 2019 (D.O.F. 15/05/19)

DÍAZ Barriga, Ángel (2018). *Didáctica y currículo*. México: Paidós.

FREIRE, Paulo (2005). *Pedagogía del oprimido*. Siglo XXI Editores.

HABERMAS, Jürgen (1987). *Teoría de la acción comunicativa*. Madrid: Taurus.

KANT, Immanuel (2004). *Fundamentación de la metafísica de las costumbres*. Madrid: Alianza Editorial.

MARX, Karl (2008). *El capital*. México: Fondo de Cultura Económica.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (ONU), *Objetivos de Desarrollo Sostenible*, recuperado el 9 de noviembre de 2022 de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/education/>

Programa Nacional de Educación Superior 2023-2024.

SLAUGHTER, Sheila y Gary Rhoades (2004). *Academic Capitalism and the new Economy: Markets, State, and Higher Education*, The Johns Hopkins University Press. Baltimore, USA.

UNESCO, *Más allá de los límites. Nuevas formas de reinventar la educación superior*. Hoja de ruta propuesta para la 3ª Conferencia Mundial de Educación Superior WHEC2022 18-20 mayo 2022. Documento de trabajo, Barcelona, España.

# VIOLENCIA SEMIÓTICA Y SIMBÓLICA COMO EXPRESIÓN DE VIOLENCIA DE GÉNERO

Pamela Nicole González Gaytán, pgonzalez51@alumnos.uaq.mx  
Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro  
Gerardo Alan Díaz Nieto, gadn84@hotmail.com  
Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro

## Resumen

El ensayo tiene como objetivo analizar cómo las violencias semiótica y simbólica, aunque no implican agresión física, reproducen la desigualdad de género en el ámbito político, vulnerando así los principios constitucionales de igualdad, no discriminación y participación democrática. El estudio se desarrolla en el contexto político y social actual de México, donde persisten discursos, estereotipos y prácticas patriarcales que obstaculizan el acceso equitativo de las mujeres a los espacios de poder, a pesar de los avances normativos derivados de la reforma constitucional de 2019 sobre paridad de género y las leyes en materia de violencia política. La metodología utilizada es documental, sustentada en la revisión de fuentes jurídicas y académicas nacionales e internacionales, y en el análisis teórico de diversos autores quienes explican cómo los signos y las representaciones sociales refuerzan jerarquías y estructuras de dominación. A partir de este enfoque, el ensayo concluye que la violencia semiótica y la simbólica son manifestaciones estructurales de exclusión que operan mediante el lenguaje, la imagen y la cultura política, limitando la participación femenina. Se enfatiza la necesidad de abundar jurídicamente en la violencia simbólica, fortalecer el marco normativo y promover una transformación cultural profunda que garantice la participación plena, libre y segura de las mujeres en la vida política mexicana.

**Palabras clave:** Violencia semiótica, Violencia simbólica, Violencia de género, Derechos político-electorales, Perspectiva de género.

## Abstract

This essay aims to analyze how semiotic and symbolic violence, although not involving physical aggression, reproduce gender inequality in the political sphere, thus violating the constitutional principles of equality, non-discrimination, and democratic participation. The study is carried out within the current political and social context of Mexico, where patriarchal discourses, stereotypes, and practices persist, hindering women's equal access to positions of power, despite the regulatory advances derived from the 2019 constitutional reform on gender parity and laws regarding political violence. The methodology used is documentary, supported by a review of national and international legal and academic sources, and by the theoretical analysis of various authors who explain how signs and social representations reinforce hierarchies and structures of domination. Based on this approach, the essay concludes that semiotic and symbolic violence are structural manifestations of exclusion that operate through language, image, and political culture, limiting female participation. Emphasizes the need to address the legal implications of symbolic violence, strengthen the regulatory framework, and promote a profound cultural transformation that guarantees women's full, free, and safe participation in Mexican politics.

**Keywords:** Semiotic violence, Symbolic violence, Gender violence, Political and electoral rights, Gender perspective

## Introducción

Cuando se habla de violencia de género contra las mujeres es más que claro que se refiere a la manifestación sistémica de desigualdad que afecta a las mismas en múltiples ámbitos de la vida, impidiendo así que ejerzan de manera plena el ejercicio de sus derechos en el día a día. Sin embargo, más allá de agresiones físicas, sexuales, psicológicas o incluso económicas, la violencia de género se presenta también de forma simbólica y semiótica. Cada una de ellas contribuyendo a la perpetuación de roles y estereotipos que relegan a las mujeres a posiciones de subordinación.

Ahora, si bien el derecho constitucional establece el marco jurídico y político bajo el cual deben actuar los poderes del estado públicos, este mismo juega un papel clave en la regulación de la violencia contra las mujeres en la política mexicana, ya que establece los principios fundamentales de igualdad y no discriminación. En este contexto, la Carta Magna y sus diversas reformas han incorporado mecanismos para garantizar la participación política de las mujeres de forma progresiva. Por otro lado, la jurisprudencia también ha sido clave para interpretar y aplicar normas que protejan a las mujeres en este ámbito.

En este sentido, la violencia simbólica ha resultado en un problema que se ha trasladado rápidamente al mismo ámbito político. La Constitución Política de los Estados Unidos mexicanos consagra principios de igualdad y no discriminación, derechos políticos (artículo 35) y libertad de expresión (artículo 6). Sin embargo, el impacto para proteger las prerrogativas anteriores no ha sido suficiente, por tanto, órganos como el Instituto Nacional Electoral (INE), o el Tribunal Federal Electoral (TEPJF) se han sumado a involucrarse en mecanismos como el “Protocolo para la Atención de la Violencia Política contra las Mujeres en Razón de Género”.

Así pues, para la temática que atañe al presente ensayo, se pueden encontrar estas dos últimas especialmente en la política. La violencia semiótica y la violencia simbólica de género son dos expresiones

interconectadas que operan a través de signos, representaciones y discursos para inmortalizar la exclusión de las mujeres, limitar la participación femenina en la toma de decisiones, desacreditar su liderazgo y reforzar narrativas que justifican su exclusión.

Por otro lado, la violencia semiótica si bien no se encuentra regulada en México como forma de violencia, ha impregnado y se ha visibilizado en el ámbito de la academia como sujeto de discusión sobre si se debería considerar una modalidad que perjudique al sector femenino.

Es así que autoras pioneras en esta temática como Mona Lena Krook, se ha dispuesto a contar la violencia semiótica como parte de un tipo de violencia contra la mujer, y específicamente en la política.

Siguiendo este hilo entonces es que, se puede inferir que tanto la violencia simbólica como la semiótica involucran cualquier estrategia que implique imágenes y representaciones que deslegitiman la participación política de la mujer, además, de socavar su autoridad y reforzar estereotipos que las presenten como incapaces o indignas de ocupar espacios de poder y decisión.

Anudado a esto, el escrito está dividido en tres partes. La primera parte plantea explorar más sobre el concepto que acuña la autora y lo que engloba el mismo. La segunda parte, propone explicar lo que implica la violencia simbólica, la tercera y, última parte, establece la relación de ambas violencias como una crítica del panorama actual del país en el ámbito político mexicano.

## Desarrollo

### Violencia semiótica en la política

Previamente, al introducirse completamente al concepto propuesto en este apartado, se considera necesario revisar las implicaciones de la violencia política en contra de la mujer con el motivo de

entender el contexto en el cual se encuentra encapsulado la violencia semiótica.

Ante la exponente participación de la mujer en la política, cuando se piensa en violencia política por motivos de género no es complejo pensar en una definición bastante genérica, en la cual normalmente se le atañe como cualquier tipo de conducta, acción u omisión dirigida a una mujer por motivos de género que realice cualquier persona con o sin un cargo político con el objetivo de causar un perjuicio tanto en sus derechos político electorales como en su integridad física y mental.

Sin embargo, se debe considerar también que ésta no deteriora únicamente los derechos mencionados anteriormente, sino que involucra una afectación hacia los derechos humanos, además de que impide el desarrollo y estropea la democracia, transparencia y equidad. (Bardall et al., 2020, p. 916).

Por consiguiente, la violencia política cumple una función silenciadora, buscando eliminar o intimidar a los oponentes políticos para que no puedan ejercer sus derechos políticos. (Bjarnegård, 2018, p. 691).

Ahora, los ataques hacia las mujeres por ser mujeres tienen como trasfondo la descalificación y una desconfianza sistemática e indiferenciada hacia sus capacidades y posibilidades de hacer un buen trabajo o ganar una elección. (Comisión Nacional de los Derechos Humanos [CNDH], s.f.).

Es decir, que el desprestigio, las amenazas, e incluso en algunos casos los discursos misóginos no solo afectan la percepción pública sobre las candidatas, sino que también refuerza estereotipos de género que limitan su acceso a espacios de poder.

Dicho esto, se puede inferir en este contexto que la violencia semiótica como noción genérica, se relaciona con la inflicción de daño, castigo y subyugación a las mujeres mediante la explotación y el reforzamiento de la desigualdad de género mediante el uso de palabras, imágenes y, ocasionalmente, el lenguaje corporal. (Krook, 2022, p. 372).

Lo anterior, con el propósito de transmitir el mensaje de que las mismas como grupo, son indignas. (Krook, 2022, p. 375).

Desde esta perspectiva la semiótica que se ve envuelta en la violencia, se relaciona con el modo mediante el cual se puede llegar al conocimiento a través de los signos. (Zecchetto, 2002, p. 10).

“La semiótica se presenta, como un punto de vista sobre la realidad, una mirada acerca del modo en que las cosas se convierten en signos y son portadoras de significado”. Sin embargo, no abarca sólo la descripción de los signos y sus significados, sino que incluye y presta atención a la semiosis, es decir, a la dinámica concreta de los signos en un contexto social y cultural dado. (Zecchetto, 2002, p. 10).

Así, la semiosis es un proceso dinámico que se desarrolla dentro de un contexto específico, en el cual distintos sistemas de significación comunican sentidos. Este fenómeno comprende el lenguaje verbal, no verbal, las expresiones audiovisuales y la comunicación digital. (Zecchetto, 2002, p. 10).

Por otro lado, si bien la anterior es una de las ópticas de la semiótica, Peirce (uno de los principales exponentes) la concibe a resumidas cuentas como el estudio de los signos. Así, la semiótica tiene como objeto específico de su investigación la “semiosis”, es decir, el proceso de significación donde participan “un signo, su objeto y su interpretante”. (Zecchetto, 2002, p. 8).

En adición a esto, se da el estudio de la relación entre estos elementos, enfatizando que el significado de un signo no es fijo, sino que depende de su interpretación dentro de un contexto.

Asimismo, según su perspectiva, todo forma parte de una red comunicativa en el que la realidad se “configura” como un sistema de semiosis integral, sin límites, que antecede a cualquier intento de descripción o interpretación posterior. (Zecchetto, 2002, p. 9).

Por su cuenta, el objetivo del análisis para Ferdinand Saussure (otro de los principales exponentes) aborda

la semiología desde una visión lingüística, estableciendo analogías para extender su aplicación en diversos ámbitos culturales. (Zecchetto, 2002, p. 9).

En otras palabras, el estudio de los signos se encuentra dentro de los sistemas de comunicación. Su enfoque es lingüístico, lo que significa que estudia cómo los signos operan dentro del lenguaje y cómo estructuran el significado en una sociedad.

Siendo así, Saussure considera que los principios que rigen la comunicación lingüística pueden aplicarse a otros sistemas de signos, como las imágenes, los gestos etc.

Por tanto, se puede decir que ambos autores explican cómo los signos, discursos, imágenes y representaciones refuerzan la violencia. La manera en que tanto los signos como discursos mediáticos o representaciones gráficas se interpretan dentro de la sociedad influye en la percepción de las mujeres y por supuesto, en la política.

Por ejemplo, el uso de lenguaje peyorativo o imágenes que degradan a las candidatas políticas son mecanismos semióticos que consolidan estereotipos y limitan su acceso al poder.

Ahora bien, en materia más específica del concepto, Krook entiende los signos como una construcción social, más que como reflejos fieles y directos del mundo exterior. (Krook, 2022, p. 375).

Anudado a esto se menciona que el poder representado construcciones a menudo centran las perspectivas y experiencias de grupos privilegiados.

Dicho de otro modo, lo anterior sostiene que el significado de los signos no es inherente, sino que se forma a través de la interacción social y cultural. Esto implica que los signos como el lenguaje, las imágenes o los símbolos no representan la realidad de manera objetiva, sino que están moldeados por estructuras sociales, ideologías y contextos históricos.

En adición, deconstruir y cuestionar las realidades de los signos, que se traducen en imágenes o palabras pueden revelar qué realidades se privilegian y cuáles

se suprimen. La deconstrucción de los signos puede ser una herramienta crucial para revelar, desafiar y rechazar los sistemas de privilegio y opresión. (Chandler, 2007, p. 1).

Así, la violencia semiótica como menciona Krook, no es un fenómeno nuevo. Debido al auge de las comunidades anónimas en línea, en donde se ha incrementado significativamente las posibilidades de producir y distribuir representaciones negativas. Estos espacios, en especial, funcionan como centros de difusión donde se crean y comparten imágenes y videos alterados digitalmente. (Krook, 2022, p. 375).

En esta línea, se entiende que la violencia semiótica puede manifestarse ampliamente mediante las redes sociales, sin embargo, resulta su incursión en lo político refleja su impacto en las comunidades en línea y el perjuicio que infringen a las víctimas al reforzar o al generar un entorno hostil que limita la expresión de las candidatas.

Para ejemplificar lo mencionado con antelación se proponen siguientes puntos:

- Representaciones mediáticas sesgadas, es decir el uso de imágenes o títulos periodísticos que refuerzan estereotipos de género, como mostrar a mujeres políticas en roles secundarios o enfatizar su apariencia en lugar de sus propuestas.
- Lenguaje discriminatorio, expresiones o términos peyorativos para referirse a mujeres en cargos públicos.
- Difusión de fotos o vídeos alterados digitalmente para desprestigiar a figuras públicas, en comunidades en línea.
- Narrativas institucionales o discursos que minimizan la violencia de género o justifican la exclusión de mujeres en política mediante argumentos tradicionales.

Siguiendo entonces, la misma autora organiza en dos ramas o modos la violencia semiótica: invisibilizar a las mujeres y volverlas incompetentes.

El primer modo de violencia semiótica consiste en eliminar a las mujeres de la esfera política mediante

la negación de su presencia y sus aportes en los debates públicos. Al reafirmar la hegemonía masculina, se perpetúa la idea de que únicamente los hombres son participantes legítimos, o que, en caso de incluir a las mujeres, su presencia es meramente decorativa. (Krook, 2022, p. 377).

Ejemplos de invisibilizar a las mujeres pueden ser los siguientes: (Olivares, 2024, p. 2)

- Llamamientos y súplicas para que las mujeres abandonen su presencia general o sus cargos específicos en la política.

Por ejemplo: “regresa y cuida de ti y de tu familia”.

- Apelaciones directas e indirectas a las mujeres políticas, señalándolas como carentes de liderazgo y, en consecuencia, incapaces de desempeñar bien su trabajo.

Por ejemplo: “Que Dios nos ayude si nos dejan en manos de estas mujeres”.

- Insultos asociados al feminismo o al movimiento feminista y sus exigencias.

Por ejemplo: “Es otra feminazi”.

Dado lo anterior, Krook menciona que “Como resultado de estas dinámicas, la idea de que las mujeres pueden ser actores políticos, especialmente líderes, genera una fuerte disonancia cognitiva, lo que contribuye a la continua relegación de las mujeres al segundo plano en el ámbito político”. (Krook, 2022, p. 377).

Ante esto, en contexto nacional se debe recordar que el artículo 34 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos reconoce a las mujeres como ciudadanas mexicanas. En el artículo 35 se contemplan los derechos a votar y ser votado. Sin embargo, hasta antes de la reforma constitucional del 6 de junio de 2019 no quedaba establecida una ampliación expresa de los derechos políticos de las mujeres. Es decir, no se incluía la paridad entre géneros, la cual incluyó el reconocimiento de la paridad para todos los cargos de elección popular.

A raíz de esto, se puede inferir que la designación de candidatas, por sí sola, no garantiza ni asegura transformaciones en las leyes y políticas orientadas a la igualdad de género. No obstante, en algunos casos lo que se denomina como “suficiente” sugiere un cambio que aunque minúsculo implica una diferencia. Así, la presencia de mujeres en el poder resulta determinante, ya que contribuye significativamente a la representación de cuestiones que son prioritarias para las mujeres.

Sustentando este argumento, el informe técnico del Banco Interamericano de Desarrollo, señala que en América Latina, las mujeres en posiciones en las cuales son responsables por la toma de decisión, [...] han contribuido a una mejor representación de los intereses de la mujer. Durante las últimas tres décadas, las mujeres han obtenido logros significativos relacionados a la política y la legislación de derechos de la mujer, discriminación, violencia familiar, derechos reproductivos, temas familiares y acción afirmativa. (Buvinic y Roza, 2007, p. 13).

Por otra parte, para lograr estas metas y una democracia genuina, es fundamental incorporar una perspectiva de género. Por ello, México debe implementar acciones concretas que garanticen la participación, integración y protagonismo de las mujeres en espacios de toma de decisiones, donde su participación pueda impactar más allá de las cifras.

El segundo modo de violencia semiótica radica en incapacitar a las mujeres como figuras políticas presentándolas colectivamente como incapaces para asumir el liderazgo político. Para ello, se apoya en estereotipos que imponen expectativas sobre cómo deben comportarse (prescriptivos) y en restricciones que deslegitiman su participación en el ámbito público (proscriptivos). (Krook, 2022, p. 383).

En consecuencia, cualidades como cuidadosas, empáticas y complacientes contribuyen a la idea de que su papel debe estar ligado a funciones de apoyo en lugar de liderazgo.

Por otro lado, ser ambiciosas, autoritarias o confrontativas, no forma parte de una mujer en un

cargo político debido a que no se considera apropiado. Esto mismo evidentemente limita su acceso al poder.

Estos estereotipos contribuyen a la percepción de que las mujeres no son aptas para el ejercicio del poder, afectando su representación en espacios políticos y su legitimidad como tomadoras de decisiones.

Entre los ejemplos destacan los siguientes (Olivares, 2024, p. 3):

- Apelar a estereotipos binarios para descalificar a las mujeres políticas debido a su propia emotividad (sensibilidad, nerviosismo, ira, locura) y a estereotipos no emocionales como mentirosas, peligrosas, malvadas, manipuladoras, etc.

Por ejemplo: "Vamos, dílo sin llorar"; "¿Señora, se ha tomado la medicación?".

- Masculinizar e infantilizar a las políticas.

Por ejemplo, "¿Sabes qué es la división de poderes?"; "Díselo a esta niña".

Por otra parte, Krook menciona que al investigar las formas en que se cuestiona la competencia, y por ende la autoridad, de las mujeres en la política se arrojan seis estrategias comunes. (Krook, 2022, p. 384-389).

1. Ridiculizar a las mujeres candidatas como emocionales
2. Negar las cualificaciones de las mujeres candidatas
3. "Mansplaining" a las mujeres candidatas
4. Objetivar sexualmente a las mujeres candidatas
5. Avergonzar a las mujeres candidatas
6. Negar que las mujeres candidatas sean mujeres reales

Bajo esta perspectiva, estas acciones buscan desacreditar a las mujeres en el ámbito político, recurriendo a insultos sobre su carácter o preparación, así como juicios que las presentan como figuras fracasadas. Con la intención de obstaculizar su acceso y su desempeño en espacios de toma de decisiones,

estas tácticas buscan deshumanizarlas y penalizarlas por atreverse a ejercer su derecho a la participación política. (Krook, 2022, p. 376).

De este modo, en el entorno nacional se puede ejemplificar lo anterior en la resistencia de los partidos políticos, impulsada en gran medida por prejuicios y estereotipos de género arraigados de manera estructural (en la cultura). Esto ha resultado en una participación "a medias" de las candidatas para alcanzar cargos públicos en condiciones equitativas con los hombres.

A este respecto, "Durante el proceso electoral 2017-2018, el TEPJF conoció muchos casos relacionados con la violencia política de género, y muchos de ellos, los más importantes, se referían a los estereotipos negativos basados en el género en los spots electorales de la campaña de 2018". (Bindi et al., 2023, p. 228).

Los análisis derivados de las sentencias abarcan cuestiones como el uso de un lenguaje discriminatorio, los estereotipos de subordinación, la difusión de un promocional que promueve estereotipos sexistas etc. (Bindi et al., 2023, p. 231-235).

En este contexto y a propósito de la Recomendación general núm. 40 de la CEDAW párrafo 19, es indispensable que la mujer participe en igualdad de condiciones en la vida pública garantizando así el disfrute universal de sus derechos humanos. Lo anterior, omitiendo todos aquellos estereotipos y roles impuestos que coartan una distribución equitativa del poder entre géneros. (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 2024, p. 9).

## Violencia simbólica en la política

Pierre Bourdieu, precursor en definir las implicaciones del término violencia simbólica, la refiere como la violencia que no usa la fuerza física sino la que se apoya de la imposición del poder y la autoridad. Su presencia es tan discreta y difícil de percibir que se convierte en una práctica normalizada y aceptada tanto por quien la ejerce como por quien la sufre. (Consejo Nacional de Población [CONAPO], s.f.).

Derivado de estas dinámicas de dominación y sumisión se encuentra ineludiblemente la necesidad de poseer y ejercer el poder. Dicho en otras palabras, las relaciones de poder desiguales entre hombres y mujeres que desembocan en estructuras de exclusión configuran y propician un desequilibrio que perpetúa jerarquías de género.

A este respecto, la violencia simbólica es una manifestación-base profundamente arraigada de desigualdad, la cual actúa de manera sutil pero efectiva, moldeando e impartiendo percepciones a partir de prácticas y costumbres cotidianas que precisamente refuerzan la idea de opresión.

En este sentido, asignaciones preconcebidas a los géneros como “si eres mujer deberías...”, “sólo un hombre puede hacerlo...” o “me da más confianza...” moldean a la sociedad limitando las actividades y evidentemente los espacios en los cuales pueden incidir y desarrollarse. Lo cual promueve, nuevamente, una especie de sociedad que percibe, actúa y destina determinadas tareas, profesiones, ámbitos y representaciones en favor de un género específico por el simple hecho de considerar “normal” una ideología de lo que significa e implica ser hombre o ser mujer.

Este tipo de violencia implica entonces “*códigos, lenguajes y discursos, que provocan representaciones sociales [...]*”, además de normas y prácticas que refuerzan estereotipos y jerarquías de poder. Las cuales pueden verse dentro de: representaciones mediáticas, expectativas, imaginarios sociales peyorativos, insultos, entre otros. (Valle Franco, Ianotti Filice, & Ramos Romero, 2023, p. 47).

Consecuentemente, lo anterior naturaliza circunstancias “[...] *tales como: la discriminación; la exclusión; y, la inferiorización por orientación política, de género, etnia, estatus económico o social, etc.*” (Valle Franco, Ianotti Filice, & Ramos Romero, 2023, p. 47).

Ahora bien, la violencia simbólica no es exclusiva de ninguna esfera en específico. Puede encontrarse en lo privado y en lo público, siempre y cuando se configure lo anteriormente conceptualizado, viéndose

así, involucrada en múltiples áreas tales como en los medios de comunicación (publicidad, cine y televisión), en el ámbito laboral (brecha salarial, profesiones "masculinas"), en los núcleos familiares y relaciones personales (asignación de roles domésticos, subordinación) e incluso en la cultura y en la religión (exclusión de mujeres en puestos de autoridad, narrativas de desigualdad).

En este orden de ideas, y a propósito de lo cultural y público, esta modalidad de violencia se manifiesta notoriamente en la política. En donde al hacer referencia a ella, se liga indiscutiblemente con la deuda histórica que se le tiene a la mujer en el mismo ámbito. Es decir, al hablar de violencia simbólica se habla también de violencia política y de todas aquellas formas en las que se le ha limitado y negado el derecho a la participación política a la mujer por el hecho de serlo.

De ahí que, anteriormente por el contexto cultural y patriarcal del territorio se consideraba impensable proyectar la idea de una figura femenina en el poder en igualdad de condiciones que los hombres y que fuera capaz de participar y tomar decisiones en espacios de representación pública.

De este modo, es inevitable señalar que lo expuesto representa un obstáculo significativo para la consolidación de una democracia inclusiva. Sin embargo, afortunadamente, se ha rebasado considerablemente el panorama pasado.

Por otro lado, en la actualidad, es común observar la participación activa de las mujeres en la defensa y ejercicio de sus derechos político-electorales, acompañada de una conciencia “ligeramente” más estructurada sobre las implicaciones de la violencia de género en lo político.

Desafortunadamente, a medida que esta violencia se identifica y denuncia, más incrementan los acontecimientos que suscitan y perpetúan, este fenómeno violento.

Ante esto, se refleja una urgencia de adoptar estrategias eficaces para erradicar estas prácticas y

conductas. Por tanto, no solo se habla de mecanismos que contrarresten la incidencia, sino que en realidad impacten en minimizar y sucesivamente erradicar.

Dentro de estas estrategias se encuentran algunas de las siguientes normativas:

**Ley General de Partidos Políticos**, la cual promueve la creación y fortalecimiento de mecanismos para prevenir, atender, sancionar y erradicar la violencia política contra las mujeres en razón de género

**Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (LGAMVLV)**, determina ampliamente lo que se entenderá por violencia política contra las mujeres en razón de género, las conductas que configuran este fenómeno, así como los agentes que posiblemente perpetran tales actos. Asimismo, se abordan los lineamientos de sanción.

**Ley general de instituciones y procedimientos electorales**, reitera nuevamente el concepto de violencia de género política contra las mujeres sugerido en la (LGAMVLV). Fija las disposiciones para prevenir, atender y sancionar. También, se enfoca en garantizar el ejercicio pleno de los derechos político-electorales de las mujeres, al establecer requisitos para cargos políticos (evitando que la persona aspirante haya incurrido en un delito de violencia política contra las mujeres en razón de género), vigila las actividades de los partidos políticos nacionales y las agrupaciones políticas nacionales, induce la promoción y capacitación de campañas de información para la prevención, atención y erradicación de la violencia política.

**Ley General en Materia de Delitos Electorales**, una vez más se menciona el concepto de violencia de género política contra las mujeres sugerido en la (LGAMVLV) y establece las pautas para identificar quien y como se comete el delito de violencia política contra las mujeres en razón de género.

Considerando estas normativas que buscan abarcar la mayor cantidad de aspectos para regular la violencia de género contra las mujeres en lo político, es fundamental señalar que la violencia simbólica

permanece excluida de los ordenamientos previamente mencionados. Esta omisión resulta importante, ya que la violencia simbólica, aunque menos visible, contribuye a la reproducción de desigualdades que afectan el ejercicio pleno de los derechos político-electorales.

Su ausencia en la legislación evidencia la necesidad de una evolución normativa que contemple esta forma de violencia y garantice mecanismos efectivos para su prevención y erradicación.

En este sentido, se está llevando a cabo la propuesta para incorporar este término, a iniciativa de la diputada Anais Miriam Burgos Hernández del partido Morena.

En ella, se pretende incluir la violencia simbólica en la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, adicionando al artículo 6 (el cual explica en que consisten los tipos de violencia contra las mujeres), una fracción VII.(Cámara de Diputados LXV Legislatura, 2025)

### **La relación de ambas violencias como crítica al panorama actual del país en el ámbito político mexicano.**

En México, la política ha avanzado en términos de representación femenina, pero la violencia de género sigue siendo un obstáculo significativo. A pesar de la implementación de reformas constitucionales y cuotas de género como lo es la de paridad en todo, que pretende producir un cambio cultural y garantizar la participación igualitaria en cargos de decisión, las mujeres aún enfrentan grandes barreras. (Instituto Nacional Electoral [INE], s.f.).

Entonces, la combinación de ambas formas de violencia (semiótica y simbólica) contribuyen a la consolidación de un sistema político que, aunque avanzado sigue reproduciendo y propiciando espacios para conductas y actos que intimidan, agreden, oprimen y abusan a las mujeres mexicanas aspirantes a candidatas.

A propósito de esto, queda decir entonces, que dicho sistema político se ve reflejado en el documento fundante del país, (La Constitución), por tanto, la falta de reconocimiento de la violencia simbólica en la legislación y la persistencia de discursos semióticos violentos, refuerzan la desigualdad y evidencian la necesidad de una “transformación” profunda en la manera en que se concibe a aquellos que disponen del poder, su representación y la participación política.

En este sentido, se habla de una resistencia al cambio en los espacios de toma de decisión, la cual afecta el derecho humano de las mujeres (candidatas y funcionarias) a participar libremente en la vida política. Esta resistencia pues, viene aparejada con prácticas y percepciones sociales erróneas que perpetúan la exclusión y discriminación en razón de género, por tanto se requiere más que cambios en la ley o campañas, sino que se necesita incidir en la concientización colectiva, a partir de la formación e información académica sobre el papel de las mujeres en la política, y sobre todo en el más grande de los retos, realizar un cambio cultural de la visión sobre el liderazgo femenino mexicano.

Entendiendo esto, se puede denotar que tanto la violencia semiótica y la simbólica en el ámbito político poseen una estrecha relación, ya que ambas operan a través de discursos, representaciones y prácticas normalizadas que refuerzan los “desbalances estructurales”, es decir, la repercusión que se presenta en el acceso equitativo a derechos y oportunidades.

Más específicamente, por un lado, la semiótica brinda herramientas para analizar y comprender la violencia simbólica, pero también, en su forma propiamente de violencia, con sus modalidades, se enfoca en definir que implica la construcción de imaginarios sociales que perpetúan la idea de que el liderazgo es masculino y no femenino, así como en la manipulación de símbolos, imágenes y estrategias que refuerzan jerarquías de género.

Por el otro lado, la violencia simbólica se manifiesta en la imposición y dominación que se ejerce a través de significados que legitiman y permiten la

subordinación de la mujer en la política. Ésta se expresa por medio de narrativas que deslegitiman su capacidad de liderazgo y a través de la reproducción de estereotipos que limitan su participación.

Por último, quedaría preguntarse si el derecho constitucional establece correctamente principios de igualdad, participación y no discriminación, o si solamente se tornan en enunciados vacíos que tienen la intención de evocar el “deber ser” de las cosas.

Esto, bajo el entendido de que la interpretación y aplicación de tales principios constitucionales pueden estar influenciados por estereotipos de género que desembocan en violencias de género como las antes referidas.

## Conclusiones

La violencia semiótica y simbólica como manifestaciones de la violencia política contra la mujer están imbricadas a la realidad cultural mexicana, que desgraciadamente está compuesta de imaginarios sociales y percepciones erróneas que causan un perjuicio a las mujeres por el hecho de serlo.

En este ámbito, esto significa que se crea un ambiente hostil y que limita la expresión y representación de las aspirantes, candidatas y funcionarias que consecuentemente crea un obstáculo a favor de quienes lo perpetúan, pues se infringe un temor a involucrarse, participar e incluso a ser reprimida o a convertirse en objetivo de violencia.

Así, ambas violencias, alejadas de las agresiones físicas, encuentran su terreno en la significación masculina de la imposición del poder y la autoridad. Representando y reiterando así, una sumisión de la mujer en roles principales que se observan dentro de las jerarquías de género.

Por otro lado, se debe reconocer que, conforme se identifican y visibilizan estas formas de violencia, aumentan los casos que la generan y refuerzan su continuidad.

Frente a esta situación, resulta necesario implementar estrategias eficaces que no solo neutralicen la ocurrencia de estas prácticas, sino que contribuyan a su disminución progresiva y eventual erradicación.

Por tanto, no solo se habla de mecanismos que contrarresten la incidencia sino que en realidad impacten integralmente en los actores políticos, en sus discursos y en las instituciones competentes para eliminar la impunidad en los casos de violencia política de género.

Lo anterior, pues, únicamente será viable a través del fortalecimiento normativo e institucional, así como por medio de la implementación de reformas que aseguren una aplicación efectiva del marco constitucional. Teniendo en mente que es necesaria la aplicación de la perspectiva de género. Cumpliendo esto, se podrá garantizar la participación libre de violencia para las mujeres en el ámbito político.

## Referencias

**Bardall, G., Bjarnegård, E., & Piscopo, J.** (2020). How is political violence gendered? Disentangling motives, forms, and impacts. *Political Studies*, 68(4), 916–935. Recuperado de <https://journals.sagepub.com/doi/full/10.1177/0032321719881812>

**Bindi, E., Groppi, T., Perini, M., Pisaneschi, A. y Úbeda de Torres A.**(2023). La jurisprudencia del año electoral 2018 sobre la violencia política de género. En Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación (Ed.), *La democracia a juicio. Estudio comparativo de la jurisprudencia del TEPJF en el proceso electoral 2017-2018* (pp. 15–273). México, D.F.: Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

**Bjarnegård, E.** (2018). Making gender visible in election violence: Strategies for data collection. *Politics and Gender*, 14(4), 690-695. doi:10.1017/S1743923X18000624

**Buvinic, M., y Roza, V.** (2007). *La mujer, la política y el futuro democrático de América Latina*. D.C., EE. UU: Banco Interamericano de Desarrollo.

**Cámara de Diputados LXV Legislatura.** (2025, marzo 2). *Presentan reforma para incorporar y definir en la ley la violencia simbólica contra las mujeres* (Boletín N°. 0983). Recuperado de <https://comunicacionsocial.diputados.gob.mx/index.php/boletines/-presentan-reforma-para-incorporar-y-definir-en-la-ley-la-violencia-simbolica-contra-las-mujeres>

**Cámara de Diputados LXIV Legislatura.** (2019). *Diputados aprueban reforma constitucional en materia de igualdad y paridad de género* (Boletín N°. 1697). Recuperado de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/>

[2019/Mayo/23/1697-Diputados-aprueban-reforma-constitucional-en-materia-de-igualdad-y-paridad-de-genero](https://www5.diputados.gob.mx/index.php/esl/Comunicacion/Boletines/2019/Mayo/23/1697-Diputados-aprueban-reforma-constitucional-en-materia-de-igualdad-y-paridad-de-genero)

**Chandler, D.** (2007). *Semiotics the basics* 2ª ed. New York, EE.UU: Routledge.

**Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).** (s.f.). *Violencia política contra las mujeres en razón de género*. Recuperado de [https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc\\_2018\\_056.pdf](https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/OtrosDocumentos/Doc_2018_056.pdf)

**CONAPO.** (s.f.). *¿Qué onda con...? La violencia simbólica*. Recuperado de [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312858/Prevencion\\_de\\_la\\_violencia\\_Violencia\\_simbolica.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/312858/Prevencion_de_la_violencia_Violencia_simbolica.pdf)

**Instituto Nacional Electoral (INE).** (s.f.). *Paridad en las candidaturas*. Recuperado de <https://igualdad.ine.mx/paridad/paridad-en-las-candidaturas/>

**Krook, M. L.** (2022). Semiotic violence against women: Theorizing harms against female politicians. *Signs*, 47(2), 371–397. doi:10.1086/716642.

**México.** (2025). Ley General de Partidos Políticos. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP.pdf>

**México.** (2025). Ley general de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (LGAMVLV). *Diario Oficial de la Federación*.

Recuperado de

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV.pdf>

**México.** (2025). Ley general de instituciones y procedimientos electorales. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGIPE.pdf>

**México.** (2025). Ley General en Materia de Delitos Electorales. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE\\_200521.pdf](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDE_200521.pdf)

**México.** (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 34. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

política en el Ecuador. *Revista Especializada. Justicia electoral y democracia*, 6(7), 53–68. Recuperado de <https://www.tce.gob.ec/wp-content/uploads/2023/08/Revista-Justicia-Electoral-y-Democracia-No.-7-2-53-68-S4.pdf>

**Zecchetto, V.** (2002). *La danza de los signos: Nociones de semiótica general*. Quito, Ecuador. ABYA-YALA.

**México.** (1917). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, Artículo 35. *Diario Oficial de la Federación*. Recuperado de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

**Organización de las Naciones Unidas. Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.** (2024). *Recomendación general número 40*. Recuperado de <https://docs.un.org/es/CEDAW/C/GC/40>

**Olivares, F.** (2024). Semiotic Violence. *DOCA Database of Variables for Content Analysis*, 1(5), 2. doi:10.34778/5z

**Valle Franco, A., Ianotti Filice, V., & Ramos Romero, D.** (2023). La violencia simbólica e indirecta en la mujer en la participación

# EL DERECHO A LA EDUCACIÓN Y LA IA EN LA UNIVERSIDAD DE GUADALAJARA

Dr. Efraín de Jesús Gutiérrez Velázquez<sup>1</sup>  
Ramón Arturo Rodríguez Cabrera<sup>2</sup>

Universidad de Guadalajara

Correspondencia: [dejesus.gutierrez@academicos.udg.mx](mailto:dejesus.gutierrez@academicos.udg.mx)

## Resumen

La inteligencia artificial (IA) está revolucionando a la sociedad contemporánea. Prácticamente todos los procesos sociales están siendo atravesados por este invento tecnológico, generando un fenómeno social, que reviste tal importancia, como para ser sujeto de estudio e investigación. La presente investigación tiene como contexto el uso de la IA en el ámbito de la educación desde una perspectiva jurídica.

El objetivo del presente estudio fue contrastar los elementos jurídicos del derecho humano a la educación superior en México con los riesgos que implica el uso académico de la inteligencia artificial por parte de la comunidad escolar de la Universidad de Guadalajara. La investigación es aplicada con un enfoque cualitativo y desde un paradigma deductivo. Se emplearon los métodos particulares analítico, sintético, histórico y del silogismo jurídico. La técnica empleada fue la documental, mediante la recolección de datos en libros científicos, revistas especializadas, páginas web, cuerpos jurídicos y resoluciones jurisdiccionales.

Luego de comparar los datos históricos, jurídicos y contextuales de la IA con la situación que prevalece en la Universidad de Guadalajara, se llega a la conclusión de que existe un tratamiento normativo e institucional primario e insuficiente en el proceso de su servicio educativo.

**Palabras clave:** Inteligencia artificial, derechos humanos, educación superior, Universidad de Guadalajara.

## Abstract

Artificial intelligence (AI) is revolutionizing contemporary society. Virtually all social processes are being influenced by this technological invention, generating a social phenomenon of such importance that it deserves to be the subject of study and research. This research focuses on the use of AI in education from a legal perspective.

The objective of this study was to contrast the legal elements of the human right to higher education in Mexico with the risks posed by the academic use of artificial intelligence by the academic community at the University of Guadalajara. The research is conducted with a qualitative approach and from a deductive paradigm. Specific analytical, synthetic, historical, and legal syllogism methods were employed. The technique employed was documentary, through the collection of data from books, specialized journals, websites, legal bodies, and judicial rulings.

After comparing the historical, legal, and contextual data on AI with the prevailing situation at the University of Guadalajara, we conclude that there is insufficient primary regulatory and institutional treatment in its educational service process.

**Keywords:** Artificial intelligence, human rights, higher education, University of Guadalajara.

---

<sup>1</sup> Profesor investigador titular de la Universidad de Guadalajara. Representante del Cuerpo Académico “Derecho y poderes públicos”. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores SNII nivel I del CECIHTI (antes CONAHCYT). Abogado y Maestro en Derecho por la Universidad de Guadalajara y Doctor en Derecho por la Universidad Autónoma de Querétaro. <https://orcid.org/0000-0003-3053-3791> [dejesus.gutierrez@academicos.udg.mx](mailto:dejesus.gutierrez@academicos.udg.mx)

<sup>2</sup> Estudiante de la carrera de Abogado del Centro Universitario de la Ciénega de la Universidad de Guadalajara, como parte del Programa de estímulos económicos a estudiantes sobresalientes (PEEES) de la misma casa de estudios, en la modalidad de investigación temprana. [cabreraarturorodriguez@gmail.com](mailto:cabreraarturorodriguez@gmail.com)

## Introducción

La práctica docente en el nivel superior hoy en día goza de una diversidad de herramientas y recursos tecnológicos que enriquecen los procesos de la enseñanza y el aprendizaje; existe una variedad tan amplia de ofertas virtuales y digitales que, incluso, los profesores deben ser invitados a cursos permanentes de capacitación para el mejor uso de ellos. Y en esa cantidad inmensa de información, existen algunas fuentes que son de alta calidad y otras que lamentablemente degradan la educación universitaria.

En la últimas tres décadas, la inteligencia artificial ha jugado un rol crucial, aún en los planes de estudio universitario más tradicionalistas. Se han empleado con cierto éxito programas informáticos para el desarrollo de modalidades no convencionales semiescolarizadas y virtuales. Incluso en las modalidades educativas escolarizadas, se utiliza de manera indirecta la inteligencia artificial. Y en el último lustro, el uso de la IA generativa ha deslumbrado a investigadores, docentes y estudiantes universitarios, que experimentan aplicaciones digitales donde ya no simplemente recolectan datos e información, sino que, sustituyen la función y deberes del alumno.

Paradójicamente todo avance tecnológico trae consigo toda suerte de parabienes para el género humano y por añadidura una serie de perjuicios. Las empresas generadoras de IA con tal de ofrecer cualquier producto rentable y consumible por las comunidades escolares de universitarios, no respetan las normas de propiedad intelectual, de derechos de autor, penales y de derechos de la personalidad. Al consumir dicha información para la formación académica de los alumnos de la Universidad de Guadalajara, se fomenta el plagio disfrazado y se desincentiva el ejercicio cognitivo para transmitir y generar conocimiento de manera crítica y con rigor científico.

Por ello, surgen las preguntas obligadas de ¿de dónde proviene la IA? ¿Qué regulaciones jurídicas hay de la IA a nivel nacional e internacional? ¿Realmente se está consumiendo la IA por las comunidades académicas del nivel superior? ¿Qué

acciones jurídicas y administrativas está tomando la Universidad de Guadalajara sobre la IA utilizada en sus procesos institucionales? ¿Se están respetando los principios del derecho humano a la educación superior con el uso de la IA generativa?

## Evolución histórica

La primera impresión que surge al momento de abrir una línea de investigación que tenga como objeto de estudio la inteligencia artificial (IA), presupone que es un tópico muy reciente sin un marco histórico analizable; sin embargo, no es así, ya que los primeros datos históricos se remontan a más de siete décadas de antigüedad.

En 1950 Alan Turing, matemático británico, propuso un método para determinar si una máquina podría llegar a pensar como un ser humano. Este experimento, conocido como el Test de Turing, planteó la posibilidad de determinar si la máquina lograría simular el pensamiento humano. A este experimento se le conoció como el juego de imitación, que “sirvió como método para evaluar si una máquina podría pensar como un humano. Este ensayo marcó el inicio formal de la reflexión sobre IA desde una perspectiva filosófica y computacional” (Birchenall, 2008, p. 180). Toda su vida la dedicó a este objeto de estudio y “lo que lleva a Turing a partir de 1945 a hablar de la posibilidad de construir máquinas que simulen el pensamiento y nos eviten, ¡por fin!, recurrir a la intuición y a las «artes misteriosas» del conocimiento humano” (Yébenes, 2024).

Años más tarde, en 1956, en un congreso académico en New Hampshire, Estados Unidos, “John McCarthy, Marvin Minsky y otros acuñan el término “*inteligencia artificial*”, durante este encuentro en EE. UU. Se considera el nacimiento oficial del campo de investigación en IA” (Peter, 2024), en una época de creciente interés por las máquinas que pudieran pensar por sí mismas y en el marco de algunos logros importantes en materia de computación, pues uno de los objetivos en su momento fue construir máquinas pudieran manejar el lenguaje. “Durante las décadas de 1960 y 1970, se desarrollaron los primeros algoritmos de IA, mediante

métodos de búsqueda y planificación, sistemas de lógica y razonamiento, y redes neuronales artificiales” (Gonzalez, 2024). Ya para 1997, IBM había diseñado la supercomputadora Deep Blue que sorprendentemente “derrota al campeón mundial de ajedrez. Este evento demuestra que las máquinas pueden superar habilidades humanas en tareas complejas” (Bermejo, 2022) y como muestra lo fue en Nueva York para este ajedrecista Garry Kasparov.

De manera particular en México durante la década de 1980, “Universidades como la UNAM y el IPN comienzan a explorar áreas como procesamiento de lenguaje natural y automatización. Se sientan las bases académicas para el desarrollo nacional en IA” (Palafox, 2023). La Universidad Nacional Autónoma de México y el Instituto Politécnico Nacional comenzaron a explorar el campo de la inteligencia artificial en México, teniendo como líneas de trabajo de investigación la automatización y el procesamiento del lenguaje. De manera innovadora a finales del siglo pasado, la Universidad Veracruzana dio el salto a la investigación directa de la inteligencia artificial.

El Instituto de Investigaciones en Inteligencia Artificial (IIIA) nace con el primer programa de Maestría en Inteligencia Artificial (MIA) en México, que la Universidad Veracruzana (UV) puso en marcha en 1994. Este posgrado fue innovador en muchos sentidos: Primero, estableció para su funcionamiento, un acuerdo de cooperación entre nuestra casa de estudios y una entidad privada, el Laboratorio Nacional de Informática Avanzada (LANIA). (Universidad Veracruzana, 2025)

Determinó en su momento la consolidación del estudio directo de la IA, pues, de manera reciente, sigue siendo algo emergente para la época, por lo que se prevé que su uso y desarrollo generen múltiples competencias en todas las áreas laborales y educativas del país.

El siglo XXI ha sido testigo de avances significativos en la IA, impulsados por el aprendizaje profundo (deep learning) y el procesamiento masivo de datos. Tecnologías como el reconocimiento de voz, la visión por computadora y otros

sistemas de reconocimiento han encontrado aplicaciones prácticas en numerosos sectores, que van desde el uso personal como industrial. (Gonzalez, 2024)

## Regulación jurídica

La inteligencia artificial aparte de ser una innovación tecnológica, es un fenómeno social que está transformando la forma en que se observa el mundo y en que este se estudia e interpreta. Como todo descubrimiento humano, siempre llevará una serie de beneficios sociales y ventajas para la población y, de manera inexorable, también acarreará perjuicios inevitables. Para ello, de manera gradual se ha legislado al respecto, desde el ámbito internacional y desde, muy pobremente, a nivel nacional.

En 2018 la Universidad de Montreal lanzó un manifiesto que se conoce como la *Declaración de Montreal para un desarrollo responsable de la inteligencia artificial*, a la que se han sumado casi dos mil instituciones en el mundo; aunque no deja de ser un documento privado que busca la atención inmediata de los gobiernos del mundo para regular lo que ellos denominan como los Sistemas de Inteligencia Artificial SIA. Dentro de su segundo principio referente al respeto a la autonomía, se encuentra el numeral cinco, que vale la pena rescatar, al establecer que, “No se deben desarrollar los SIA para difundir información no confiable, mentiras o propaganda; se los debe diseñar con el objetivo de contener su difusión” (Declaración de Montreal , 2018).

Recientemente en 2021, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) emitió 141 recomendaciones a sus países miembro para el manejo, gestión y efectos del uso de la inteligencia artificial, mediante un documento denominado *Recomendación sobre la ética de la inteligencia artificial*. Para el tema que ocupa esta investigación, es aplicable lo relativo a los numerales 102 y 106.

102. [...] promover la adquisición de “competencias previas” para la educación en materia de IA, como la alfabetización básica, la aritmética elemental, las competencias digitales y de codificación y la alfabetización mediática e informacional, así como el pensamiento crítico y creativo, el trabajo en equipo, la comunicación, las aptitudes socioemocionales y las competencias en materia de ética de la IA, especialmente en los países y en las regiones o zonas dentro de los países en que existen lagunas notables en la enseñanza de esas competencias.

106. [...] elaborar, de conformidad con sus tradiciones y programas de educación nacionales, planes de estudios sobre la ética de la IA para todos los niveles y promover la colaboración cruzada entre la enseñanza de competencias técnicas de IA y los aspectos humanísticos, éticos y sociales de la educación en IA. (UNESCO, 2021)

La primera responsabilidad equivale a la capacitación de todos los miembros de las comunidades educativas en materia de IA y, la segunda, para formular planes de estudios en todos los niveles de educación que combinen técnica de IA con la formación crítica y ética.

Por su parte el Consejo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE), en 2019, emitió una serie de recomendaciones sobre la IA. Este instrumento internacional menciona que hay que “[...] 1.2. Respetar el Estado de derecho, los derechos humanos y los valores democráticos, incluidas la equidad y la privacidad a) Los actores de la IA deben respetar el Estado de derecho, los derechos humanos, los valores democráticos y los centrados en el ser humano a lo largo del ciclo de vida de los sistemas de IA. [...] Esto también comprende abordar la información engañosa y la desinformación amplificadas por la IA [...]” (OCDE, 2019)

Además de lo anterior, recientemente en 2023, producto de la Cumbre Ministerial y de Altas

Autoridades de América Latina y el Caribe, se firmó la *Declaración de Santiago para promover una inteligencia artificial ética en América Latina y el Caribe*, incluido México y otros 19 países. Resalta del anterior acuerdo internacional, que, “resulta positivo fortalecer la gobernanza, representatividad y calidad de los datos utilizados para entrenar los sistemas de IA, y promover e invertir en mecanismos que permitan el intercambio seguro, equitativo, legal y ético de datos [...]” (Cumbre Ministerial y de Altas Autoridades de América Latina y el Caribe Santiago de Chile., 2023). Lo que impone a los países firmantes tener especial cuidado en la calidad de los datos de IA y en generar inversión pública en mecanismos tecnológicos para el intercambio ético de los datos y la información.

En 2024, México suscribió como estado no miembro del Consejo de Europa, el *Tratado del Consejo de Europa sobre Inteligencia Artificial*, considerado como el “Primer instrumento internacional jurídicamente vinculante sobre IA. Protege derechos humanos, democracia y Estado de derecho, con enfoque basado en riesgos” (El Consejo de Europa, 2024)

Lamentablemente a nivel nacional y a nivel local, no existe aún un cuerpo normativo que regule jurídicamente el desarrollo de esta actividad y el fenómeno social que genera o produce. Apenas en este año fue presentada una iniciativa en la cámara legislativa del Senado para crear la Ley que Regula el Uso de la Inteligencia Artificial. “Su enfoque incluye principios de transparencia algorítmica, protección de neuroderechos y fortalecimiento de la ciberseguridad. Busca establecer principios éticos, transparencia algorítmica y responsabilidad legal en el uso de IA. Incluye propuestas sobre neuroderechos y ciberseguridad” ( Redacción El Heraldo Digital, 2025). Sin embargo, no ha sido aprobada y mucho menos, puesta en marcha su vigencia.

El único referente jurídico que se tiene a nivel federal es un fallo muy polémico de la Suprema Corte de Justicia de la Nación que en este año 2025, donde sentenció que “las obras generadas exclusivamente por inteligencia artificial no pueden ser registradas

como propiedad intelectual. [...] reafirmó que el derecho de autor solo protege la creatividad humana, dejando fuera a las obras generadas exclusivamente por inteligencia artificial” (EL ECONOMISTA, 2025).

En la entidad federativa de Jalisco y en la Universidad de Guadalajara no existe hasta la fecha, decreto, ley, circular, reglamento, estatuto o cualquier norma de carácter general, que regule de manera directa la inteligencia artificial. A finales de 2023, el sistema de Universidad Virtual de la Universidad de Guadalajara, lanzó una guía práctica que contiene una serie de orientaciones y definiciones sobre el uso de la inteligencia artificial generativa en los procesos académicos. Sirve como un medio de apoyo mediante el cual se explica y describe la inteligencia artificial generativa y su uso de una manera contextual. Describe en su primer valor a la integridad y vale la pena reproducirlo:

*Precisión y confiabilidad:* [...] existe el riesgo de que la salida sea inexacta o poco confiable. Esto podría llevar a que los estudiantes aprendan información incorrecta o sean engañados. *Sesgo:* Las IA se entrenan en grandes conjuntos de datos [...]. Si estos conjuntos de datos están sesgados, los modelos también estarán sesgados. Esto podría llevar a que los estudiantes estén expuestos a información parcial o discriminatoria. *Uso indebido:* La IA podría usarse indebidamente con fines maliciosos, como crear noticias falsas o generar spam [...]. *Propiedad intelectual:* No siempre está claro quién posee la propiedad intelectual de la salida de IA generativa [...]. *Pensamiento crítico y creatividad y acceso diferencial:* La dependencia de los estudiantes a las IA puede afectar su capacidad para el pensamiento crítico y la creatividad [...]. *Consideraciones éticas:* [...] Estas incluyen el derecho a la privacidad, el derecho a la educación y el derecho a la libertad de expresión (Sistema de Universidad Virtual, 2023).

Este documento busca adentrarse en el mundo de la inteligencia artificial generativa, esta que se dedica a la creación de contenidos. La institución busca explicar los posibles riesgos y consecuencias que puede tener el uso de la IA generativa en la práctica educativa. En ese sentido valdría la pena reencontrarse con el sentido del derecho humano a la educación superior, mismo que se encuentra previsto en el artículo 3° constitucional: primeramente, cuando hace referencia a que “Las universidades [...] a las que la ley otorgue autonomía, [...] realizarán sus fines de educar, investigar y difundir la cultura de acuerdo con los principios de este artículo” (Congreso de la Unión, 2025). Luego entonces, el mismo numeral constitucional, prescribe como principios de la educación, que ésta “[...] I. [...] será laica [...] II. [...] se basará en los resultados del progreso científico [...] a) Será democrático [...] g) Será intercultural [...] h) Será integral [...] i) Será de excelencia [...]” (Congreso de la Unión, 2025); postulados que igual le son aplicables al nivel superior.

## La IA en la educación

La plataforma norteamericana de IA más utilizada en México (Islas, 2025), *ChatGPT*, tiene dos años de existencia, y para marzo de 2025 tuvo más de 600 millones de usuarios por mes a nivel mundial (Silverio, 2025), de los cuales, 4.1% son mexicanos (Flores, 2025), que representan poco más de 24 millones de visitantes de la plataforma: una quinta parte de la población nacional que dispone de los servicios tecnológicos de esta empresa. Lo anterior, al margen de otros millones de mexicanos que utilizan la oferta de otras empresas como Meta AI, Google Gemini y algunas otras que se disputan el mercado de la IA en el país. Cabe resaltar que por rangos de edad, esta misma empresa, es consultada en un 40% por aquellos mexicanos entre 32 - 44 años y el otro 40% de entre 15 - 31 años (Islas, 2025). Lo que indica que los alumnos del nivel superior y sus profesores están en estos rangos de consumo de IA.

El uso de la IA en la educación ha tenido un auge significativo en los últimos años. De manera

particular las instituciones de educación superior se ven invadidas por el uso de diversas plataformas por parte de sus comunidades. Aunque también las autoridades educativas en México, han aplicado la IA “para analizar el rendimiento escolar, personalizar el aprendizaje y optimizar la gestión educativa” (Gonzalez, 2024). Una investigación del año pasado realizada en la población de una Universidad privada de la Ciudad de México aporta datos relevantes:

El 25,9% del profesorado afirma no conocer ninguna herramienta de inteligencia artificial, [...] el 74,1% conoce al menos una [...] el 20% de docentes reporta utilizar [...] IA en su práctica educativa. Las más utilizadas [...] fueron ChatGPT y MidJourney [...] Más de la mitad del profesorado (54%) dice estar muy de acuerdo en permitir que el estudiantado utilice estas herramientas para realizar las actividades académicas [...] Cerca del 88% del profesorado también concuerda sobre que la IA puede ayudar a los estudiantes a aprender. Sin embargo, a una gran mayoría de docentes (76% aproximadamente) parecería no preocuparles los efectos negativos que la IA. (Chao-Rebolledo & Rivera-Navarro, 2024).

Esto revela que ocho de cada diez profesores de nivel superior tienen contacto con plataformas de IA. Y existe un consentimiento de más de la mitad de los docentes encuestados en que sus estudiantes utilicen IA como insumo de trabajo académico. Y el dato negativo es que a casi 8 docentes de 10, no les preocupa los efectos negativos del uso de la IA en el trabajo escolar. En relación al estudiantado, señalan éstos, que el uso de la IA les “facilitan la vida académica (66%), y han tenido un impacto positivo en su vida escolar (81%)” (Chao-Rebolledo & Rivera-Navarro, 2024).

## Conclusiones

La IA tiene una tradición histórica de 75 años en los que sus creadores no han dejado de sorprender a la humanidad con herramientas tecnológicas laborales, educativas, sanitarias y de entretenimiento, que, día a

día agotan la capacidad de admiración por su potente complejidad y desarrollo. Sobre todo los últimos cinco años, la IA generativa lo ha mostrado con acciones que se consideraban insustituibles en un ser humano.

Se ha observado con asombro cómo los usuarios de la IA, principalmente generativa, han tenido un crecimiento exponencial en todos los estratos y grupos sociales en los últimos cinco años. Inunda el contenido y oferta de diversas plataformas que ponen de una manera accesible toda suerte de datos e información al alcance de cualquier equipo informático o de comunicación. Después de la pandemia de Covid 19, de manera creciente, se han multiplicado las técnicas, las herramientas, las redes sociales y los usuarios de IA, que en su conjunto abren una nueva etapa generacional y un naciente sistema cultural.

El sector educativo no es ajeno a esta ola de la IA. Particularmente, docentes y estudiantes del nivel superior, se adentran y consumen los productos de la IA generativa sin ningún tipo de criterio y control. En su producción académica diaria, descargan, copian y pegan textos, criterios, imágenes, audios, videos y todo tipo de datos, sin advertir o constatar que corresponden a autores genuinos que deban ser debidamente citados y referenciados, lo que claramente atenta con la honradez intelectual. Peor aún, que no se calcula que la información, supuestamente científica, obtenida, carece de objetividad y criticidad, y que puede llegar a contener un sesgo o carga ideológica en alguna corriente del pensamiento.

Existe un gran desfase entre la regulación jurídica de la IA en México y lo que ya está previsto o recomendado a nivel internacional. No existe ninguna disposición jurídica en el país que someta o castigue a las plataformas que construyen textos, imágenes o formas, a partir de datos sin ningún tipo de referencia que respete su propiedad intelectual. Amén de aquellos individuos que hoy usan estas herramientas tecnológicas con fines delictivos o que promuevan contenidos multimedia que rebasan la

integridad moral, la intimidad, la imagen, la apariencia y la dignidad humana.

La regulación normativa de la IA en los procesos de enseñanza y aprendizaje de la Universidad de Guadalajara, resulta claramente insuficiente. Aun cuando existe una cartilla sobre orientaciones del uso de la IA en el quehacer universitario, esta no es vinculante a los derechos, deberes y obligaciones de estudiantes, docentes, investigadores, investigadoras y directivos universitarios en las actividades áulicas, extracurriculares, titulatorias, de investigación, de extensión, divulgación y de difusión cultural y científica.

El reto universitario será que a la brevedad se norme jurídicamente el uso de la IA en las labores y procesos institucionales en el ámbito académico y administrativo de la universidad de Guadalajara. Lo anterior, a fin de respetar los valores y principios del derecho humano a la educación que prevalecen en la Constitución federal y los acuerdos internacionales, para no fomentar ni permitir el consumo de información falsa, engañosa o tendenciosa que no conlleva a construir una comunidad universitaria con un pensamiento progresista, crítico y veraz.

## Referencias

- Redacción El Heraldo Digital. (29 de 07 de 2025). *El heraldo de mexico*. Obtenido de <https://heraldodemexico.com.mx/edicion-impresa/2025/7/29/eruviel-avila-presenta-iniciativa-para-uso-de-inteligencia-artificial-en-beneficio-de-la-gente-718587.html>
- Bermejo, C. (11 de 05 de 2022). *El orden mundial*. Obtenido de <https://elordenmundial.com/hoy-en-la-historia/11-mayo/11-de-mayo-de-1997-el-ordenador-deep-blue-vence-al-campeon-mundial-de-ajedrez-garri-kasparov/>
- Birchenall, L. B. (2008). El juego de imitación de Turing y el pensamiento humano. *Avances en Psicología Latinoamericana*, 26(2), 180-194. Obtenido de [https://www.academia.edu/18844549/El\\_juego\\_de\\_imitacion\\_de\\_Turing\\_y\\_el\\_pensamiento\\_humano?auto=download](https://www.academia.edu/18844549/El_juego_de_imitacion_de_Turing_y_el_pensamiento_humano?auto=download)
- Chao-Rebolledo, C., & Rivera-Navarro, M. Á. (2024). Usos y percepciones de herramientas de inteligencia artificial en la educación superior en México. *Revista Iberoamericana de Educación*, 95(1), 57-72. doi:<https://doi.org/10.35362/rie9516259>
- Congreso de la Unión. (20 de 03 de 2025). *Cámara de diputados federal*. Obtenido de Constitución Política de los EUM : <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Cumbre Ministerial y de Altas Autoridades de América Latina y el Caribe Santiago de Chile,. (23 de 10 de 2023). *Minciencia*. Obtenido de DECLARACIÓN DE SANTIAGO: [https://minciencia.gob.cl/uploads/filer\\_public/40/2a/402a35a0-1222-4dab-b090-5c81bbf34237/declaracion\\_de\\_santiago.pdf](https://minciencia.gob.cl/uploads/filer_public/40/2a/402a35a0-1222-4dab-b090-5c81bbf34237/declaracion_de_santiago.pdf)
- Declaración de Montreal . (2018). *DECLARACIÓN DE MONTREAL PARA UN DESARROLLO RESPONSABLE DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL*. Obtenido de chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/[https://declarationmontreal-iaresponsable.com/wp-content/uploads/2023/01/ES-UdeM\\_Decl-IA-Resp\\_LA-Declaration\\_v4.pdf](https://declarationmontreal-iaresponsable.com/wp-content/uploads/2023/01/ES-UdeM_Decl-IA-Resp_LA-Declaration_v4.pdf)
- El Consejo de Europa. (05 de 09 de 2024). *El Consejo de Europa*. Obtenido de [https://www.bing.com/search?q=El+Consejo+de+Europa+abre+a+la+firma+el+primer+tratado+global+sobre+Inteligencia+Artificial+-+Portal&cvid=2733d4cbc7d4469a9da76d339d5709c5&gs\\_lcrp=EgRIZGdlKgYIABBFgDkyBggAEEUYOdIBBzc4MWowajSoAgiwAgE&FORM=ANAB01&PC=HCTS](https://www.bing.com/search?q=El+Consejo+de+Europa+abre+a+la+firma+el+primer+tratado+global+sobre+Inteligencia+Artificial+-+Portal&cvid=2733d4cbc7d4469a9da76d339d5709c5&gs_lcrp=EgRIZGdlKgYIABBFgDkyBggAEEUYOdIBBzc4MWowajSoAgiwAgE&FORM=ANAB01&PC=HCTS)
- EL ECONOMISTA. (01 de 09 de 2025). *Obras creadas con IA no pueden registrarse como derechos de autor en México: Suprema Corte*. Obtenido de <https://www.economista.com.mx/tecnologia/obras-creadas-ia-registrarse-derechos-autor-mexico-suprema-corte-20250831-775065.html>
- Flores, C. (14 de 08 de 2025). *Imagen poblana*. Obtenido de <https://imagenpoblana.com/25/08/14/mexico-entre-los-seis-paises-que-mas-utilizan-chatgpt-en-el-mundo>
- Gonzalez, V. H. (2024). La inteligencia artificial, estudio de su evolución y aplicación en México. *Boletín científico de ciencias básicas e ingenierías del ICBI*, 12(Especial 4), 250-260. Obtenido de <https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/icbi/article/view/13338/11817>
- Islas, L. (11 de 03 de 2025). *Merca 2.0*. Obtenido de Mercadotecnia publicidad medios: <https://www.merca20.com/quien-usa-chatgpt-en-mexico-este-es-el-perfil-del-usuario-de-openai/>
- OCDE. (2019). *Recomendación de la OCDE sobre IA*. Obtenido de file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/db5053b5-93e0-4cf5-a7cf-edce5ee6e893.pdf

- Palafox, L. (24 de 08 de 2023). *investigacion y desarrollo*. Obtenido de <https://invdes.com.mx/los-investigadores/la-historia-de-la-ia-mexico-y-su-lugar-en-el-mundo-el-inicio/>
- Peter, S. (05 de 09 de 2024). *International Science council*. Obtenido de <https://es.council.science/blog/ai-was-born-at-a-us-summer-camp-68-years-ago-heres-why-that-event-still-matters-today/>
- Silverio, M. (01 de 04 de 2025). *PRIMEWEB*. Obtenido de PRIMEWEB: <https://www.primeweb.com.mx/chatgpt-usuarios-estadisticas>
- Sistema de Universidad Virtual. (16 de 10 de 2023). *Sistema de Universidad Virtual*. Obtenido de Universidad de Guadalajara: [https://www.udgvirtual.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/guia\\_ia\\_udg.pdf](https://www.udgvirtual.udg.mx/sites/default/files/adjuntos/guia_ia_udg.pdf)
- UNESCO. (24 de 11 de 2021). *UNESCO*. Obtenido de RECOMENDACIÓN SOBRE LA ÉTICA DE LA INTELIGENCIA ARTIFICIAL: <file:///C:/Users/Lenovo/Downloads/380455spa.pdf>
- Universidad Veracruzana. (20 de 02 de 2025). *Universidad Veracruzana*. Obtenido de Instituto de Investigaciones en Inteligencia Artificial: <https://www.uv.mx/iiia/historia/#:~:text=El%20Instituto%20de%20Investigaciones%20en,puso%20en%20marcha%20en%201994>
- Yébenes, J. A. (2024). Alan Turing y el origen de la inteligencia. *Naturaleza y Libertad*.(18), 15 - 59. doi:10.24310/nyl.18.2024.19496

# CONDICIÓN JUVENIL Y EMPODERAMIENTO: DE LA ONU A LO LOCAL

Lic. Martha Cristina Jiménez Olmos  
Dra. Gabriela Aguado Romero.

Universidad Autónoma de Querétaro.  
Autora de correspondencia: [mcristinajmzol@gmail.com](mailto:mcristinajmzol@gmail.com)

## Resumen

El empoderamiento político juvenil ha tomado relevancia en la agenda global de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), al recorrer el enfoque asistencialista y tutelar hacia uno que incluye el reconocimiento de las juventudes capaces de tomar decisiones, como sujetos de derecho y protagonistas del cambio social. Pese a los grandes progresos en la normativa y tratados, que se fomentan desde la declaración del Año Internacional de la Juventud en 1985 hasta las ulteriores resoluciones, en México dichos compromisos fueron ratificados pero su práctica no ha sido incluida en la promoción de la política pública nacional. El presente artículo toma como punto de partida la hipótesis de que el empoderamiento político juvenil en México no es posible de forma genuina, debido a que las políticas públicas en materia de juventud carecen de perspectiva de juventudes.

Los resultados evidencian que, aunque la ONU tenga posicionamientos sobre la necesidad de incluir a los jóvenes en la toma de decisiones y procesos clave, en México el discurso tiene una distancia considerable entre el hecho y la narrativa, que se refleja en las actitudes adultocéntricas, la carencia de diálogo intergeneracional y limitaciones a nivel estructural que impiden el correcto ejercicio de los derechos fundamentales de los jóvenes.

Se concluye que incorporar la perspectiva de juventudes es una estrategia positiva que fomenta la construcción de una ciudadanía involucrada, encaminada a la superación de las barreras locales y que fortalece la democracia participativa.

**Palabras clave:** empoderamiento político juvenil, barreras locales, políticas públicas, ONU, ciudadanía activa, adultocentrismo.

## Abstract

The political empowerment of young people has taken an important place in the global agenda of the United Nations (UN), by moving from a welfare and guardianship approach to one that includes the recognition of youth capable of making decisions, as subjects of law and agents of social change. Despite the great progress in standards and treaties, which have been promoted since the declaration of the International Year of Youth in 1985 and subsequent resolutions, in Mexico, these commitments were ratified but their practice has not been included in the promotion of national public policy.

This article takes as its starting point the hypothesis that youth political empowerment in Mexico is not genuinely possible, because public policies on youth lack a youth perspective. The results show that although the UN has positions on the need to include young people in key decision-making and processes, in Mexico the discourse has a considerable distance between fact and narrative, which is reflected in the lack of intergenerational dialogue and structural constraints that prevent the proper exercise of the fundamental rights of young people. It is concluded that incorporating the perspective of youth is a positive strategy that encourages the construction of an involved citizenship, aimed at overcoming local barriers and strengthening participatory democracy

**Keywords:** empowerment, local barriers, public policies, UN, active citizenship, adultcentrism.

## I. Introducción.

En las últimas décadas el empoderamiento político juvenil se ha constituido como un eje temático en la agenda global de La Organización Mundial de las Naciones Unidas (ONU). Se ha transitado en la narrativa de las juventudes de una perspectiva asistencialista y tutelar hacia una que las reconoce como sujetos de derechos con capacidad de transformación social.

A partir de 1980, y la proclamación del Año Internacional de la Juventud en 1985 hasta la publicación del Programa Mundial de Acción para la Juventud en 1995, con sus modificaciones en las resoluciones posteriores 62/126, 78/179, 79/1, la ONU ha desempeñado normativa asociada al progreso y desarrollo sostenible de las comunidades con el impulso de la participación de la población joven en temas relevantes y toma de decisiones.

La transición al empoderamiento político juvenil conlleva un camino lento que requiere modificar el concepto original de juventud a nivel global, en su forma inicial, la participación y política de las juventudes estaba relacionada estrechamente con tópicos de trabajo, educación y estabilidad, sin embargo, las últimas versiones articulan de forma más completa el simbolismo y dimensión de la ciudadanía y política juvenil. En torno a esta narrativa, queda claro que el empoderamiento político no debe ser únicamente satisfecho con inclusión de forma paralítica, y tampoco se cumplimenta con la representación formal. Este nuevo marco referencial exige la disolución de las barreras locales que impiden su desarrollo, y lo más relevante, la construcción de un ambiente apto y permisible de que permita involucrar a los jóvenes en la agenda ciudadana. No obstante, existe una problemática a nivel nacional porque la realidad persistente no refleja el compromiso afirmado en dichos mecanismos internacionales. En México se vive un desajuste entre la narrativa y los hechos que evidencian la

discriminación etaria, invisibilización de las juventudes, condicionamiento de participación juvenil, ausencia de transversalidad y dialogo juvenil, ausencia de perspectiva juvenil en la elaboración de política pública, y las diversas prácticas sociales que fomentan la tensión y el distanciamiento entre las instituciones y la vivencia juvenil.

El presente artículo parte de la hipótesis de que las políticas públicas para las juventudes en México no han logrado fincar un empoderamiento político juvenil verdadero, porque en primer término no cuentan con la condición esencial, la perspectiva juvenil, aquella que identifica los obstáculos y barreras a nivel local que limitan su participación. El análisis busca articular el discurso a nivel internacional para identificar la construcción normativa sobre el empoderamiento político juvenil que refiere la ONU, en segundo término, a nivel nacional para visibilizar la traducción que tuvo México de dichos compromisos, y finalmente a nivel local, la experiencia juvenil de las dificultades que viven día a día las juventudes. Se requiere un diagnóstico con crítica, que permita una revisión extensiva de los esquemas teóricos y de norma que respaldan la figura de ciudadanía activa juvenil. Se sitúa la discusión en la conexión de lo internacional y lo local, este trabajo aspira a contribuir con elementos significativos para las relaciones entre juventud y política, desde la justicia intergeneracional y la perspectiva juvenil, como una alternativa que fomente la ciudadanía activa y reduzca las barreras locales que impiden el empoderamiento político juvenil.

## II. Metodología.

La presente investigación tiene un corte cualitativo y tiene inscripción que abarca un enfoque de tipo documental y analítico, utilizado para la comprensión de las limitaciones del empoderamiento político juvenil y su relación con los mecanismos

internacionales de la ONU. La metodología usada es mixta, derivado de que hace una combinación de los métodos descriptivo e histórico-analítico, al integrar el análisis exhaustivo de la información con origen en fuentes de tipo académico, normativo e institucional. El fin es proporcionar un debate que permita localizar las barreras a nivel local de la participación juvenil. La organización de la información se estructuró en tres apartados y a continuación se explica el método empleado.

En el primer apartado, el abordaje es la trayectoria de la normativa global cuya agenda es la promoción del empoderamiento político juvenil, desde los documentos fundacionales en materia de juventud hasta las más recientes resoluciones. Se hace uso del método descriptivo para evidenciar de forma precisa la fundamentación y directriz de dichos mecanismos, enfatizando en el reconocimiento de las juventudes como parte del cambio, al ser categorizadas como actores y sujetos políticos. De igual manera, se recurre al método histórico-analítico para estudiar el progreso de la narrativa internacional.

El segundo apartado enfatiza la labor analítica en las medidas nacionales para la promoción de la participación política de las juventudes, y se hace uso del método histórico-analítico para evaluar la trayectoria de las políticas y sus limitaciones.

En el tercer apartado, dirigido a la discusión de las barreras locales y su identificación para comprender la limitación de la participación juvenil, es necesario el uso del método histórico-descriptivo y analítico, que permita esbozar la escenografía del espacio político para incluir en próximas políticas públicas la perspectiva y visión de las juventudes.

### **III. Trayectoria de la normativa global de la agenda promotora del empoderamiento político juvenil.**

Nos parece relevante definir dicha trayectoria normativa, no sin antes, evaluar y diferenciar conceptos que son clave para comprender la evolución de los documentos legales y sobre todo, contribuir a la apuesta conceptual. Comenzando pues con lo que entendemos por ciudadanía juvenil en el marco de la agenda global del empoderamiento político juvenil.

En primer lugar, entender la ciudadanía juvenil implica reconocer a las juventudes como sujetos de derecho. Herrera y Gaviria (2008) apuntan que: considerarlos como ciudadanos valorando el potencial que tienen para gestionar su propia existencia, es decir, su capacidad de agencia de aporte entre los ámbitos de socialización, productividad y creación (p.204). Esta definición se aleja de aquella percepción de ciudadanía como un esquema jurídico y la identifica como un proceso integrador de la sociedad, la cultura y la política.

En este sentido, Abad (2002) refiere que: las acciones públicas orientadas a favor de la afirmación de la condición juvenil en la sociedad estarían orientadas a la ciudadanización de los jóvenes, especialmente de los sectores populares y marginados, entendida como incremento de la capacidad de construir autónomamente objetivos personales y socialmente responsables, de comunicarlos y de defenderlos, actuando en conciencia de ciudadanía, esto es haciendo uso de sus derechos. En otras palabras, constituirse en actores sociales de cambio, con un pensamiento crítico, autónomo y emancipador, en primer lugar, frente a sus propias alineaciones (p.115). En sus palabras, las políticas públicas de juventud deberían promover la equidad generacional y legitimar a las juventudes.

Por su parte, Hein y Cárdenas (2009) amplían el concepto de la condición juvenil al explicar que la juventud debe ser entendida como: Una fase del ciclo vital con características propias, es decir como una condición juvenil, el concepto de condición juvenil trasciende los límites de edad y permite reconocer a

los jóvenes como sujetos autónomos que crean su propia cultura juvenil (p.105). Bajo esta óptica, la problemática consiste en que la elaboración de las políticas jóvenes es hecha en el esquema adulto sin tomar en cuenta la voz ni los intereses de las juventudes (105).

Dicha perspectiva adulta confiere un fenómeno denominado adultocentrismo, pero la cuestión no es criticar la sociedad adulta, sino otra forma de mirar. Vásquez (2013) advierte que: cuestionar la imposibilidad que tienen nuestras prácticas sociales para valorar a la juventud desde los propios parámetros que ella construye y no únicamente como una adaptación o desintegración a un mundo plenamente constituido. (p.105).

La superación de este esquema adultocéntrico es fundamental para convertir el empoderamiento político juvenil en algo más que votar, sino un sujeto político parte del colectivo. En esta línea, Rehan y Zeib (2023) lo conciben como: Un fenómeno psicológico que se refiere a la capacidad de los ciudadanos para analizar las cuestiones políticas, tomar decisiones y ejercer su capacidad de organizar y movilizar a la comunidad de forma libre e independiente (p.105). De todas las aproximaciones anteriores, podemos declarar que para conocer la normativa de las juventudes buscando comprenderla, es necesario considerar los esquemas conceptuales que son el trasfondo que ha dado nacimiento a la normativa global que revisaremos a continuación.

La narrativa institucional de la ONU en torno al empoderamiento político juvenil ha evolucionado desde sus primeros documentos hasta las resoluciones más recientes. La Resolución 50/81, considerada el primer documento sobre participación política juvenil, marca un punto de partida. En su preámbulo, presenta a la juventud como víctima del cambio social, aunque también reconoce una disposición en aumento a participar activamente y buscar mejorar sus condiciones de vida (ONU, 1996, p.4).

Entre sus ejes temáticos, destaca el inciso J) “Plena y efectiva participación de los jóvenes en la vida de la sociedad y en la adopción de decisiones”, el cual afirma que:

La capacidad de progreso de nuestras sociedades se basa, entre otros elementos, en su capacidad para incorporar la contribución y la responsabilidad de los jóvenes en la construcción y el diseño de su futuro. Además de su contribución intelectual y de su capacidad para movilizar apoyo, los jóvenes aportan perspectivas especiales que es preciso tener en cuenta (ONU, 1996, p.28).

Es hasta la Resolución 62/126, adoptada en 2007 como actualización del mismo Programa de Acción Mundial, representa un giro en la narrativa al presentar a la juventud como agente de cambio. Aunque mantiene una redacción similar, amplía y profundiza su enfoque, incorporando nuevos ejes prioritarios como la globalización, las tecnologías de la información, los conflictos armados y las relaciones intergeneracionales (ONU, 2022, pp. 46-62). Ambas resoluciones son cruciales para entender el cambio en el discurso conceptual que define a las juventudes por parte de la ONU: de ser vistas como un destinatario de apoyo pasivo, a ser entendidas como protagonistas de los procesos. Este giro es esencial para un análisis crítico sobre las barreras locales al empoderamiento político juvenil.

Años más tarde, la ONU formula planes y declaraciones que exigen a los Estados miembros colaborar con las juventudes, promover su empoderamiento y tomar en cuenta sus opiniones, tal es el caso de la Declaración de Lisboa sobre políticas y programas relativos a la juventud, donde en su numeral 4 establece que se debe:

Estar al corriente de la situación de los jóvenes y de sus necesidades, haciéndoles partícipes de los procesos de análisis y

establecimiento de prioridades, de forma que puedan contribuir de forma activa en la formulación, aplicación y evaluación de las políticas y planes de acción nacionales y locales (ONU, 2019, p.4).

El Informe Mundial de la ONU sobre Juventud explica que la mayoría de los jóvenes, particularmente en países en vías de desarrollo, enfrentan situaciones difíciles, y además son excluidos de forma reiterada de las decisiones políticas que tienen implicaciones en su futuro. Las causas de la discriminación y restricción a la participación son tanto estructurales, culturales y legales: leyes obstructivas, creencias y comportamientos que los discriminan, al coexistir dominan el aparato político, y es necesario tomar medidas para que estas barreras dejen de existir y no aparezcan (ONU, 2020, p.41)

En este mismo sentido, la Resolución 78/179: Sobre políticas y programas relativos a la juventud, a diferencia de las anteriores mencionadas, deposita el sentido de responsabilidad en los Estados miembros y les exige la protección de los derechos de las juventudes y la generación de condiciones para una participación en todos los niveles, organizaciones, movimientos, redes y proyectos que los conviertan en agentes de cambio (ONU, 2022, p.7)

Su mención en el presente trabajo es pertinente porque, además de enunciar problemáticas, insta a los gobiernos locales de los Estados miembros a que colaboren con las juventudes, y que de forma holística construyan políticas públicas previamente evaluadas y estudiadas, que permitan el empoderamiento de las y los jóvenes.

En este marco, la Resolución 79/1, “Pacto para el Futuro” en 2024, destaca por impulsar la participación efectiva de las juventudes en todas las esferas de gobierno tanto nacionales como a nivel global, vinculando su bienestar con el del planeta y promoviendo la justicia intergeneracional. Este enfoque desplaza la participación simbólica al plano

estratégico, reconociendo al joven como capaz de tomar decisiones (ONU, 2024, p.27).

Es así como a nivel internacional la forma de reconocer el empoderamiento por parte del sistema de Naciones Unidas ha tenido cambios y también avances, aunque se mantiene una percepción que aunque la reconoce a la juventud como un sujeto de derechos, todavía la refleja como beneficiaria. El discurso es limitante y no permite la correcta aplicación en el operativo nacional, debido a que el sujeto político juvenil continúa bajo la óptica de transición y no como agente clave transformador. El reto en el debate será trasladar dichas buenas voluntades, que trascienden de lo narrativo a lo epistemológico, para poder construir medidas alternativas del empoderamiento político juvenil.

#### **IV. Medidas nacionales para la promoción de la participación política de las juventudes.**

En México, existen compromisos internacionales que no se están cumpliendo de forma total, y las juventudes se enfrentan a un escenario con diversas situaciones que las excluyen, alejan y desmotivan, Aunque el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 contenga objetivos dirigidos para disminuir las desigualdades que dañan a las juventudes, la aplicación se ha caracterizado por su insuficiencia. Acciones dirigidas para promover la participación de jóvenes en foros y congresos internacionales (Y 20, COP 28, Asamblea General de la ONU), jornadas temáticas, concursos, aunque sus progresos no logran impactar ni fomentar una nueva estructura igualitaria. Es posible detectar un déficit, y una diferencia entre los planes e intenciones con los resultados reales. Las acciones encaminadas para promover el desarrollo juvenil según el enfoque internacional son: “la investigación de calidad para el desarrollo de políticas públicas, el entrenamiento como líderes eficaces, la

extensión y acceso a la justicia, espacios de interacción con autoridades, y el fomento y creación de planes nacionales para la juventud (Esti Baliza, 2023, p. 193).

Los problemas de la juventud y la necesidad de erradicarlos han estado en el proyecto nacional. Sin embargo, el empoderamiento juvenil y las barreras locales tienen otra dirección más profunda que intenciones teóricas, foros o proyectos. Como último punto, existe un discurso optimista relacionado con el involucramiento de la juventud y la Agenda 2030, pero esa actitud puede carecer de importancia si a final de cuentas no hay políticas públicas con perspectiva de juventudes que promuevan una participación vinculante.

Es una postura demasiado optimista y poco realista, ya que se antepone e ignora la realidad de las muchas problemáticas que enfrentan las juventudes. A través de este análisis es posible vislumbrar que en México el empoderamiento político juvenil ha sido incluido en algunos planes de desarrollo y programas institucionales, sin embargo, estas políticas y medidas son enfocadas hacia una empleabilidad y no tanto para aumentar el alcance participativo de las juventudes. Además, en los esquemas gubernamentales, no existe una planeación ni medición en ningún nivel de política, que permita el reconocimiento de los compromisos con la ONU y la realidad política mexicana.

## **V. Identificación de las barreras locales que limitan la participación juvenil.**

El empoderamiento juvenil es la oportunidad para que las juventudes tengan la opción de decidir libremente, y logren obtener participación individual y colectiva en los asuntos tanto privados como de su entorno, con el fin de tener incidencia en las decisiones (Rojas, 2019, p.132).

Sin embargo, sus inclusiones son limitadas, también por el contexto político nacional, que puede ser considerado como una barrera estructural que frena el empoderamiento juvenil.

Aunque exista la firma de los tratados y convenciones en materia de juventudes, la mayoría de los gobiernos a nivel local en México no tienen una planificación verdadera. Además, una barrera es la vigencia de la actitud adultocéntrica en la vida política y cotidiana del país que daña el involucramiento de las juventudes en México, al visualizarlos como algo del “futuro” y no del “presente” todo con el objetivo de negar su participación en la agenda de hoy

Un escenario que minimiza a la juventud, sumado a la narrativa de la cultura política actual, donde el joven debe esperar al “futuro” para poder involucrarse, provoca una disminución, cada vez mayor de la confianza generacional en las instituciones gubernamentales, y produce el aumento de la brecha generacional y de participación. Datos recientes apuntan a la falta de empatía, pues un “57.39% de los jóvenes afirma poco interés y sólo un 5.5% considera que el gobierno se interesa por ellos” (Gómez, 2021, p.119).

El contexto internacional refiere una dinámica de organización donde se legitima la edad mayoritaria sobre la edad minoritaria y estas tendencias pueden tener efectos negativos al momento de trabajar temas de juventudes. Liebel (2022) advierte que: “El adultocentrismo que domina las sociedades contemporáneas no solo perjudica a las personas jóvenes que viven hoy en día, sino que pone en peligro el futuro de la humanidad” (p.32), se trata de una problemática que va más allá que una simple diferencia de edad. Por ello, resulta crucial integrar este planteamiento al análisis, para establecer una conexión con los impedimentos que enfrentan las juventudes al intentar participar como ciudadanas y ciudadanos.

Las juventudes resienten el daño por la exclusión, de forma más directa Heatley (2022) refuerza esta perspectiva al señalar que:

Aunque no sólo los jóvenes padecen el adultocentrismo, probablemente tienen la menor protección, pues la expectativa social es que comienzan “desde abajo” y se mantengan en esa posición durante algún tiempo antes de mejorar sus condiciones de vida, laborales o sociales. Esto puede invisibilizar la situación de vulnerabilidad y desigualdad en la juventud (p.130).

La situación es aún más compleja cuando se consideran profundas diferencias al interior de las juventudes en el acceso a sus derechos básicos, la pobreza de un porcentaje y la marginación estructural (Healey, 2022, p.130), todo ello exacerbado con la actitud del adultocéntrico, debido a que antepone las necesidades de los adultos y su generación sobre las nuevas, y perjudica la protección de la justicia intergeneracional. Es relevante, por lo tanto, analizar los límites de dichas políticas para comprender y enfocarse en qué resta y por qué no se ha hecho. Es posible modificar la visión adultocéntrica, como sugiere Healthy, quien propone eliminar la idea de que la juventud es solo un recurso aprovechable, para dar paso a otra lógica, donde coexistan las ideas y la colaboración guíe la elaboración de políticas públicas. El análisis conceptual exhibe que el empoderamiento político juvenil tiene obstáculos estructurales que se refuerzan con las actitudes adultocéntricas, discriminatorias, excluyentes y desiguales en el ámbito político. Briseño (2021) contribuye al estudio al decir que:

En muchos espacios se niega o se minimiza la posibilidad de participación de los y las jóvenes, esto ocurre porque generalmente una persona joven es vista como un sujeto que necesita de la orientación de una persona mayor que

tenga más experiencia en la vida y los pueda conducir, pero los/as jóvenes también tienen ideas y construyen política, esta barrera debe ser superada generando un diálogo entre los/as jóvenes y los escenarios políticos (pp 32-33).

Hechos cotidianos que endurecen una mirada hacia la juventud como un sujeto subordinado, con posibilidades limitadas a lo “juvenil”, desconociendo así sus capacidades y fortalezas para todos los temas. Cuando se habla de juventudes, únicamente se hace para llamar la atención de la retórica política, pero no dentro de los proyectos de gestión pública (Nevárez del Rivero, 2021, p.18).

Para Nevárez del Rivero (2021) la juventud en México tiene una diversa cantidad de problemas que también atacan a los jóvenes de otras áreas de Latinoamérica. Entre estos están la falta de acceso a la educación, inestabilidad laboral, entorno violento, adicción a sustancias, problemas mentales y de identidad, discriminación, violación a derechos humanos como homicidios y desapariciones, así como inquietudes medioambientales que siguen sin resolverse (p.18).

Entre las principales barreras existe todavía una fuerte desigualdad de género que afecta a las mujeres jóvenes, un limitado acceso a la educación, entornos de violencia y discapacidad que viven algunos jóvenes, cada una de estas problemáticas representan una barrera (Secretaría de Bienestar, 2024, pp.19-37). Las barreras locales al empoderamiento tienen una operación en distintos campos, tanto a nivel simbólico, cultural, como institucional. En el paradigma social, es mediante la persistencia de la visión adultocéntrica, que incide en la elaboración de políticas públicas. En el campo institucional esa barrera es identificada también en la burocracia en espacios de juventud, el rezago presupuestal y la falta de organización de iniciativas juveniles. Mientras que en el campo cultural permean todavía las prácticas culturales y tradicionales que obstaculizan y no

permiten la horizontalidad, la justicia intergeneracional y la acción colectiva.

## VI. Conclusiones y hallazgos.

Los datos expuestos son fundamento de la relevancia del estudio de las barreras locales al empoderamiento político juvenil en México. Este artículo encuentra que existen incongruencias en la elaboración e implementación de la política pública nacional, aunque el Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024 establece objetivos para promover la perspectiva de juventudes e integrar en la elaboración de la política pública en todos los niveles gubernamentales y así aumentar el bienestar de las juventudes, son mayores las barreras locales que impiden el empoderamiento juvenil en nuestro país.

En México se ha buscado darles voz a las juventudes en temas de participación mediante la gestión de su asistencia a eventos y conferencias de índole internacional, sin embargo, las cifras de participación juvenil en política, y su sensación sobre la política, no transmiten que los objetivos se cumplan y que exista un progreso verdadero.

La investigación aquí presentada es pertinente porque indaga entre las propuestas y buenas prácticas y las confronta con la realidad que vive la juventud, de forma concreta en los espacios y entornos de índole local donde las políticas públicas no encuadran con los planes globales o nacionales en su adecuación. Esta propuesta adquiere alta idoneidad debido a que contribuye a entender con enfoque de juventudes la dimensión de las políticas públicas en México. Actualmente se tiene poco material acerca de los retos que enfrentan las juventudes con las barreras locales y su relación con los mecanismos de la ONU, sobre todo al respecto de su vivencia, percepción y consolidación. Dicha escasez de material justifica la elaboración de este trabajo, además de que el interés de esta investigación nace de una consciente inquietud

por las juventudes para que más allá de un discurso o una palabra, puedan ejercer sus derechos y vivir empoderadas políticamente.

Como resultado final, un hallazgo es que el presente artículo podrá ser implementado para mejorar la perspectiva de juventudes de gobiernos en México, y de esta forma aumentar el empoderamiento político juvenil para erradicar las barreras locales, entendiendo el origen, la escasez de acción, y, sobre todo, la importancia que tiene la participación de las juventudes en México.

La intención principal es promover los avances más importantes a los jefes gubernamentales, dependencias de la administración pública, organismos, grupos, y personas interesadas en la juventud mexicana, respecto a las barreras locales al empoderamiento político juvenil ante los mecanismos internacionales de la ONU.

Las juventudes en México representan una parte importante de la población y de la cifra nominal; además son un pilar fundamental de la democracia. Sin embargo, en el entorno local las circunstancias son complejas, y existen desafíos importantes que obstaculizan una verdadera participación de las juventudes en la política.

Además se busca demostrar que aumentar el enfoque de participación juvenil en nuestro país requiere cumplir con los compromisos internacionales y aplicar los mecanismos que tiene la ONU en materia de empoderamiento juvenil político.

Concluimos que se aporta información fundamental que debe considerarse al momento de elaborar política pública en materia de juventudes. Es necesario identificar que existe una estructura de adultocentrismo en la sociedad, la cual afecta a la juventud, así como reconocer la falta de oportunidades verdaderas para participar, que vayan mucho más allá del simple discurso y que impacten de forma trascendental en la creación, promoción y ejecución de las políticas para jóvenes.

Esta investigación, elaborada con análisis crítico será útil para gobernantes de todos los niveles, legisladores, investigadores, colectivos juveniles, partidos políticos, instituciones de educación, organismos electorales, y sobre todo para jóvenes interesados en conocer el contexto y las dificultades que enfrentan, y que deseen impulsar el empoderamiento político de las juventudes en México.

Consideramos relevante que profundizar el análisis de las barreras locales va a permitir la comprensión de que el fenómeno del empoderamiento político juvenil no requiere solamente de mecanismos internacionales y de su compromiso por parte de los Estados miembros, sino que exige la apropiación crítica por parte de las juventudes. Se vuelve indispensable exigir un nuevo esquema de creación de política pública en materia de juventudes, y que desde el ámbito local se permitan nuevos paradigmas dignos de este nuevo siglo, que ya no se permita el despliegue de las juventudes y se les tome en cuenta, como sujetos de derecho pero además que éstas adquieran esos lugares que les corresponden, como protagonistas del cambio. Consideramos que el estudio profundo permite entender que la vinculación del escenario internacional de la ONU con los temas locales en México, permite no solo cambiar la normativa sino también resignificar las juventudes, y con eso, permitir el surgimiento de nuevas figuras políticas, pero más aún, ciudadanos con enfoque intergeneracional.

## VII. Referencias.

Abad, M. (2002). Las políticas de juventud desde la perspectiva de la relación entre convivencia, ciudadanía y nueva condición juvenil. *Última década*, 10(16). Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362002000100005>

Barrera, M. A., et al. (2023). COVID-19 y adultocentrismo en la política pública de la Península de Yucatán. México, *Revista Electrónica de*

*Humanidades y Ciencias Sociales*, núm. 21, año. 10, Recuperado de: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=9513697>

Briceño, J. (2021). *Colectiva Jóvenes por Kennedy: una experiencia de empoderamiento y construcción del sujeto juvenil*, Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional. Recuperado de: [http://upnblib.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/17395/colectivo\\_jovenes\\_por\\_kennedy\\_una\\_experiencia\\_de\\_empoderamiento\\_y\\_construccion\\_de\\_sujeto\\_politico\\_juvenil\\_2017\\_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://upnblib.pedagogica.edu.co/bitstream/handle/20.500.12209/17395/colectivo_jovenes_por_kennedy_una_experiencia_de_empoderamiento_y_construccion_de_sujeto_politico_juvenil_2017_2019.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Esti Baliza, A. (2023). La Generación más grande de la historia y que sigue reflexiones sobre juventud y sostenibilidad, en Moreno, Luis, (coord.), *Desarrollo sostenible*, Toluca, 1ªed, Universidad Autónoma del Estado de México.

Heatley, A. (2022) Vulnerabilidad a la pobreza y juventud. Entre la desprotección y el adultocentrismo, *Revista Gestión y Política Pública*, vol. 31, núm. 1. Recuperado de: <https://www.scielo.org.mx/pdf/gpp/v31n1/1405-1079-gpp-31-01-127.pdf>

Hein, K. & Cárdenas, A. (2009). Perspectivas de juventud no imaginario de política pública. *Última década*, 17(30). Recuperado de: <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-22362009000100005>

Herrera, M. C., & Muñoz, D. A. (2008). ¿Qué es la ciudadanía juvenil?. *Acciones e Investigaciones Sociales*, núm. 26. Recuperado de: [https://doi.org/10.26754/ojs\\_ais/ais.200826339](https://doi.org/10.26754/ojs_ais/ais.200826339)

Liebel, M. (2022). Contrarrestar el adultocentrismo. Sobre niñez, participación política y justicia intergeneracional, *Revista Última Década*, vol. 30, núm. 58. Recuperado de: <https://www.scielo.cl/pdf/udecada/v30n58/0718-2236-udecada-30-58-4.pdf>

Nevárez del Rivero, J. R. (2024). Juventud y democracia en México, *Revista JUS Derecho Sociedad Estado*, núm.19-20. Recuperado de: <https://jus.ujed.mx/index.php/jus/article/view/287>

ONU. (2022). *Asamblea General. Programa de Acción Mundial para Jóvenes*. Recuperado de: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf>.

ONU. (1996) *Asamblea General. Programa de Acción Mundial para Jóvenes*. Recuperado de: <https://www.un.org/esa/socdev/documents/youth/publications/wpay2010SP.pdf>

ONU. (2007) Asamblea General. Resolución 62/126: Políticas y programas relativos a la juventud: la juventud en la economía mundial- Fomento de la participación de los jóvenes en el desarrollo social. Y económico. Recuperado de: [https://digitallibrary.un.org/record/614249/files/A\\_RES\\_62\\_126-ES.pdf](https://digitallibrary.un.org/record/614249/files/A_RES_62_126-ES.pdf).

ONU. (2023). Resolución 78/179: Políticas y programas relativos a la juventud. Recuperado de: <https://docs.un.org/es/A/RES/78/179>.

ONU. (2024). Asamblea General. Resolución 79/1: El Pacto para el Futuro. Recuperado de: <https://docs.un.org/es/A/RES/79/1>

ONU. (2020). Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, Informe Mundial de la Juventud: El emprendimiento social juvenil y la Agenda 2030.

ONU. (2019). Proyecto de Declaración de Lisboa sobre políticas y programas relativos a la juventud. Recuperado de: [https://oij.org/wp-content/uploads/2019/06/Lisboa21\\_Declaration\\_on\\_Youth\\_Policies\\_and\\_Programmes.pdf](https://oij.org/wp-content/uploads/2019/06/Lisboa21_Declaration_on_Youth_Policies_and_Programmes.pdf)

Rojas, S. B., et al. Empoderamiento juvenil: Algunas reflexiones hacia la formulación participativa de políticas públicas de juventud, Revista Desbordes, vol. 9, núm. 1, 2019.

Secretaría de Bienestar. ( 2024). Reporte de Jóvenes Oportunidad. México. Recuperado de: <https://juventudes.mx/wp-content/uploads/jet-engine-forms/27/2024/01/REPORTE-DE-JOVENES-OPORTUNIDAD-2023.pdf>

Tariq, R., Zeib, F. (2023). Empoderamiento político entre jóvenes votantes: Redes sociales, partidismo y papel moderador del interés político. Comunicar: Revista Científica de Comunicación y Educación, Vol. XXXI, Nº 74 (1). Recuperado de: <https://doi.org/10.3916/C74-2023-08>

Vásquez, J. D. (2013). Adultocentrismo y juventud: Aproximaciones foucaulteanas, Sophia, Colección de Filosofía de la Educación, núm. 15. Cuenca, Ecuador. Universidad Politécnica Salesiana.

# LA SEGURIDAD HUMANA Y LA AGENDA 2030: CASO QUERÉTARO

Lic. Sofia Maya Esquivias

Dr. Alejandro Díaz Reyes

Universidad Autónoma de Querétaro

Correspondencia: [somaes7@gmail.com](mailto:somaes7@gmail.com)

## Resumen

La seguridad humana como eje para la implementación local de la Agenda 2030, el caso del municipio de Querétaro. Se parte de la hipótesis de que la incorporación del enfoque de seguridad humana en la planeación urbana nos permite reducir las vulnerabilidades y fortalecer el desarrollo sostenible. En ese sentido, la investigación a través de un método cualitativo, documental y analítico, se examinan los principales planes de desarrollo locales, publicaciones académicas e informes institucionales. Los resultados nos muestran una brecha entre los compromisos asumidos por el municipio en el marco de los Objetivos de Desarrollo Sostenible y su aplicación efectiva a nivel local. Así se identifica una ausencia del enfoque preventivo y de participación limitada, que caracterizan a la seguridad humana, lo que incide en la efectividad de las políticas públicas locales. Por lo tanto, se concluye que integrar a la seguridad humana en políticas públicas de planeación permite fortalecer la sostenibilidad y mejorar la calidad de vida de los habitantes. Su adopción como marco orientador puede transformar las practicas locales hacia un desarrollo más inclusivo, resiliente y sostenible.

**Palabras clave:** seguridad humana, desarrollo sostenible, agenda 2030, planeación urbana, Querétaro.

## Abstract

The present study analyzes human security as a key axis for the local implementation of the 2030 Agenda, taking the municipality of Querétaro as a case study. It is hypothesized that incorporating a human security approach into urban planning helps reduce vulnerabilities and strengthen local sustainable development. Using a qualitative, documentary, and analytical method, the research examines the main local development plans, academic publications, and institutional reports. The results reveal a gap between the commitments undertaken by the municipality within the framework of the Sustainable Development Goals and their effective implementation at the local level. A lack of preventive focus and limited citizen participation are identified, which affect the effectiveness of local policies. It is concluded that integrating human security into public planning policies strengthens sustainability and improves the inhabitants' quality of life. Its adoption as a guiding framework can transform local practices toward more inclusive, resilient, and sustainable development.

**Keywords:** human security, sustainable development, 2030 agenda, urban planning, Querétaro.

## I. Introducción

El crecimiento urbano en el municipio de Querétaro ha sido primordialmente acelerado, caracterizado principalmente por procesos de zonificación, sin que se observen criterios de sostenibilidad (Municipio de Querétaro, 2021), es decir, que se tenga una visión a largo plazo, se considere el entorno, exista una visión integral del entorno urbano real y que exista una participación de todos los actores sociales. El modelo de planeación basado en sostenibilidad se contrapone con el desarrollo urbano tradicional preponderante en el municipio, el cual atiende primordialmente a intereses de crecimiento económico y especulación inmobiliaria, generando desigualdades y vulnerando la seguridad humana.

El problema radica en la falta de coherencia entre los compromisos internacionales en materia de desarrollo sostenible y su implementación práctica a nivel municipal; y la necesidad de incorporar un enfoque centrado en las personas, que permita elaborar políticas públicas desde el enfoque de seguridad humana. Se parte de que incorporar el enfoque de la seguridad humana en la planeación urbana del municipio de Querétaro, puede contribuir a reducir las vulnerabilidades y fortalecer la sostenibilidad local. Para ello la investigación emplea un método cualitativo, de tipo documental y analítico, basado en el análisis de fuentes institucionales, informes municipales, publicaciones académicas y marcos normativos vinculados con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS).

El objetivo de esta investigación es analizar como la seguridad humana puede constituirse como un eje para la implementación local de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), particularmente el ODS 11, que busca ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. Se pretende demostrar que la adopción de este enfoque puede contribuir a lograr una planeación urbana integral que reduzca las vulnerabilidades, promueva la equidad y fortalezca el desarrollo sostenible.

El análisis se abocó a identificar los principales problemas urbanos que afectan la seguridad humana, además de las estrategias y políticas municipales que pretenden cumplir con los ODS. Empleando un enfoque interpretativo que permitió contrastar los discursos institucionales con la realidad urbana de Querétaro, destacando las tensiones entre la planeación urbana y el crecimiento económico.

## II. Resultados

El análisis documental permitió identificar que el municipio enfrenta diversas vulnerabilidades asociadas al modelo de desarrollo actual. El crecimiento demográfico y la expansión territorial han propiciado deficiencias en infraestructura, servicios básicos y movilidad, afectando la seguridad humana en sus distintas dimensiones. Algunos de los principales hallazgos:

- La planeación urbana se ha mantenido fragmentada y orientada hacia un crecimiento económico, lo que incrementa la desigualdad y la presión sobre los ecosistemas locales.
- La movilidad urbana prioriza el uso del automóvil, generando inseguridad vial y limitando la accesibilidad para peatones y medios alternativos de transporte.
- Las zonas periféricas de la ciudad cada vez más presentan deficiencias en el servicio de agua potable, alumbrado público y drenaje, reflejando desigualdades en el acceso a bienes esenciales.
- Los mecanismos de participación son limitados y de carácter consultivo, lo que reduce la incidencia social en la planeación urbana.
- No obstante, la existencia de estrategias como el proyecto Q500 y los esfuerzos del Instituto Municipal de Planeación (IMPLAN) por integrar el desarrollo sostenible, persiste la brecha entre el discurso internacional sobre este y la práctica local.

### III. La seguridad humana como enfoque integral del desarrollo sostenible.

La seguridad humana expresada por primera vez en el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo de 1994 como un enfoque que pone en el centro de las preocupaciones a las personas y comunidades, ampliando el enfoque de seguridad hacia 7 dimensiones, a saber: económica, alimentaria, en materia de salud, ambiental, personal, de la comunidad y política (Naciones Unidas, 1994), tiene un carácter multidimensional, interdependiente, universal y preventivo (Naciones Unidas, 2003). Superando así la concepción tradicional de seguridad en donde sólo se hacía alusión a las amenazas relacionadas con conflictos armados, siendo ahora una visión más integradora en donde se entiende que las preocupaciones de las personas son más hacia cosas de vida cotidiana.

La seguridad humana implica garantizar la libertad frente al miedo (*freedom from fear*) y libertad frente a la necesidad (*freedom from want*) (PNUD, 1994), es decir, la protección contra la violencia, inseguridad, etcétera y, por otro lado, la satisfacción de las condiciones básicas para vivir una vida digna. Por lo tanto, la seguridad humana busca proteger a las personas desde una forma sistemática, integral y preventiva, los Estados si bien son los primeros responsables de implementar esas estructuras de protección frente a las amenazas, no se debe dejar de lado la responsabilidad que también desempeñan las organizaciones internacionales y regionales, la sociedad civil, actores no gubernamentales y el sector privado (Cough, 2016), destacando el papel de los gobiernos locales en la construcción de entornos seguros y sostenibles.

Se entiende así que, el desarrollo y la seguridad humana son interdependientes y se refuerzan entre sí, esta relación se ve con claridad en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). No obstante, la manera en que se traduce esta interdependencia va a depender de los marcos normativos y de las

capacidades institucionales de cada nivel de gobierno.

En ese sentido, la seguridad humana puede no sólo ser un concepto integrador, sino que va ser un eje rector dentro de la gestión urbana al orientar las políticas públicas hacia la reducción de vulnerabilidad, la garantización de servicios básicos, la protección de los ecosistemas y la prevención de riesgos que afectan directamente a las personas. Se debe superar la visión fragmentada de desarrollo económico por encima de bienestar colectivo para integrar el enfoque de seguridad humana como eje en la planeación urbana de las ciudades.

Es decir, debemos colocar en el centro la relación que existe entre calidad de vida y sostenibilidad, reconociendo que el crecimiento de las ciudades, el deterioro ambiental y la desigualdad en el acceso a infraestructura genera inseguridad en las múltiples dimensiones de la seguridad humana. De esta manera, su integración en la Agenda 2030, visibiliza cómo las decisiones en materia urbana, como cambios de uso de suelo, proyectos de movilidad, servicios básicos y conservación ambiental inciden en el bienestar de las personas y comunidades.

El desarrollo sostenible ha ganado relevancia a lo largo de los últimos años, sobre todo, desde la adopción de la Agenda 2030. El desarrollo sostenible conceptualizado en el Informe Brundtland como “aquel que satisface las necesidades del presente sin comprometer las necesidades de las futuras generaciones” (Naciones Unidas, 1987), está en la mayoría de los programas y discursos de las Naciones Unidas, y considera la mayoría de las veces tres ejes que son interdependientes: que son el económico, ambiental y social, que se traduce en la práctica en un desarrollo económico y social siempre en armonía con el medio ambiente, con visión a largo plazo sin que esto signifique un uso desmedido de los recursos naturales (Ayala Arcipreste & Santana Juárez, 2025).

#### IV. Seguridad humana y la agenda 2030

Este vínculo entre la seguridad humana y el desarrollo sostenible se afianzó con la adopción de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible (Naciones Unidas, 2015), dentro del cual se reconoció que la eliminación de la pobreza, la igualdad y la sostenibilidad son condiciones *sine qua non* para la paz y la seguridad.

De esta manera, dentro de los ODS se reflejan de manera directa los principios de la seguridad humana. Para el caso particular, el ODS 11: ciudades y comunidades sostenibles, el cual establece la meta de lograr asentamientos humanos inclusivos, seguros, resilientes y sostenibles. Por lo cual, se exige que la planeación sea orientada no solo a la expansión de las ciudades, sino al fortalecimiento de la cohesión social y la protección ambiental.

La seguridad humana ofrece una base conceptual, como categoría analítica, para hacer operantes los ODS en el ámbito local, al enfatizar la prevención de riesgos, la reducción de vulnerabilidades y la protección de derechos como componentes esenciales del desarrollo sostenible. Por ende, su integración dentro de la planeación municipal se traduce en instrumento normativo y de gestión que ayuda a una implementación efectiva de la Agenda 2030.

#### V. El municipio de Querétaro y su expansión urbana

En el caso del municipio de Querétaro, los retos a los que se enfrenta en materia de sostenibilidad y seguridad humana son grandes debido al acelerado crecimiento urbano que se ha presentado en las últimas décadas. La expansión territorial, los cambios de uso de suelo, la falta de infraestructura y la insuficiencia de servicios básicos han configurado un modelo de desarrollo predominantemente económico que ha generado desigualdad y ha vulnerado la seguridad humana ambiental. La implementación de la Agenda 2030 dentro de este contexto pone a la luz las brechas

que existen entre el discurso internacional y la práctica local, así como la urgencia de replantear el modelo de planeación urbana desde un enfoque socio ecológico.

El municipio de Querétaro enfrenta un reto frente al crecimiento urbano y observarlo desde los ODS es clave, particularmente el ODS 11 es el que se relaciona con las ciudades, y tiene como objetivo lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles (Naciones Unidas, 2015). Algunas de las metas que sugiere este objetivo versan sobre el acceso a sistemas de transporte, mejorar la capacidad de planificación y la gestión participativa, proteger el patrimonio cultural y natural, reducir el número de muertes causadas por desastres, disminuir el impacto ambiental negativo y proporcionar acceso universal a zonas verdes y espacios públicos (Municipio de Querétaro, s/f).

En el municipio de Querétaro, el crecimiento urbano ha reducido progresivamente la calidad de vida, esto se ha visto reflejado en diversos aspectos como en el acceso desigual a servicios básicos o en la suspensión de algunos servicios por la alta demanda que tiene el municipio.

Este crecimiento exponencial tiene que ver con lo que el municipio ofrece, o al menos esa es una de las razones, pues a nivel nacional, la entidad en su totalidad se presenta como uno de los mejores lugares para vivir, al presentarlo como un lugar seguro con oportunidades de trabajo, el factor económico en la realidad del país es una de las condiciones para la migración, sin dejar de mencionar que este sólo es uno de las muchas justificaciones para que lleguen al municipio.

El repensar la planeación urbana resulta imperante en este sentido, pues las carencias que presenta la infraestructura urbana y de equipamiento urbano resultan evidentes ante este crecimiento urbano. Ejemplo de ello, las colonias ubicadas sobre todo en la zona norte de la ciudad como lo son: Villas de Santiago, Peñuelas, Lomas de San Pedrito Peñuelas, El Sabino, Menchaca 1, entre otras, son víctimas de la falta de infraestructura urbana, de

equipamiento urbano y de vivir en una zona de riesgo. Si bien, el atlas de riesgo del municipio data de 2015, no ha cambiado mucho, pues la situación respecto de las inundaciones y lluvias, ya se consideraban de riesgo ALTO, en él se señala y reconoce que muchas de las inundaciones ocurren debido a la acumulación de agua en áreas con deficiente drenaje o escurren las aguas por calles que hacen de arroyos en épocas de lluvias, y reconoce que aunque existe infraestructura destinada a drenar las aguas de las zonas altas se llegan a ver sobrepasadas causando fuertes inundaciones como las vistas en agosto pasado (Municipio de Querétaro, 2015). Es en este panorama de vulnerabilidad frente a inundaciones donde se denota que los problemas ambientales en Querétaro no son hechos aislados, sino parte de una serie de deficiencias en la infraestructura urbana.

Bajo esa misma tesitura, la infraestructura vial del municipio enfrenta una presión constante, pues la manera en la que las personas se trasladan tiene una relación directa con el crecimiento urbano. El uso de automóvil particular ha sido priorizado en la planeación de la ciudad, lo que ha favorecido e incentivado el incremento del parque vehicular, esto repercute en el uso de transporte público, movilidad no motorizada y peatonal, pues se ven afectadas por la complejidad que representa transitar por la ciudad en el que impera un crecimiento disperso, inconexo y expansivo lo que fragmenta el espacio urbano y aumentando las distancias y tiempos de traslado (Oropeza & Leyva, 2020). Las consecuencias no han sido menores, se han generado hechos de tránsito que atentan contra la seguridad humana, como lo demuestran las muertes de 6 ciclistas durante 2024 y como lo muestran los más de 14 peatones atropellados en lo que va de 2025.

La seguridad humana en este sentido se ve comprometida porque esas fallas en la movilidad afectan el derecho a transitar sin que esto signifique correr un riesgo, esta falta incrementa la exposición a accidentes viales y generan desigualdad en el acceso a la ciudad sobre todo

para aquellos que dependen del uso del transporte público y que están dentro de lo que considera el gobierno como grupos vulnerables (mujeres, niños, personas mayores). El ODS 11 establece metas para lograr ciudades inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles. No obstante, estas acciones en materia de planeación urbana y sostenibilidad advierten una brecha significativa entre los compromisos internacionales y su implementación local.

Por ende, todos estos factores, demuestran que la brecha existente entre los compromisos asumidos en el marco de los ODS y su inaplicación efectiva a nivel municipal, generando inseguridades hacia las personas.

## **VI. Hacia el enfoque de la seguridad humana en la planeación urbana**

Frente a estos problemas, la incorporación del enfoque de seguridad humana en la planeación urbana se ha presentado como una alternativa para reforzar la sostenibilidad y mejorar el bienestar social en el municipio. Este enfoque permite transitar de políticas fragmentadas hacia políticas integrales, en donde el desarrollo, la seguridad y los derechos humanos se articulen de manera coherente.

La adopción de este enfoque de seguridad humana implicaría entonces:

1. Que se incorpore un enfoque preventivo ante riesgos y exista una reducción de vulnerabilidades frente a ellos.
2. Que se fortalezcan los mecanismos de participación en todas las etapas de la toma de decisiones en materia de planeación
3. Que se garantice el acceso equitativo a los servicios básicos de infraestructura y equipamiento urbano.
4. Se promueva y fomente una resiliencia comunitaria y el empoderamiento de las personas dentro de su entorno
5. Fomentar la coordinación interinstitucional entre los distintos niveles de gobierno, dependencias y sectores sociales.

Solo así, la planeación urbana podría contribuir al cumplimiento de los ODS, y además se fortalecería y ampliaría su alcance al incorporar el desarrollo sostenible en sus tres ejes: social, ambiental y económico. La ciudad de Querétaro, al llevarlo a la práctica podría modificar su actual modelo de desarrollo, basado en factores económicos y volverlo más inclusivo, resiliente y sostenible, poniendo en el centro la protección de las personas, así como ubicando en el centro de la acción pública sus derechos.

## VII. Conclusiones

Los resultados demuestran que la seguridad humana constituye un enfoque esencial para hacer operante la Agenda 2030 a nivel local. Su integración permite articular políticas públicas que integren de manera simultánea las dimensiones económica, social y ambiental del desarrollo. La seguridad humana amplía la visión de sostenibilidad al incluir la prevención de riesgos, la equidad y la protección de derechos humanos.

La incorporación de este enfoque en la planeación posibilitaría fortalecer la resiliencia, reducir vulnerabilidades y fomentar la participación social. Sin embargo, esto requiere de una actualización institucional, de fortalecimiento de las capacidades técnicas de los servidores públicos y de mecanismos efectivos de monitoreo. La seguridad humana destaca la interrelación entre las múltiples dimensiones de los ODS (social, ambiental, económico) como un enfoque integral (Naciones Unidas, 2022). Al coordinarse directamente con los ODS, la seguridad humana no es un objetivo aislado, sino todo lo contrario, refuerza y hace operativos otros objetivos. Por ejemplo: garantiza que las medidas para ciudades sostenibles (ODS 11) atiendan también vulnerabilidades, riesgos y derechos e las personas. Es decir, incorporar a la seguridad humana en la planificación y políticas públicas basadas en los ODS, permite que el desarrollo no deje a nadie atrás, que se aborden causas estructurales de desigualdad e inseguridad que puedan socavar la sostenibilidad a largo plazo.

Cuando el municipio se rige por un marco de desarrollo territorial que se basa en los ODS, con un enfoque de seguridad humana se obtienen varios beneficios:

- Las decisiones de planeación se realizan con un enfoque multidimensional: no sólo se observa la infraestructura, sino también la justicia social, la inclusión, la resiliencia frente a desastres, el bienestar social.
- Facilita la creación de acciones que atiendan vulnerabilidades, prevengan riesgos y fortalezcan las capacidades del municipio.
- Promueve una coordinación intersectorial, que exista gobernanza, salud, medio ambiente, educación, seguridad, participación social, todo esto para evitar políticas fragmentadas.
- Fomenta una visión a largo plazo, para prevenir riesgos (ambientales, sociales o económicos) a través de la promoción de la resiliencia.
- Fomenta la participación social, cuando considera las preocupaciones de la población se fortalece la legitimación y el cumplimiento de las políticas.

De esta manera, para que un municipio sea planificado bajo el criterio de los ODS con eficacia, no basta con tener metas ambientales o de infraestructura, se debe asegurar que dichas metas estén impregnadas del enfoque de la seguridad humana para identificar amenazas, proteger derechos y promover las capacidades locales.

Es así que, se concluye que la implementación de los ODS en el municipio aún enfrenta una brecha entre sus metas y la realidad urbana del municipio. Integrar la seguridad humana como eje transversal permitiría avanzar hacia ciudades más justas, inclusivas y sostenibles. No solo representado como una herramienta, sino también como un principio rector para la acción pública y la transformación del territorio.

## VIII. Referencias

- Ayala Arcipreste, M. E., & Santana Juárez, M. V. (2025). 3.7 México. En M. E. Gudiño (Coord.), *Miradas cruzadas sobre términos de ordenamiento territorial para Iberoamérica* (p. 269). Universidad del Azuay.
- Couoh Velasco, J. M. (2016). *La seguridad humana: compromiso del Estado con la sociedad. Bien Común*, XXIII (263), (pp. 35-48).
- Municipio de Querétaro. (2015). *Atlas de riesgo municipal*. Municipio de Querétaro.
- Municipio de Querétaro (2021). *Plan Municipal de Desarrollo 2021-2024*. Municipio de Querétaro.
- Municipio de Querétaro. (s.f.). *¿Cómo atiende el municipio de Querétaro los ODS? IMPLAN Querétaro*. [https://implanqueretaro.gob.mx/ciet/PDFs/Material\\_infografico/Como\\_atiende\\_Queretaro\\_los\\_ODS.pdf](https://implanqueretaro.gob.mx/ciet/PDFs/Material_infografico/Como_atiende_Queretaro_los_ODS.pdf)
- Naciones Unidas. (2022, septiembre). *Guía para la Aplicación del Enfoque de Seguridad Humana en Políticas Públicas*. <https://www.un.org/humansecurity/wp-content/uploads/2022/09/Entrega-final-Guia-SH.pdf>
- Naciones Unidas. (1987, 4 de agosto). *Informe de la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo: Nuestro futuro común (Informe Brundtland)* (pp. 23–24).
- Naciones Unidas. (1994). *Informe sobre desarrollo humano 1994* (pp. 25–28).
- Naciones Unidas. (2003). *Informe de la Comisión de Seguridad Humana*.
- Naciones Unidas. (2015). *Objetivo 11: Ciudades y comunidades sostenibles*. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/cities/>
- Oropeza Sandoval, D., & Leyva Picazo, V. (2020). *El crecimiento urbano y sus consecuencias en la movilidad. Caso de estudio: zona conurbada de Querétaro*. *Anuario de Espacios Urbanos, Historia, Cultura, Diseño*, 27, (pp. 132–133).

# EL ESTADO DE DERECHO Y DERECHOS HUMANOS. ¿VÍCTIMAS DE LAS TIC?

Mtro. Luis Gabriel Moreno Rodríguez.  
Dra. Gabriela Aguado Romero.

Universidad Autónoma de Querétaro.  
Autor de correspondencia: [luis.moreno.gabriel@gmail.com](mailto:luis.moreno.gabriel@gmail.com)

## Resumen

Este artículo analiza como el flujo de la información, y particularmente los medios de comunicación de cada época, han sido factores determinantes en el desarrollo de eventos políticos al interior de los países e incluso a nivel mundial. Por medio de un repaso histórico, desde el papel de la prensa escrita en la Revolución Francesa y de la radio en el Genocidio de Ruanda, hasta la influencia de las redes sociales en la Primavera Árabe y las protestas de la Generación Z en Nepal, determinara la importancia y su trascendencia para fungir tanto como mecanismo de vulneración del Estado de derecho y los derechos humanos o aliado en la defensa, consolidación y mejoramiento de estas dos figuras.

**Palabras clave:** Estado de derecho, derechos humanos, TIC, información, redes sociales.

## Abstract

This article analyzes how the flow of information, and particularly the media of each era, have been determining factors in the development of political events within countries and even around the world. Through a historical review, from the role of the print press in the French Revolution and of radio in the Rwandan Genocide to the influence of social media in the Arab Spring and the Generation Z protests in Nepal, it will determine their importance and significance in serving both as a mechanism for violating the rule of law and human rights and as an ally in the defense, consolidation, and improvement of these two concepts.

**Keyword:** Rule of law, human rights, ICT, information, social networks.

## I. Introducción

Las TIC y el flujo de la información se han convertido en la clave para la conquista del poder en el siglo XXI, sin embargo, desde décadas y hasta siglos pasados se logra identificar como los medios de comunicación han definido el destino de diversos países. La prensa escrita o periódico se convirtió en un pilar para el triunfo de la Revolución Francesa y el final del Estado absolutista. La televisión se volvió la maquinaria mediática que garantizó al PRI gobernar de manera hegemónica y sin oposición durante gran parte del siglo XX en México. Y ya entrado el siglo XXI las redes sociales, y particularmente sus algoritmos, fueron la columna vertebral para la divulgación de discursos de odio que acabaron por desembocar en una limpieza étnica en Myanmar. Con estos antecedentes observamos que las TIC tienen un gran potencial para dañar, socavar y prácticamente acabar con el Estado de derecho imperante y con todo respeto a los derechos humanos más básicos.

Pero también este trabajo explora como en este siglo los medios de comunicación, en especial las redes sociales, se pueden convertir en grandes aliadas de movimientos que exigen un Estado de derecho más sólido y respeto a sus derechos humanos. *Facebook* y *YouTube*, se volvieron los engranes para la movilización de las protestas en la Primavera Árabe. Mientras que, en la isla de Taiwán, jóvenes manifestantes que veían como un gobierno planeaba aprobar un trato de manera poco transparente y que podría representar un peligro para la autonomía de su Estado, encontraron en estas redes, el amplificador de sus demandas, que los llevaron a sumar apoyos hasta lograr sus objetivos. También jóvenes de la llamada Generación Z, vieron en las redes sociales además de una herramienta para revelarse contra su gobierno, una vía para la elección y establecimiento de su nuevo gobierno, particularmente en la red *Discord*.

El presente artículo realizará un repaso histórico sobre diversos sucesos del siglo XIX, XX y XXI, que nos servirán para analizar como los medios de comunicación jugaron un papel fundamental, y pusieron en riesgo o en su caso fortalecieron el Estado de derecho y la defensa de los derechos humanos. Se analizará su papel y trascendencia en hechos que van desde movimientos sociales, concentración del poder, hasta llegar a la comisión del crimen de genocidio y se confrontarán las dos caras de las TIC, la primera como un peligro para la preservación del Estado de derecho y los derechos humanos, y la segunda como una aliada para su fortalecimiento, defensa y respeto.

## II. Metodología

Para llevar a cabo el presente artículo fue de utilidad el uso del método histórico, ya que se parte del análisis de determinados sucesos históricos; también se emplea el método inductivo, ya que se analizan conceptos y casos en particular para llegar a conclusiones generales; el método analítico nos es de utilidad debido a que se estudian los elementos particulares de diferentes fenómenos para determinar su origen, las causas y los efectos de los mismos; y de igual manera nos fue de utilidad el método sintético para construir un razonamiento a partir de los diferentes sucesos analizados.

## III. Del siglo XIX al XX: El impacto de la prensa escrita y la TV

El filósofo surcoreano Byung-Chul Han (2022) propone el concepto de Infocracia o régimen de la información, el cual definió como aquel donde el flujo y procesamiento de la información a través de inteligencia artificial y algoritmos determinan el desenlace de los sucesos políticos, económicos y sociales. Sin embargo, desde hace varios siglos el flujo de la información ha resultado fundamental en el desarrollo de numerosos eventos en la historia de diversos países (p.25).

Márquez (2008) desglosa en su trabajo, que como elementos del concepto de Estado de derecho encontramos los siguientes; a) Imperio de la ley: la ley como expresión de la voluntad general y la cual debe ser legítima y estar legitimada, b) División de poderes: que exista una auténtica independencia de los poderes ejecutivo, legislativo y judicial, evitando la concentración del poder en uno solo, c) Legalidad de la Administración: también llamado principio de legalidad, aquel que señala que la autoridad solo puede hacer aquello que la ley le faculta, es decir todo acto debe estar fundamentado en la ley y, d) Derecho y garantías fundamentales: garantías legales formales (pp. 213, 214 y 219).

La Revolución Francesa representó un punto medular en la historia de los derechos humanos. En este turbulento suceso encontramos la participación de Jean Paul Marat y su periódico llamado *L'Ami du Peuple* (El Amigo del Pueblo), donde publicaba sus críticas y comentarios a la precaria situación económica de Francia, así como a los abusos cometidos por las autoridades monárquicas. Marat también publicaba los testimonios que le hacían llegar, por lo cual su periódico se convirtió en el más leído, por reflejar el malestar social. En junio de 1791, Marat dio a conocer la noticia de la fuga de Luis XVI y de su familia, acusándolos de ser traidores a la revolución y de que estaban siendo auxiliados por enemigos extranjeros, y proclamó que se debía establecer un tribunal para juzgar al rey y a todos los que estuvieran en contra de la revolución, la ejecución de Luis XIV fue la primera de la llamada Época del Terror donde cientos de personas serían guillotinas por criticar a la revolución o a sus líderes (Pancorvo, 2014, pp. 76. 82 y 83).

Marat aprovechó el poder de su diario para incentivar el odio de la población contra ciertos personajes, incluso logrando una venganza personal. Tal fue el caso de Antonio Lavoisier. En años pasados, Marat siendo un destacado cirujano e investigador, intento

ingresar a la *l' Académie des Sciences*, pero fue rechazado por sus pares, esta negativa generó gran rencor en Marat contra la organización de la que Lavoisier era parte. El padre de la química moderna fue juzgado en un ambiente de animadversión orquestado por Marat, lo que llevó a que fuera ejecutado, concretando así su venganza por haberle negado el acceso a dicha organización (Cerde, 2010, p.125).

En el México del siglo XX es donde nos encontramos con el claro impacto de la televisión en la vida política de un país, particularmente la empresa Televisa se convirtió en un mecanismo vital para la permanencia en el poder de manera hegemónica, por casi un siglo, del Partido Revolucionario Institucional (PRI). Emilio Azcárraga Milmo, apodado como “el Tigre”, fue quien vivió y evidenció la época dorada de la relación Estado-Televisión. Televisa al poseer prácticamente el monopolio de la televisión mexicana, apoyó al PRI con estrategias como evitar informar al público de noticias que no le beneficiaban como: denuncias de desapariciones, protestas sociales, altas cifras de muertos en desastres; y en épocas electorales, brindarle todos los reflectores al candidato priista, y a los de oposición otorgarles un espacio reducido, o un espacio destinado para desprestigiarlos. Prueba de ello es como en el año de 1988, en el noticiero 24 Horas, se invitó a los medios hermanos del candidato Cuauhtémoc Cárdenas para que lo minimizaran, señalándolo de que todo en su vida lo había conseguido gracias a su apellido. De todos los presidentes priistas, quizá el que tuvo la mejor relación con el Imperio Televisa fue Carlos Salinas de Gortari, la amistad de este con “el Tigre” era tal, que se sabía que el empresario podía entrar

libremente a “los Pinos”<sup>1</sup> y hasta en una ocasión insultó sin mayor reparo al Secretario de Comunicaciones. Su colaboración quedó sellada y evidenciada cuando en una cena a la que el presidente había convocado a los grandes empresarios del país para que apoyaran económicamente el partido, Azcárraga Milmo fue el último en llegar, pero el primero en hablar y declaró que todos tenían una deuda con el presidente, y se comprometió a dar 70 millones de dólares. “El Tigre” se definía a sí mismo como un soldado del PRI sin credencial (Fernández y Paxman, 2000, pp. 31, 315, 316, 321 y 400).

Podemos observar qué, en estos dos casos de Francia y México, los medios de información se convirtieron en un elemento clave para el desenlace y desarrollo de la vida política. En el caso francés vimos cómo la prensa escrita se convirtió en un canalizador del rechazo y hartazgo social contra el sistema monárquico, así como un instigador a la violencia y castigo que acabaron llevando a la caída de un modelo de Estado y el surgimiento de uno nuevo. Mientras que en el caso mexicano observamos como la maquinaria mediática de “el Tigre” se convirtió en una pieza clave para que el PRI asegurara durante décadas su dominio absoluto e incuestionable, disfrazado bajo la pantalla de una plena democracia, en la que cada seis años se alternaba el poder, pero que durante casi todo el siglo XX siguió en manos del mismo partido.

#### **IV. Las TIC en los genocidios de Ruanda y Myanmar**

Hacia finales del siglo XX el mundo vio uno de los mayores baños de sangre registrados, uno en el cual los victimarios se valieron de la radio para incentivar la mayor violación a los derechos humanos.

En los años noventa, el país africano de Ruanda estaba sumergido en una disputa étnica y civil entre los dos grupos principales: los hutus y los tutsis. Los hutus iniciaron una campaña de odio contra los tutsis, a quienes acusaban de haber colaborado con las autoridades coloniales belgas, ya que estas los habían beneficiado. Un elemento que destacó a la hora de incentivar las matanzas fue la llamada “Radio de las Mil Colinas” o también apodada la “Radio del Odio”. La influencia de esta radiodifusora en la comisión de las masacres fue tal que Romeo Dallaire, líder de la misión de la ONU en Ruanda, declaró que era común ver asesinos con el machete en una mano y la radio en la otra (López, 2022, pp. 11 y 12).

“La Radio del Odio” era dirigida por Ferdinand Nahimana, quien emitía mensajes contra los tutsis acusándolos de opresores del pueblo hutu en el pasado, de haberles quitado sus tierras y buscar expulsarlos del país. La emisora, llegó a valerse incluso de canciones, en las que destacaban las diferencias raciales que decían poseer para empatizar con la población más joven y divulgar sus mensajes donde señalaban a los tutsis de ser un peligro para el país, incluso se les llegó a llamar “cucarachas” (Rodríguez, 2017, p. 711).

Fueron cien días los que duró el genocidio de Ruanda, dejando un saldo de entre 500,000 y 1,000,000 de muertos, además de dos millones de desplazados en condiciones tan inhumanas que eran conocidos como los muertos andantes (López, 2022, p.13).

Por sus acciones en el Genocidio de Ruanda, Ferdinand Nahimana fue juzgado y condenado en el Tribunal Penal Internacional para Ruanda en 1999 por los crímenes de complicidad y conspiración para la comisión de genocidio, y especialmente por

<sup>1</sup> Los Pinos fue la residencia oficial, que durante 84 años fue el hogar de 13 presidentes de México.

incitación pública y directa a cometer genocidio (International Crimes Database, 2003).

Ya entrado el siglo XXI, con las redes sociales en el auge de su popularidad y poder, dejaron evidencia de su potencial para ser empleadas también con fines de desatar campañas de odio y limpiezas étnicas.

Fue particularmente la red social *Facebook*, la involucrada en una campaña de odio, que desembocó en una limpieza étnica en la nación asiática de Myanmar contra la etnia rohinya. En agosto del 2017, el gobierno de Myanmar emprendió una campaña masiva de quema de casas, violaciones y asesinatos de los rohinyas, obligando a que 700,000 personas abandonaran su tierra natal al norte del país. Amnistía Internacional documentó como esta violencia estalló después de décadas de racismo, opresión y persecución contra dicha etnia musulmana gracias a los mensajes divulgados en la red social de Mark Zuckerberg, y sobre todo, a la manera en la que operan sus algoritmos; su papel fue tal, que dicha organización internacional recogió testimonios de sobrevivientes de estas matanzas. Mohamed Showife declaró: “*El pueblo rohinya solo sueña con vivir como otras personas en este mundo... Pero ustedes, Facebook, destruyeron nuestro sueño*”. Numerosos miembros de la comunidad, señalaron a *Facebook* como responsable e incluso han hablado de demandar a la empresa ante las más altas instancias judiciales del mundo (Amnistía Internacional, 2022).

El filósofo israelí, Yuval Noah Harari (2024), analiza el funcionamiento del algoritmo de *Facebook* en dichas matanzas. Harari señala que, en 2017 el muro de noticias y publicaciones en el país asiático era un auténtico veneno contra los rohinyas, acusándolos de ser inmigrantes de Bangladesh, de ser terroristas, e indignos de cualquier derecho. Personajes extremistas como el monje budista Wirathu, si bien publicaban los mensajes incentivando al odio, pero fueron los algoritmos de *Facebook*, los que amplificaron y

promovieron el discurso de odio, hasta incentivar una segregación social propia de la época del *apartheid*. El saldo final de esta limpieza étnica se estima entre 18,000 y 60,000 víctimas de abusos sexuales, y de 7,000 hasta 25,000 muertos. Harari analiza como *Facebook* admitió únicamente no haber revisado o supervisado mejor los discursos, se podría pensar y argumentar que el querer adjudicarle la culpa de este baño de sangre a la red social sería como adjudicarle a Gutenberg todas las masacres ocasionadas por discursos de odio difundidos por la prensa escrita. Pero el filósofo israelí puntualiza que en este suceso los algoritmos tomaron decisiones por sí mismos, es decir actuaban más como redactores de periódicos que como la imprenta. Se apunta, como existían en Myanmar otras figuras moderadas con los rohinya, y sin embargo, se comprobó que *Facebook* elegía mostrar los videos y post radicales de figuras como Wirathu. Harari explica que esto ocurría porque la red social y sus algoritmos están programadas y funcionan con dos objetivos: mantener al usuario pegado a la pantalla y sobre todo potenciar la implicación del usuario. Harari concluye que el modelo de negocio es incentivar que el usuario se involucre y que sus algoritmos han detectado que lo que mejor funciona para este fin es el sentimiento de indignación... “Es más probable que los humanos nos impliquemos en una trama conspiranoica repleta de odio que en un sermón sobre la compasión” (pp. 242-245). Es de esta manera que la red social incentivo el que quizá sea uno de los primeros genocidios del siglo XXI.

Decenas de miles de vidas se perdieron, y quizá millones de personas vieron quebrantados sus derechos humanos, gracias en gran medida a la “Radio de las Mil Colinas” y los mensajes de odio en *Facebook* del monje Wirathu. Sin embargo, estos casos de Francia, México, Ruanda y Myanmar, aunque representen y casi evidencien que las TIC tienen una capacidad de dañar y socavar el Estado de

derecho y los derechos humanos al interior de un país, es momento de analizar como las TIC, en particular las redes sociales, lograron convertirse en el mayor aliado de movimientos sociales que llevaron incluso a la caída de regímenes autoritarios violadores de derechos humanos.

## **V. Redes sociales como grito de protesta: Primavera Árabe, Movimiento Girasol y Generación Z en Nepal.**

En la década del 2010, las redes sociales sorprendieron al mundo por convertirse en los amplificadores de los gritos de protesta que llevaron a la caída de dos dictaduras. Tanto el egipcio Hosni Mubarak, como el tunecino Abidine Ben Ali, no lograron controlar el grito y la rebelión que vio en las redes sociales el espacio perfecto para florecer. Mohammed Bouazizi se inmoló en diciembre del 2010 frente al Palacio de Gobierno de Túnez, en protesta por la confiscación arbitraria de la mercancía que vendía, el video de cómo se calcinó vivo, se volvió viral en *Facebook* y *YouTube*, lo que convirtió a dicha escena en la bandera de las protestas de la población contra el régimen de Ben Ali. A través de *Facebook*, *Twitter*, *YouTube* y *My Space* se logró convocar y organizar las protestas en las principales plazas del país árabe, a pesar de que Ben Ali intentó desconectar el *internet* del país. Para enero del 2011, su situación se había hecho insostenible, y aunque propuso adelantar elecciones, la multitudinaria marcha que se congregó enfrente del Ministerio del interior lo obligaron a renunciar al poder el 14 de enero del 2011 y partir al exilio en Arabia Saudita (Martínez, 2020, pp. 22-24).

Pero esta modalidad de protestar no se quedaría confinada en Túnez, sino que se expandiría a Egipto. Hosni Mubarak llevaba 30 años dominando la nación del norte de África con mano de hierro, con un 25% de la población desempleada y reportes que apuntaban a que 35,000 personas habían sido víctimas de los

agentes del régimen, desde encarcelamientos hasta tortura. El final de Hosni Mubarak inició el 6 de junio del 2010, cuando sus agentes mataron a golpes en un cibercafé a un joven de 28 años acusándolo sin fundamento de traficar drogas, las imágenes de la atroz golpiza se difundieron rápidamente en redes (Kamalova, 2020, pp. 15 y 18).

Las noticias de la caída de Ben Ali inspiraron a la población egipcia a buscar el mismo destino, y a través de redes sociales convocaron a 30,000 personas a protestar en las principales plazas de Egipto; y aunque Mubarak busco bloquear el *internet* y los servicios de mensajería celular, especialmente *BlackBerry*, todo fue en vano, ya que el masivo movimiento ya había logrado captar la atención de los medios internacionales. Finalmente, el 11 de febrero del 2011, viéndose acorralado y sin opciones de acallar las protestas, Hosni Mubarak dejo el poder (Castells, 2015, pp. 72 y 73).

Entre marzo y abril del 2014, la isla de Taiwán vivió una serie de protestas encabezadas por jóvenes, en rechazo a la firma del Acuerdo Comercial de Servicios del Estrecho (ACSE) entre la República Popular de China y la República de China-Taiwán, encabezado este último por el llamado partido Kuomintang. El trato establecía la apertura de sectores taiwaneses como salud, turismo y telecomunicaciones a la inversión china, hecho que desató la indignación y rechazo de la población debido a que señalaban que sería perjudicial económicamente, pero sobre todo que aumentaría y consolidaría la influencia y poder de la China continental sobre la política taiwanesa, además acusaban de que el tratado se negoció de forma poco transparente. Desde inicios de marzo, se comenzaron a congregarse protestas contra la firma de dicho acuerdo frente al parlamento taiwanés. Pero la situación estalló el 17 de marzo, cuando los legisladores anunciaron que el tratado estaba listo para ser votado para su entrada en vigor, al ser mayoría el

Kuomintang era casi seguro que se aprobaría. Dicho día, los manifestantes irrumpieron en el legislativo, lo tomaron y se instalaron en él. Exigían que el ACSE se aplazara hasta que no se estableciera un debate claro y transparente (Lemus, 2021, pp. 207-209).

Así comenzó y estos eran los objetivos del llamado Movimiento Girasol, una vez que los jóvenes manifestantes se instalaron en el parlamento taiwanés, lograron resistir los intentos del gobierno de desalojarlos y comenzaron a transmitir y difundir su movimiento y grito de protesta en *internet*. En *Facebook* la página del movimiento ganó 50,000 “Me gusta” y en el mismo parlamento comenzaron a grabar y transmitir sus mensajes en la red, en el llamado movimiento “G0V”, la cual logró que el Movimiento Girasol sumara a más simpatizantes, tanto dentro como fuera de Taiwán, ya que incluso se dieron a la tarea de difundir su mensaje en diversos idiomas como inglés, portugués, árabe, entre otros. El día 6 de abril del 2024 el Movimiento Girasol triunfo ante el anuncio de Wang Jinpyng, presidente del parlamento taiwanés, de que la votación y aprobación del ACSE se aplazaría y se comenzaría a formar dicho órgano de revisión que lo que demandaban, al día siguiente los jóvenes protestantes desocuparon el parlamento dando por finalizado el movimiento (Lemus, 2021, pp. 211 y 212).

En 2016 llegó al poder Tsai Ing-wen, presidenta cuyos ideales emanaban del Movimiento Girasol, prueba de ello es un personaje en su gobierno, la Ministra de Asuntos Digitales, Audrey Tang. La programadora transgénero que llegó al mando de dicho ministerio, se define como hacktivista y promulga las ideas de un gobierno anárquico, sin jerarquías, donde el poder se ejerza de una forma descentralizada máxima. La ministra de asuntos digitales incluso acudía a programas de televisión y redes sociales a difundir sus ideales sobre como la ciudadanía, en especial “el joven” debe involucrarse en las decisiones políticas y en la política, en sí para lograr que exista una

confianza entre el gobierno y la ciudadanía. logrando así el mayor grado de transparencia gubernamental (DW, 2021).

En septiembre del 2025, en Nepal se vivió el suceso de como masivas protestas encabezadas por la llamada Generación Z ( aquellos nacidos entre 1997 y 2012), derrocaron al gobierno del Primer Ministro Sharma Oli, cansados de la corrupción. La chispa fue el hartazgo de la Generación Z con los llamados “bebés nepo”, hijos de políticos que en redes sociales presumían su lujosa vida; mientras que, la mayoría de jóvenes nepalíes, incluso con estudios, se veía obligados a emigrar debido a la pésima situación económica y falta de oportunidades en el país. En particular la foto de Saugat Tapa, hijo de un ministro provincial, subida a *Instagram*, con un árbol de navidad y bolsas de regalos de lujosas marcas como Gucci y Louis Vuitton, situación que desató la furia popular (BCC NEWS, 17 de septiembre 2025).

Pero, lo que termino por hacer estallar todo, fue el intento del gobierno por prohibir 26 redes sociales entre ellas *Facebook*, *WhatsApp*, *Instagram* y *YouTube*, lo cual, fue interpretado por los jóvenes como una estrategia para frenar las protestas, las cuales ya se habían desatado por todo el país, incluida la capital Katmandú. El gobierno intento reprimirlas, dejando 19 muertos; sin embargo, esta situación no hizo más que incentivarlas. Finalmente, el 9 de septiembre, los jóvenes asaltaron y quemaron el parlamento nepalí, la residencia y oficina del Primer Ministro, quien se vio obligado a renunciar y huir del país ( BCC NEWS, 9 de septiembre 2025).

Tras el colapso del gobierno, los jóvenes recurrieron a un instrumento sumamente novedoso para elegir al nuevo gobierno nepalí, a través de la plataforma *Discord*, popular para jugar videojuegos, fue usada para difundir los mensajes y debates para la conformación del nuevo gobierno, *Discord* fue señalada de ser el Parlamento y Asamblea

Constituyente de Nepal. Al final, en dicha red se eligió a Sushila Karki como Primera Ministra interina de Nepal (NEW YORK TIMES, 12 de septiembre 2025).

Tanto en la Primavera Árabe, como en el Movimiento Girasol y las Protestas de la Generación Z, observamos como las redes sociales se volvieron el instrumento clave que escapó al control gubernamental. Estos dos casos son la prueba de como las TIC, en particular las redes sociales, pueden fortalecer el Estado de derecho y el respeto a los derechos humanos.

## VI. Conclusión

Los medios de comunicación han representado un poder fáctico en el desarrollo de la vida política y económica de los Estados, desde la prensa escrita, la radio y la televisión, que hoy podrían parecer ya superadas, representaron un elemento de vital importancia para los gobernantes. Estos medios, tienen el potencial de derrumbar el Estado y orden establecido, como se pudo ver en el caso del “Amigo del Pueblo” y la “Francia monárquica”, o también pueden representar un aliado para el quiebre del Estado de derecho, el autoritarismo y la violación de derechos humanos. La alianza entre el PRI y Televisa, fue la clave para frenar cualquier alternancia política en México, así como también la “Radio de las Mil Colinas” se convirtió en el instrumento que incentivó un genocidio. Los países deben estudiar como regular dichos medios para evitar dichos sucesos.

De igual forma las TIC tienen el potencial de llevar a cometer un genocidio, como fue lo sucedido en Myanmar; pero también, observamos cómo pueden ser usadas para reclamar, conquistar y defender los derechos humanos. Desde exigirle al gobierno apertura y transparencia a la hora de implantar ciertas políticas, como fue el caso del Movimiento Girasol, cuyo legado se materializó también en una alternancia

política en el poder, y la construcción de un Estado y gobierno más transparente. Incluso pueden ser aliados en la lucha de reclamar y exigir el respeto de los más elementales derechos ante un gobierno autoritario que los ha violado sistemáticamente durante décadas, desde detenciones infundadas hasta encarcelamientos y ejecuciones, como demostró la Primavera Árabe.

Las TIC, y su impacto en la vida política y social de los países, incluso del mundo, son las dos caras de una moneda, una más oscura que la otra. Por un lado, pueden ser los facilitadores de gobiernos autoritarios y genocidas, que las aprovechen para asegurar su poder, hasta para emprender el exterminio de todo un sector poblacional. Pero por el otro, se pueden convertir en el medio para reclamar, exigir y hacer respetar los derechos humanos, así como para incentivar un Estado más abierto y transparente con la ciudadanía. Pueden ser tanto un aliado y un elemento que potencie y consolide el Estado de derecho y los derechos humanos, como también el instrumento de su total destrucción y aniquilación.

## VII. Referencias

Amnistía Internacional (septiembre 2022) Myanmar: Los sistemas de Facebook promovieron la violencia contra la población rohinyá. Meta debe una reparación. Recuperado de: <https://www.amnesty.org/es/latest/news/2022/09/myanmar-facebook-systems-promoted-violence-against-rohingya-meta-owes-reparations-new-report/>

BBC NEWS. (abril, 2023). Quién es Tsai Ing-wen, la presidenta de Taiwán que desafía a Pekín con una estrategia cautelosa pero firme. Consultado septiembre 2025. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-65184375>

BBC NEWS. (septiembre 2025) Los políticos se enriquecen mientras sufrimos, por eso ayudé a derrocar al gobierno de Nepal en 48 horas. Consultado octubre 2025. Recuperado de: <https://www.bbc.com/mundo/articles/cd07v20021no>

Byung-Chul Han. (2022) Infocracia: La digitalización y la crisis de la democracia. Taurus

El estado de derecho y derechos humanos. ¿víctimas de las tic?

Castells, M. (2015). *Redes de indignación y esperanza*. Madrid. Alianza.

Cerda, J. (2010). Jean-Paul Marat. Médico, científico y revolucionario en *Rev. méd. Chile* v.138 n.1

DW. (noviembre, 2021). Taiwán. Laboratorio de democracia a la sombra de China. *Revista Analítica News*. Consultado enero 2025. Recuperado de: [https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch\\_permalink&v=468893998002621](https://www.facebook.com/watch/live/?ref=watch_permalink&v=468893998002621)

Fernández, C. y Paxman, A. (2000). *El Tigre Emilio Azcárraga y su imperio televisa*. México. Grijalbo.

Harari, Y. (2024). *Nexus: Una breve historia de las redes de informaciones desde la Edad de Piedra hasta la IA*. Penguin Random House.

International Crimes Database: *The Prosecutor v. Ferdinand Mahimana, Jean-Bosco Barayagwiza and Hassan Ngeze*. (2003). Consultado septiembre 2025. Recuperado de: <https://www.internationalcrimesdatabase.org/Case/152/Nahimana-et-al/>

Kamalova, S. (2020) *El peso real de las redes sociales en la primavera árabe egipcia*, Universidad de Alicante.

Lemus, DI. (2021). *Movimientos sociales, tecnopolítica e identidad nacional: el Movimiento de los Girasoles en Taiwán*. En *Democracia inconclusa: movimientos sociales, esfera pública y redes digitales*. Centro de Investigaciones Interdisciplinarias en Ciencias y Humanidades, UNAM.

López, R. (2022). *El Genocidio de Ruanda. Análisis de Discursos*. Universidad Pontificia.

Martínez, G. (2020). *De Las Redes a Las Calles: Las Redes Sociales Y Su Efecto En El Caso De La Primavera Árabe*. *Horizonte Histórico - Revista Semestral De Los Estudiantes De La Licenciatura En Historia De La UAA*, n.º 21.

Márquez, S. (2008). *Estado de derecho en México*. UNAM. *Estado, Derecho y Democracia en el momento actual*. Recuperado de: <http://ru.juridicas.unam.mx/xmlui/handle/123456789/11896>

Pancorvo, C. (2014). *La opinión pública y la prensa en la revolución francesa*. Tesis para obtener el título profesional de Comunicador y Periodista. Perú. Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas

Rodríguez, D. (2017). *El genocidio de Ruanda: análisis de los factores que influyeron en el conflicto*. España. Instituto Español de Estudios Estratégicos No. 6.

The New York Times (septiembre, 2025). *La prohibición de las redes sociales en Nepal trasladó la política a una sala de chat*. Consultado octubre 2025. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/es/2025/09/12/espanol/mundo/nepal-protestas-discord.html>

# SILENCIO ADMINISTRATIVO EN EL DERECHO DE ACCESO A LA INFORMACIÓN

Mtro. Antonio Servín Martínez  
Dra. Alina del Carmen Nettel Barrera

Facultad de Derecho. Universidad Autónoma de Querétaro  
Correspondencia: [servinmtza@hotmail.com](mailto:servinmtza@hotmail.com)

## Resumen

La legislación mexicana ha pretendido acotar las excepciones que impiden la transparencia y el acceso a la información pública. Sin embargo, la cultura del secreto de la autoridad aún propicia prácticas orientadas al sigilo o discrecionalidad del sector público respecto de los datos o documentos que entrega a la ciudadanía. Tanto a nivel nacional como en las entidades federativas, corresponde a los órganos garantes (*ahora Autoridades Garantes*) solventar el procedimiento previsto en la legislación de transparencia, cuando la falta de entrega de información es atribuible a una inacción de los servidores públicos habilitados para dar respuesta a las peticiones de acceso a la información. La omisión de dar respuesta dentro del plazo previsto en la ley provoca una ficción legal en el marco de la teoría del silencio administrativo. Su presupuesto de configuración y características son analizadas en este texto a la luz del estudio del caso que nos ofrece el Criterio 0001-15 adoptado por el Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios. Este caso podremos analizar las contradicciones o secuelas para el cumplimiento efectivo del derecho de acceso a la información, al no existir rigidez material respecto al plazo para interponer el medio de impugnación ante la autoridad garante.

**Palabras Clave:** Silencio administrativo, acceso a la información pública, transparencia, Órgano Garante.

## Abstract

Mexican legislation has attempted to limit the exceptions that impede transparency and access to public information. However, the culture of secrecy among authorities still fosters practices aimed at secrecy or discretion in the public sector regarding the data or documents it provides to the public. At both the national and state levels, it is the responsibility of the guarantor bodies (now Guarantor Authorities) to resolve the procedure provided for in transparency legislation when the failure to provide information is attributable to inaction by public officials authorized to respond to requests for access to information. This inaction is established as administrative silence, so its characteristics to be considered as such and the configuration it adopts to give way to the means of appeal are analyzed in this document, which allows to relate, as a specific case, the legal consequences of the creation and subsequent adoption of Criterion 0001-15 by the Institute of Transparency and Access to Public Information of the State of Mexico and Municipalities and its contradictions or consequences for the effective fulfillment of the right of access to information, since there is no material rigidity regarding the deadline to file the means of appeal before the guarantor authority.

**Keywords:** Administrative silence, access to public information, transparency, Guarantor Body.

## Introducción

En un estado democrático la ciudadanía reclama se inhiba cualquier intento de secrecía de la autoridad, la población adopta la noción de que *“una acción que yo estoy obligado a mantener secreta ciertamente es una acción no sólo injusta sino tal que si fuese publicada provocaría una reacción que haría imposible su realización”* (Bobbio, 1991, p. 23), tal planteamiento deriva de que la información es en principio una forma de control gubernamental que impide la discrecionalidad o los voluntarismos del gobernante, además de que permite distinguir lo que es lícito de lo que es ilícito y que la negativa injustificada de dar a conocer la información implica una injusticia.

La Constitución Política de los Estado Unidos Mexicanos, en su artículo sexto, reconoce el derecho fundamental del ciudadano para conocer, investigar, difundir, buscar y recibir la información que se encuentre en manos de los sujetos obligados, quienes a su vez tienen el deber de transparentarla y darles publicidad con sus respectivas excepciones, lo cual supone la necesidad de legitimar el obrar del poder público y garantizar la realización de ciertos objetivos superiores y edificantes pero al mismo tiempo frenar la arbitrariedad del poder político, comenzando por la discrecionalidad de la información que la autoridad da a conocer.

Para garantizar el derecho de acceso a la información, el Estado mexicano ha establecido un procedimiento administrativo que permite al ciudadano hacer una solicitud de información y obligar a la administración pública a dar respuesta a esta solicitud, incluso cuáles son los efectos de que la autoridad mantenga el silencio ante una solicitud formal de acceso a la información.

En México, de la exigibilidad que se realizó de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública (LGTAIP), prevalece el criterio de que el solicitante de información no está obligado a acreditar su personalidad, lo que implica que la información que la autoridad entregue debe ser completa, oportuna y el solicitante puede solicitarla solo proporcionando

su nombre completo o incompleto (LGTAIP, artículos 91, 124, 145 y 165), usando algún pseudónimo, caritas, gestos u asterisco, esto último se advierte de la resolución de Amparo en Revisión 343/2014 del Segundo Tribunal Colegiado en Materia Administrativa del Segundo Circuito de 9 de abril de 2015.

En consecuencia, corresponde a los órganos garantes solventar el procedimiento previsto tanto en la legislación nacional, como en la local, cuando la falta de entrega de información es atribuible a una inacción de los servidores públicos habilitados para dar respuesta a las peticiones de acceso a la información.

El procedimiento en mención prevalece hasta en tanto las legislaturas de las entidades federativas, emitan su legislación para armonizar el marco jurídico de conformidad con lo previsto en el Transitorio Décimo Noveno de la LGTAIP, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 20 de marzo de 2025, no obstan se ha dado muestra de que los procedimientos o tramite de los medios de impugnación de la materia serán intocados, siendo ahora la Autoridad Garante quien asuma las atribuciones de los aun existentes Órganos Garantes.

La inacción de la autoridad se instituye en un silencio administrativo, por lo que sus características para ser considerada como tal y la configuración que adopta para dar paso al medio de impugnación son analizadas en el presente documento, lo cual permite determinar, cuáles son las derivaciones de la creación y posterior adopción del Criterio 0001-15 por parte del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios y sus contradicciones o secuelas para el cumplimiento efectivo del derecho de acceso a la información, al no existir rigidez material respecto al plazo para interponer el medio de impugnación ante el órgano garante, lo cual no solo tiene sus implicaciones al principio de seguridad jurídica, da cabida a un uso inadecuado del derecho de acceso a la información en detrimento de quienes realizan una solicitud de información legítima.

Por lo que se puede cuestionar sobre qué ocurre cuando la autoridad no da respuesta a dichas peticiones, de qué mecanismo dispone el ciudadano para reclamar o hacer válido el derecho que no está siendo materializado y, en particular qué recurso y ante qué instancias puede recurrir, así como en qué término de días está facultado para hacerlo y cuáles son las implicaciones para el eficaz cumplimiento de este derecho fundamental.

## Método

Se aborda la problemática desde un enfoque cualitativo, mediante el empleo de un método de análisis-síntesis a partir de la reflexión en torno al garantismo como frente a la vulnerabilidad procedimental y el plazo para interponer el medio de impugnación. Para tal fin, se realiza una revisión documental de la teoría, la legislación y los criterios relativos al tema que nos ocupa. Asimismo, responder a la cuestión planteada exige el uso de la hermenéutica jurídica desde un enfoque cualitativo, en el marco de la comprensión de una realidad en conflicto, analizando las implicaciones del fenómeno y cuestionando críticamente el presupuesto de la no respuesta a los ciudadanos y el acceso a la información.

La literatura al respecto, particularmente en América Latina, es producida en la medida de cómo se ha materializado el derecho de transparencia y acceso a la información, es decir, desde una visión utilitarista e incluso desde el enfoque de un realismo jurídico; esto, sin embargo, continúa siendo necesario en tanto se pretenda un cumplimiento efectivo de este derecho.

En este sentido, los estudios críticos postpositivistas, como el garantismo, ofrecen una visión vigente del

fenómeno objeto de análisis y permite entender a la sociedad, al poder público y la cultura jurídica de la región. De esta forma, se busca desentrañar los subterfugios legales que emplea la autoridad e indicar las responsabilidades políticas y jurídicas, para empoderar a los ciudadanos y mediante la libre toma de decisiones informadas.

Lo señalado requiere del uso de técnicas de investigación documental, lo que pide considerar a las fuentes hemerográficas que documentan la sistematización de la exigibilidad de este derecho fundamental; en el mismo grado se requiere del análisis documental legislativo sobre las atribuciones de los órganos o autoridades garantes y su actuación institucional.

## Resultados

1. La demanda de solicitudes de acceso a la información.

Para responder a la circunstancia planteada en el presente ensayo, se precisa que la LGTAIP en su Título Séptimo del Procedimientos de Acceso a la Información Pública, Capítulo I Del Procedimiento de Acceso a la Información, señala que los sujetos obligados deberán garantizar las medidas y condiciones de accesibilidad para que toda persona pueda ejercer el derecho de acceso a la información, por ello a través del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales (SNT)<sup>1</sup>, como instancia de coordinación, se articulan las plataformas electrónicas de transparencia de los tres ámbitos de gobierno, entorno a la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT)<sup>2</sup>, con lo cual se da trámite y

---

<sup>1</sup> “Es la instancia de coordinación y deliberación, que tiene como objetivo la organización de los esfuerzos de cooperación, colaboración, promoción, difusión y articulación permanente en materia de transparencia, acceso a la información y protección de datos personales, de conformidad con lo señalado en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública y demás normatividad aplicable”.

<sup>2</sup> “Portal diseñado para que las personas consulten la información que por ley deben poner a disposición todas las instituciones públicas del país, a nivel federal, estatal y municipal. Presenten solicitudes de acceso a la información o de datos personales, así como quejas y denuncias si lo consideran necesario”.

cumplimiento a las peticiones de acceso a la información.

Entre octubre de 2023 a septiembre de 2024, se recibieron 292 mil 12 solicitudes de información pública, de estas el 76.60% se realizaron a través de plataformas electrónicas como el INFOMEX y la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT); manteniendo una tendencia creciente desde el año 2003, con excepción de los periodos de 2017 a 2018, de 2019 a 2020 y en 2024. Cabe señalar que entre 2015 y 2016 se presentó el mayor incremento de solicitudes pasando de 120,813 a 202,365 solicitudes respectivamente. Por otra parte, el total de solicitudes de acceso a la información pública conocidas por el INAI y los órganos garantes entre 2019 a 2020 fue mayor a 117 mil solicitudes (Informe de labores INAI, 2024).

También, se puede señalar que la transparencia y acceso a la información pública es el derecho que más hace uso de las TIC's para su verificación, ya que el 22.75% del total de las solicitudes señaladas en el párrafo que antecede, se realizaron personalmente ante la unidad de transparencia respectiva, siendo la PNT y el INFOMEX los principales mecanismos de recepción.

En el periodo de octubre de 2023 a septiembre de 2024, el INAI dio trámite a 18 mil 625 impugnaciones en la materia de acceso a la información, lo cual implica una disminución del 5.6% comparado con el periodo anterior; de estos en 10 mil 927 fueron resueltos en el sentido de ordenar la modificación o revocación. En 2 mil 585 se confirmó la respuesta al sujeto obligado y 5 mil 383 fueron desechados o sobreseídos.

Lo anterior hace notorio que la autoridad no está cumpliendo adecuadamente con su obligación de dar respuesta a las solicitudes de acceso a la información ya que, poco menos de una séptima parte de las respuestas, fueron confirmadas por el órgano garante;

lo que da lugar a suponer que es un mecanismo limitado de protección del derecho de transparencia y acceso a la información, así como los principios de accesibilidad y calidad de la información.

## 2. El silencio administrativo y el acceso a la información.

En materia de transparencia la forma de publicar y actualizar la información pública de oficio se norma por lineamientos técnicos nacionales y locales, que deben estar homologados y estandarizados (Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales, 2016)<sup>3</sup>. Para ello, el sistema jurídico contempla diversos principios para su debido cumplimiento, entre ellos la máxima publicidad. De ahí, que los órganos garantes tienen la atribución de expedir dichos lineamientos y criterios destinados a todos los sujetos obligados, mismos que se materializan a través del Sistema de Portales de obligaciones de Transparencia.

Cabe recordar que los procedimientos para publicar y actualizar la información, responden a que el ejercicio del poder público, otorgado a sus diferentes ámbitos de gobierno, requiere procedimientos que permitan verificar la realización de las atribuciones de cada entidad administrativa; tales atribuciones requieren ser ejercidas con respeto a su marco normativo "*En un Estado de derecho los principios que regulan la actividad administrativa, así como el proceso administrativo, son en primer lugar los de legalidad, competencia y seguridad jurídica, los cuales se configuran como los principios rectores y límites de la acción administrativa, así como en garantía de la esfera de los derechos de los particulares*" (Huerta et al., 2022, p. 3). Por lo anterior, dichos procedimientos deben tener la cualidad de ser independientes del acto que le dio origen o de su naturaleza, por lo que deben estar apegados a ciertos principios y la autoridad a la que le sean atribuidos debe ser distinta a la obligada.

<sup>3</sup> Así se prevé en los "Lineamientos técnicos generales para la publicación, homologación y estandarización de la información de las obligaciones establecidas en el título quinto y en la fracción IV del

artículo 31 de la LGTAIP, que deben de difundir los sujetos obligados en los portales de Internet y en la Plataforma Nacional de Transparencia". Diario Oficial de la Federación, 04 de mayo de 2016.

Uno de los supuestos más interesantes en la relación entre ética, derecho y política es la vinculación de la política al principio de publicidad, ya que *“de las negaciones por excelencia del principio de publicidad: en realidad, bajo el común denominador de «secreto» se reúnen con frecuencia manifestaciones que van desde el silencio más hermético -el no mostrar, no comunicar- que es la vía aérea del secreto, su máxima concentración, al silencio negativo o simple rechazo de la pretensión de saber -no contestar, negarse a mostrar- y, finalmente, la simulación, el enmascaramiento”* (De Lucas Martín, 1990, p. 131), lo que, a decir del autor, conlleva a la pregunta de si el poder debe ajustarse a los límites que le fijen el derecho y/o la moral, y de qué forma. Por ello, es decisivo que en el interés de la sociedad mexicana prevalezca el acceso a la información, que todo lo que le corresponde al Estado sea sometido al escrutinio público.

Es por lo anterior, que el criterio que debe prevalecer entre la autoridad, cuando exista duda respecto a dar o no cierta información, está se debe entregar, porque es un bien público que no le pertenece a los servidores públicos y no pueden permanecer en silencio, *“Si bien, en estos casos, el silencio administrativo no permite suponer una respuesta en sentido alguno, evidencia el incumplimiento de la obligación del órgano administrativo de contestar la instancia o petición del particular”* (Huerta et al., 2022, p. 9), lo que en materia de acceso a la información significa ignorar al ciudadano, a quien debe informar en todo momento o proporcionar los datos que le solicite y no solo en aquellas ocasiones previstas por la legislación en materia de rendición de cuentas.

El silencio administrativo es definido como la *“abstención de resolver, frente a instancias presentadas o promovidas por particulares, y que la ley, transcurrido cierto tiempo, atribuye el efecto jurídico de haberse dictado una resolución administrativa contraria o negativa a los intereses de esas instancias o en su caso, favorables”* (Nava, 1984,

p. 126), en la materia que nos ocupa, puede materializarse en una de las varias formas de negar el acceso a la información. El silencio ocurre cuando los sujetos obligados, ante una petición de información, no emiten una resolución o no realizan ningún tipo de contestación dentro de los términos señalados por la ley, por esta razón es posible interponer un recurso de revisión (Cejudo Ramírez, 2020, pp. 275 y 276)<sup>4</sup> ante el órgano garante, toda vez que mediante el silencio de la autoridad también se vulnera el derecho de acceso a la información ya que no se respeta el derecho de respuesta (Cienfuegos, 2004, p. 238).

La respuesta por parte de la autoridad fortalece las relaciones jurídicas entre el ciudadano y la autoridad, toda vez que el silencio enuncia una vulneración *“al estimar que su silencio debe interpretarse como la actualización de esta figura jurídica, ... pues solo contiene una opción para el gobernado... elegir el medio de defensa por el que se inconforme ante tal decisión, y no así una facultad de las autoridades para colmar la obligación constitucional de responder o resolver por escrito, en forma congruente y en breve término, lo solicitado”* (Tesis: I.7o.A.56 A (10 a, 2017, p. 2466), la obligación de dar respuesta empodera al ciudadano frente a la autoridad al darle un medio de impugnación frente a una omisión de la autoridad y una razón para sancionar a la autoridad que sea omisa.

Para que el ciudadano no este expuesto al supuesto del silencio administrativo, se ha ganado el derecho de recibir una respuesta lo que históricamente está garantizado por la Constitución de la República, en diversos artículos, destacando el artículo 1º en donde se promueven, protegen y garantizan los derechos fundamentales, el artículo 8º donde se garantiza al ciudadano el derecho de petición y el artículo 6º donde se respeta y garantiza el ejercicio a la información plural y oportuna. Asimismo, se busca garantizar la posición del particular frente a la omisión de la autoridad por lo estipulado en los artículos 4 y 6 de la LGTAIP; artículos que establecen

<sup>4</sup> Sobre el recurso de revisión y el recurso de inconformidad en materia de acceso a la información véase Cejudo Ramírez, Guillermo Miguel

(Coord.). Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información, CIDE-INAÍ, México, 2020, pp. 275 y 276.

que el derecho humano de acceso a la información comprende solicitar, investigar, difundir, buscar y recibir información, derecho que deberá ser garantizado por el Estado, además la Corte Interamericana de Derechos Humanos, ha resuelto que el derecho de acceso a la información debe estar regido por el principio de máxima divulgación (se pueden analizar los alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Claude Reyes y otros*. Transcritos en: CIDH., *Caso Claude Reyes y otros*. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 c.). No existen ámbitos de impunidad para la autoridad frente al incumplimiento de la obligación de emitir una respuesta o dar contestación a la solicitud.

Para determinar la regla aplicable al silencio administrativo es necesario identificar primero el ámbito de gobierno (federal o local), la autoridad de que se trate (administración pública u organismo constitucional autónomo), la materia (o ley especial) y, finalmente, el mecanismo de defensa procedente, recurso de revisión, juicio contencioso u otro (Huerta et al., 2022, p. 14).

Pese a la existencia de un marco normativo amplio que protege el derecho de acceso a la información, la administración pública utiliza el silencio administrativo que se materializa con la ausencia de contestación por escrito, es decir la referida omisión por parte del servidor público a una petición solicitada por el particular, lo que es un incumplimiento a la ley por inactividad formal (Nieto, 1962, p. 80). Se caracteriza como formal porque la pasividad sucede en el marco de un procedimiento administrativo iniciado por la petición de información ante el sujeto obligado y, respecto de la cual, debió recaer una dar respuesta por escrito o, en su caso, mediante los medios digitales previstos en la ley en el plazo previsto, tal como hemos señalado antes (Nieto, 1962, p. 80).

El silencio administrativo, en cualquier ámbito sectorial, constituye una patología (Aguado, 2001), en materia de acceso a la información pública, además, representa un ataque directo a la democracia y la participación informada en la vida pública. Sobre los

requisitos de producción del silencio, se ha señalado que debemos contar con una instancia de particulares, una abstención de la autoridad de resolver frente al vencimiento de un plazo previsto en la norma, la previsión legal de la producción del acto ficticio y finalmente, la producción del acto ficticio en un sentido -positivo o negativo- previsto por la norma (Nava, 1984, p. 126). En la materia que nos ocupa, se prevé que la respuesta a la solicitud de información no fue favorable para el particular, por el solo hecho de no haber dado contestación, sin embargo, el particular no sabrá si se le está negado la información o no está en posesión del sujeto obligado.

3. La negativa ficta y su posibilidad en materia de acceso a la información.

Ante la omisión de dar respuesta a la petición de información, el sujeto obligado, en el marco del principio de legalidad, debe acreditar que la información solicitada está prevista en las excepciones que marca la LGTAIP, de lo contrario, se estará en incumplimiento. Al respecto, en el Estado de México, los Comisionados del Instituto de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales del Estado de México y Municipios (INFOEM) determinaron que de no respetarse el plazo de quince días, tras la entrega de la solicitud, que tiene del sujeto obligado para entregar la respuesta a una solicitud de información pública, ésta se entenderá negada y el solicitante estará en posibilidad de presentar el recurso de revisión previsto en los artículos 166 y 178, de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios.

Los comisionados del INFOEM han resuelto que se constituye la hipótesis jurídica del silencio administrativo (en términos de negativa ficta) toda vez que la *“esencia es atribuir un efecto negativo al silencio de la autoridad administrativa frente a las instancias y solicitudes que hagan los particulares, lo cual encuentra sustento en lo que establece el artículo 178 segundo párrafo de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, que dispone, ante la falta de respuesta dentro de los plazos establecidos en esta*

*Ley, a una solicitud de acceso a la información pública el recurso podrá ser interpuesto en cualquier momento”* (Recurso de revisión 04398/INFOEM/IP/RR/2019). Esta determinación se tomó conforme al Criterio 0001-15 del INFOEM (Gaceta de Gobierno, 2015)<sup>5</sup>, mismo que establece que cuando no se entregue la respuesta de la solicitud de información, dentro del plazo comprendido para ello, se entenderá por negada la solicitud y podrá interponerse el recurso correspondiente.

La hipótesis que se sostiene es que, el particular, ante la omisión de la autoridad, podría estar frente a varios supuestos, a diferencia de la producción del silencio en otros ámbitos sectoriales. Un primer supuesto es que la autoridad es omisa en el cumplimiento de la obligación; otro, que la información se encuentra clasificada y la autoridad no informa esta situación. Estos casos habrían de tener un tratamiento diferenciado frente a las consecuencias que provocan y la conducta de la autoridad, sin embargo, tienen un elemento común: habría de considerarse como una afectación continua y evitar el inicio del cómputo de un plazo perentorio para la interposición del recurso de revisión. Las omisiones de la autoridad son una doble laceración al particular, por un aparte, porque representa el incumplimiento de la obligación de la autoridad de resolver todos los procedimientos; por otra, porque la falta de acceso afecta a otros derechos concatenados. Es necesario, por tanto, desde una perspectiva progresista, evitar el inicio de un plazo perentorio. La posibilidad de interponer el recurso en cualquier momento significaría un blindaje al derecho de acceso a la información, en especial, al principio de máxima publicidad, ya que la ausencia de una

respuesta en la solicitud constituye un acto que vulnera el derecho de acceso a la información de manera continua y actualizable cada día, en tanto, no se emita la respuesta a la que este impuesto el sujeto obligado, debiendo el INFOEM como órgano garante, en este caso, conocer y resolver el recurso respectivo.

## Discusión y conclusiones

Lo pronunciado, permite romper con la inercia de trámites interminables que busquen agotar la paciencia del ciudadano. En la Ley General se ha determinado que tratándose del silencio de la autoridad, no existe plazo perentorio para interponer el recurso de revisión, por tratarse de una afectación continua al derecho de acceso a la información, con lo que se salvaguarda la garantía de proporcionar la información gubernamental, consecuentemente es un mecanismo para asegurar el cumplimiento de este derecho; de ahí parte la importancia que esta fórmula tiene frente al acto que vulnera el acceso a la información, mismo que se replica en las entidades federativas y en el ámbito federal.

Razonablemente, frente a la armonización de la nueva legislación en materia de transparencia y acceso a la información que se aproxima en las legislaturas de las entidades federativas, se hace necesario fortalecer los mecanismos que permiten materializar y hacer efecto este derecho fundamental.

Un elemento vital para rescatar el cumplimiento de este derecho, frente al silencio administrativo, es

---

<sup>5</sup> “Criterio 0001-15: NEGATIVA FICTA. PLAZO PARA INTERPONER EL RECURSO DE REVISIÓN TRATÁNDOSE DE. El artículo 48, párrafo tercero de la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios establece que, cuando no se entregue la respuesta a la solicitud dentro del plazo de 15 días establecidos en el artículo 46 de la Ley de la materia, se entenderá por negada la solicitud y podrá interponerse el recurso correspondiente. Por su parte, el artículo 72 del mismo ordenamiento legal establece el plazo de 15 días para interponer el recurso de revisión a partir del día siguiente al que tuvo conocimiento de la respuesta recaída a su solicitud, sin que se establezca excepción alguna tratándose de una falta de respuesta del sujeto obligado. Así, entonces, resulta evidente

que, al no emitirse respuesta dentro del plazo establecido, se genera la ficción legal de una respuesta en sentido negativo; en el entendido de que el plazo para impugnar esa negativa podrá ser en cualquier tiempo y hasta en tanto no se dicte resolución expresa; es decir, mientras no haya respuesta por parte del Sujeto Obligado, momento a partir del cual deberá computarse el plazo previsto en el artículo 72 de la citada Ley.” Pleno del Instituto de Transparencia y Acceso a la Información Pública del Estado de México y Municipios, Sexta Sesión Ordinaria, y publicado en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” el veintitrés de abril de dos mil quince. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2015/abr231.PDF>

permitir los recursos en cualquier momento , además podemos relacionar con el combate a malas prácticas contra la transparencia y su relación con la corrupción. Asimismo, se involucra al titular del organismo (sujeto obligado) que, como responsable de que se cumpla con la entrega de la información, como también de lo que no se entrega. La responsabilidad no recae en los empleados de los mandos bajos, sino en el titular de la unidad de transparencia, como del organismo de que se trate, a quienes se les atribuye la responsabilidad y quienes asumirán las sanciones que se configuren por no dar cumplimiento al derecho de transparencia y acceso a la información pública.

## Referencias

- Aguado i Cudolà. (2001) *Silencio administrativo e inactividad: límites y técnicas alternativas*. Madrid, Marcial Pons
- Alegatos ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso Claude Reyes y otros. Transcritos en: CIDH., Caso Claude Reyes y otros. Sentencia de 19 de septiembre de 2006. Serie C No. 151, párr. 58 c.
- Bobbio, Norberto. (1991). *El Futuro de la Democracia, México*. Fondo de Cultura Económica, Segunda reimpresión.
- Cejudo Ramírez, Guillermo Miguel (Coord.). (2020). *Diccionario de Transparencia y Acceso a la Información*. CIDE-INAI, México.
- Cienfuegos Salgado, David. (2004) *El derecho de petición en México*. México, UNAM, Instituto de Investigaciones Jurídicas.
- Consejo Nacional del Sistema Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales. (04 de mayo de 2016). Diario Oficial de la Federación. Obtenido de Diario Oficial de la Federación:  
[http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5436072&fecha=04/05/2016](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5436072&fecha=04/05/2016)
- De Lucas Martín, Francisco Javier. (1990). *Democracia y transparencia: Sobre poder, secreto y publicidad*. Anuario de filosofía del derecho, no 7.
- Gaceta del Gobierno. (23 de abril de 2015). Periódico Oficial del Gobierno del Estado Libre y Soberano de México. Obtenido de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/pdf/gct/2015/abr231.PDF>
- Huerta, Carla y Robles, Rogelio. (2022). *El silencio administrativo en México*. Revista Derecho Administrativo, Mayo - Junio, No. 141, Argentina.
- Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales. (2024). Informe de Labores. [https://home.inai.org.mx/wp-content/uploads/Informe-Labores-INA-2024\\_digital\\_110325-diego-12032025.pdf](https://home.inai.org.mx/wp-content/uploads/Informe-Labores-INA-2024_digital_110325-diego-12032025.pdf).
- Nava Negrete, Alfonso. (1984). *Silencio Administrativo*, Diccionario Jurídico Mexicano, UNAM- IJJ, México, Tomo VIII, pág. 126. <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/3/1175/6.pdf>.
- Nieto, Alejandro. (1962). *La inactividad de la administración y el recurso contencioso-administrativo*. Revista de Administración Pública, núm. 37, <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/2112582.pdf>.
- Recurso de revisión 04398/INFOEM/IP/RR/2019, Sujeto obligado: Ayuntamiento de Tequixquiac, Comisionado ponente: José Guadalupe Luna Hernández, INFOEM. <https://www.infoem.org.mx/doc/versionesPublicas/2019/c14be1925ac7ce4c4d3ade39d7a0f99f.docx>
- Tesis: I.7o.A.56 A (10 a.), Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XII1, octubre de 2017, Tomo 4.

# POLÍTICA JURÍDICA: APORTACIONES TEÓRICAS PARA SU ACTUALIZACIÓN CONCEPTUAL

Mtro. Mauricio Antonio Vargas Paredes

Dr. José Fernando Vázquez Avedillo

Correspondencia: [mauriciopvuaq@gmail.com](mailto:mauriciopvuaq@gmail.com)

## Resumen

El objetivo principal del presente trabajo es realizar un estudio crítico del estado conceptual de la política jurídica y /o del derecho. Actualmente, esta noción ha tenido un tratamiento exiguo dentro de las ciencias jurídicas, aunado que su estudio presenta diversas concepciones sobre que es, lo cual brinda un área de oportunidad para realizar nuevas propuestas para su trabajo teórico.

El marco metodológico que se empleó en este ejercicio intelectual comprende cuatro etapas: 1. Análisis y contraste de nociones sobre la política jurídica; 2. Crítica sobre su estatus científico; 3. Propuesta conceptual; y 4. Conclusiones. El resultado del análisis crítico derivó en una proposición que concatena la política jurídica con el cambio de régimen político a través de los contenidos de las normas.

Se llegó a la conclusión de que la política jurídica carece de un carácter científico propio, ya que es una actividad de Estado que dota a las normas de aquello que requiere para su operación aplicativa y resolutive conforme a decisiones políticas. No obstante, se sostiene que es necesario seguir profundizando y explorando nuevas formas de entenderla desde lo básico: el ámbito conceptual.

**Palabras claves:** política jurídica, ciencias jurídicas, dogmática jurídica, contenidos y régimen político.

## Abstract

The primary objective of this paper is to conduct a critical examination of the conceptual state of legal policy and/or law. To date, this concept has received limited attention within legal sciences, and its study reveals diverse interpretations of what it entails, offering an opportunity to propose new theoretical approaches.

The methodological framework for this intellectual exercise comprises four stages: 1. Analysis and comparison of conceptions of legal policy; 2. Critique of its scientific status; 3. Conceptual proposal, y; 4. Conclusions. The outcome of this critical analysis resulted in a proposition linking legal policy to changes in political regimes through the content of legal norms.

It can be concluded that legal policy lacks an independent scientific character, as it constitutes a state activity that endows norms with the necessary content for their applicative and resolutive functioning in line with political decisions. Nevertheless, it is argued that further research is required to deepen our understanding and to explore new approaches to comprehend it from its most fundamental level: the conceptual domain.

**Keywords:** legal policy, legal sciences, legal dogmatics, provisions and political regime.

## Introducción

La política jurídica y/o del derecho es un tópico con poca exploración y desarrollo dentro de las ciencias jurídicas, lo que ha generado divergencias sobre sus consideraciones, desde aquellos que le reconocen un carácter científico hasta quienes se lo niegan, al grado de ser empleado como tópico para distinguir, denostar o complementar a la dogmática jurídica.

El presente trabajo parte de interrogarse: ¿cómo puede ser entendida la política jurídica? Cuestionamiento que se responde ubicándola como una actividad decisional de Estado, a través de la cual se crean los contenidos que conforman la operación (aplicación y resolución) del derecho, funcional para externalizar los descubrimientos y aportaciones de las ciencias jurídicas, pero también, para el cambio de régimen político.

La finalidad de este artículo es realizar un estudio analítico-crítico desde diferentes perspectivas de la política jurídica, con el objetivo de llevar a cabo una breve propuesta conceptual que permita su actualización en el desarrollo del conocimiento jurídico, pero también, de la política y sus procesos de cambio a través del derecho.

## Método

El presente estudio es conceptual, con una secuencia procesual que se sustenta en un método de análisis-crítico para realizar la descomposición y contraste nocional de la política jurídica, y con esto obtener elementos que permitan un ejercicio crítico de refutación, con el fin de replantearla conceptualmente.

## Perspectivas sobre la política jurídica

Para ubicar a la política jurídica en la teorización y operación del derecho, es necesario distinguir tres conceptos que son fundamentales para comprender su conocimiento en la pluralidad, lo particular y lo específico. Estos son: *ciencias jurídicas*, *ciencia jurídica particular* y *ciencia jurídica en estricto sentido*. Cuando se habla del primer concepto, se hace referencia a un subgrupo de las ciencias sociales, que se conforma por disciplinas unitarias,

interdisciplinarias o transversales, de acuerdo con el enfoque que adopte él o sus desarrolladores, en el que se comparte materialmente el objeto de estudio, pero en la forma, se recurre a la utilización de teorías y métodos disímiles para su abordaje; dentro de este abanico disciplinar se encuentra la dogmática jurídica, la sociología jurídica, la historia del derecho, la psicología jurídica, entre otras. Por su parte, la *ciencia jurídica particular* o simplemente *ciencia jurídica*, identifica el estatus de las disciplinas pertenecientes a las *ciencias jurídicas*, como aquellas previamente referidas. En lo que respecta a la *ciencia jurídica en estricto sentido*, cómo han hecho alusión juristas como Gustav Radbruch (1951, p. 9) o Robert Alexy (1993, p. 29), es una denominación para hacer alusión a la dogmática jurídica o del derecho, en la que se sitúan las dogmáticas jurídicas concretas: constitucional, penal, administrativa, civil, etc.; esto sin dejar de soslayar la crítica existente sobre su carácter científico, es decir, como la sistematización de una ideología expresada en el derecho en que se ocultan las relaciones de dominación, postura común en las vertientes marxistas, o incluso, aquello que Manuel Atienza (2015, p. 185) nombró tecno-praxis, para referirse a la dogmática no como ciencia, pero sí como una combinación de técnica social y filosofía práctica (moral y política) para mejorar el funcionamiento del sistema jurídico en el momento de aplicación, interpretación y producción del derecho para la transformación de la sociedad y la asunción de una actitud de política jurídica o del derecho.

La *ciencia jurídica en estricto sentido* presentó un amplio desarrollo durante el siglo XX, concretamente con la teoría pura del derecho de Hans Kelsen, se conformaría un aparato conceptual y metódico (de imputación) para intentar establecer los cimientos de una ciencia encargada del estudio e investigación del derecho. Con esta intencionalidad, Kelsen realizó una distinción para diferenciar lo que le toca a la *ciencia jurídica en estricto sentido*, con el objeto de librarla de la influencia de la sociología y la política, a efecto de establecer su labor en el plano normativo y su lógica. En este tenor, al hablar sobre la naturaleza del derecho y la pureza, concibió a la ciencia del derecho como una ciencia social descriptiva, fundamentada en una teoría que responde a la pregunta de que es el

derecho y cómo es, no cómo debe de ser, cuestión que consideró era tarea de la política jurídica (Kelsen, 1979, p. 15).

La distinción de Kelsen planteó dos formas de conocimiento sobre el derecho, uno anclado en lo ontológico y otro en el plano deontológico, siendo este último el de interés para el presente trabajo. Cabe destacar, que Kelsen no profundizó sobre la política jurídica, más allá de emplearla como parámetro de delimitación teórica, pero con el desarrollo de las ciencias jurídicas se presentaron diversos posicionamientos sobre sus implicaciones científicas y teóricas: 1. Como parte de la sociología jurídica aplicada; 2. Como forma denostativa para catalogar a la dogmática; 3. Como resultado de la ciencia jurídica, y; 4. Como objeto de estudio de una ciencia jurídica particular llamada politología del derecho.

El primer posicionamiento estaría a cargo de Alf Ross (1994, pp. 19-20), quien le daría una fundamentación teórica al proponer su modelo de ciencia jurídica, no limitativa a la dogmática y a su tarea descriptiva, la cual ramificó en una sociología jurídica y ciencia del derecho; la primera estaría a cargo del derecho en acción (operación) y la segunda en las normas jurídicas en que reposa el contenido abstracto en el que se establece el derecho vigente:

La sociología jurídica, a su vez, atiende al derecho en acción, a la conducta jurídica y a las ideas jurídicas que operan en esta conducta. No puede ser separada de la ciencia del derecho. Los fenómenos sociales que son el tema de la sociología jurídica solo adquieren su carácter específico cuando son puestos en relación con las normas del derecho vigente (Ross, 1994, pp. 20-21).

Mediante este modelo epistemológico, estableció una ramificación subsecuente a las ramas principales. La ciencia del derecho la subdividió en la dogmática jurídica o *ciencia del derecho en estricto sentido*, historia del derecho y derecho comparado. Por su parte, la sociología jurídica la ramificó en una sociología jurídica fundamental y otra aplicada. En líneas generales, para Ross la dogmática jurídica tiene por objeto un orden positivo en una sociedad

determinada, la historia del derecho la descripción de un derecho que fue vigente y el derecho comparado la indagación de los efectos sociales de órdenes jurídicos diversos, lo que hace a esta última un instrumento de política jurídica (Ross, 1994, p. 22).

En lo tocante a la sociología jurídica fundamental, ésta se compone de una parte general y de ramas especializadas. La primera, parte de una distinción entre una sociología estática y dinámica, estudia la estructura y función del derecho y su interacción con otras fuerzas, y también, el desarrollo histórico del derecho y sus relaciones con el progreso de la comunidad. La segunda, involucra el estudio desde sociologías especializadas que son correspondientes a las ramas del derecho: la criminología al derecho penal, la ciencia política al derecho constitucional y la ciencia de la administración al derecho administrativo (Ross, 1994, p. 23). En lo tocante a la sociología aplicada, su tarea radica en los problemas prácticos de la legislación, o sea, de política jurídica (Ross, 1994, p.24).

Para Ross el término política jurídica designa la actividad creadora del legislador y resolutoria del juez para el examen racional de ella, sin que esta denominación tenga que ver con la política en el sentido corriente de esta palabra (1994, p. 24). A pesar de ello, llegó a la conclusión que no hay una ciencia que se encargue de la política jurídica, en la medida que se halla determinada por un conocimiento racional, por ende, es sociología jurídica (1994, p. 24).

En este tenor, para entender la política jurídica desde la postura de Ross, se debe entender que el derecho es una técnica social o instrumento para alcanzar objetivos sociales de cualquier tipo: culturales, económicos, políticos, etc., mientras aquella, es una técnica que abarca todos los problemas prácticos que se originan en su uso para el logro de dichos objetivos sociales, en particular desde la legislación como momento creador (1994, p. 317). Por ende, no hay problemas de legislación que sean problemas específicamente político-jurídicos, pero todo problema de legislación si tiene este aspecto (Ross, 1994, p. 319).

A diferencia de Kelsen, que empleó el término política jurídica para diferenciar una especie de conocimiento del derecho, Ross le dio un doble sentido: cómo método comparativo del derecho y medio de aplicación, lo que llevó a subsumirla a su vez en el hacer funcional del Estado.

Por su parte, Riccardo Guastini (1999, pp. 29-41), desde una filosofía analítica, identificó tres niveles de lenguaje en el derecho con base en la teoría de Giovanni Tarello, útiles para llevar a cabo una crítica al trabajo dogmático de los juristas. Primeramente, se encuentra el lenguaje del legislador, que se expresa con las leyes. En el segundo lugar se ubica el de la dogmática jurídica como *ciencia del derecho en estricto sentido*, en el que recae el trabajo de los juristas y su pretendida descripción y sistemática. Finalmente, en el tercero, que es de corte filosófico-jurídico, se ubica el análisis lógico del lenguaje,<sup>1</sup> lo que pone a este nivel en un plano de metalenguaje y de metajurisprudencia, que deposita el aspecto epistemológico sobre el hacer científico, que tiene como objeto de estudio e investigación el análisis del lenguaje expresado por los juristas, al albergar el aspecto ideológico y una intención de política jurídica, además de ser el producto que se puede concebir como derecho, tanto en el aspecto doctrinario como en el jurisdiccional. Grosso modo, a través de este planteamiento se efectúa una crítica denostativa al carácter científico de la dogmática jurídica, con el que se concluye que es un lenguaje deontológico de lo que debe ser el derecho, característico de discursos ideológicos faltos de neutralidad, y, por ende, políticos.

Desde esta misma corriente filosófica, Luigi Ferrajoli mantuvo la distinción entre ciencia y política jurídica, pero a diferencia de Kelsen o Guastini-Tarello, y con una mayor cercanía a la postura de Ross, identificó una relación simbiótica entre ambas. Bajo esta tónica, con su modelo garantista renunció a la idea de un sistema de normas coherente y completo, y dimitió a la pretensión de una teoría pura kelseniana avalorativa, con la finalidad de centrarse en el

lenguaje del derecho, sus posibilidades y el control constitucional, para así adoptar a la filosofía analítica como una metaciencia de control del lenguaje de los dogmáticos sobre el derecho.

Para Ferrajoli (2000, p. 56), sin el tono denostativo de igualación entre ciencia y política jurídica, consideró que el viejo dilema sobre si la ciencia jurídica sea prescriptiva o descriptiva se resuelve reconociendo ambos aspectos. En lo que corresponde a lo prescriptivo, mantuvo su atinencia a la política del derecho, pero consideró que, a la dogmática jurídica elaborada mediante el análisis del lenguaje legal, el paradigma constitucional le confiere:

...una función crítica e inevitablemente valorativa de los perfiles de ilegitimidad jurídica de su propio objeto: de sus perfiles de ilegitimidad formal, esto es, de disimilitud de las leyes en relación con las normas procedimentales sobre su formación, y de sus perfiles de invalidez sustancial, o sea, de incoherencia de los significados a ellas asociados respecto de los principios de la Constitución que equivalen a normas sustanciales sobre su producción (Ferrajoli, 2000, p. 59).

En consecuencia, el trabajo que se realiza en la ciencia jurídica no sólo se limita al plano descriptivo, sino también al crítico, es decir, a la reflexión y evaluación del lenguaje que es, para pensar un lenguaje que debe ser y su posibilidad mediante mecanismos que lo permitan. Entonces, ante el abandono de una pretensión pura, avalorativa y determinada, para Ferrajoli (2000, p. 49) la labor científica sobre el derecho en el Estado constitucional debe incluir una política del derecho, realizada de manera abierta y rigurosa y racionalmente controlada, con claridad y honestidad intelectual y discursiva.

Si bien, Ferrajoli no teorizó a fondo lo que es la política jurídica, si identificó su funcionalidad para la ciencia del derecho, por eso la segunda parte de su

<sup>1</sup> Cabe recordar que, para Moritz Schlick (1965, p.62), el viraje de la filosofía con el positivismo lógico conllevó a que la filosofía se reconociera como un sistema de actos en lugar de un sistema de

conocimientos. En consecuencia, la actividad mediante la cual se descubre o determina el sentido de los enunciados es la acción filosófica.

obra *El garantismo y la filosofía del derecho*, es una propuesta de política jurídica que deriva de su modelo garantista. A grandes rasgos, su propuesta reside en cambiar el derecho para pasar a ser una “técnica dirigida a neutralizar las amenazas provenientes de las burocracias estatales y del absolutismo de las mayorías legislativas como de las corporaciones privadas y del absolutismo del mercado (Ferrajoli, 2000, p. 16)”, es decir, una práctica operativa dirigida a limitar y disciplinar para minimizar el poder (Ferrajoli, 2000, p. 122). No es óbice mencionar, que también para Gustav Radbruch (1951, p. 5), en consonancia con el citado, también la filosofía del derecho desemboca en la política jurídica, y es una suerte del “arte de lo posible”.

Finalmente, otra postura más actualizada, pero contraria a la de Ross, en lo respectivo a una *ciencia particular* que se encargue de la política jurídica, es la expuesta por José Samuel Porras Rugerío (2016, p.98), que, desde una perspectiva positivista del derecho y marxista, consideró a la política jurídica como una actividad de Estado para el establecimiento y modificación de las normas jurídicas, pero también, como objeto de estudio de una politología del derecho. Su propuesta radica en una ciencia con la finalidad de estudiar científicamente el papel del jefe de estado como el “gran legislador” que dota de contenidos a las normas jurídicas; además, de hacer la previsión sobre las posibles consecuencias sociales de su puesta en vigor (Porras, 2016, pp. 98-99). En esta tónica, la tarea de la politología del derecho implica escudriñar el sentido, significación y uso que se da públicamente a las frases que conforman estos contenidos, que, en determinadas circunstancias, pretenden encubrir realidades sociales (Porras, 2016, p. 133).

Si bien, la propuesta de Porras Rugeiro tiene bastantes puntos criticables, por ejemplo, el no abordaje de teorías propias de la ciencia política para realizar una conjunción teórica, divagar en problemas del lenguaje innecesarios y no dar claridad sobre el método propio de su politología del derecho, empero, es una forma de continuar el desarrollo de las *ciencias jurídicas* y poner a discusión la actualización conceptual y carácter científico de la política jurídica,

lo que da pauta para realizar una crítica que permita nuevas reflexiones sobre su estatus y posibilidades científicas.

## **Crítica al estado de la política jurídica y propuesta politológica sobre su concepto**

La relación entre la política y el derecho es apodíctica, Norberto Bobbio resume esta simbiosis en la siguiente frase: “el derecho y el poder son dos caras de la misma moneda: sólo el poder puede crear derecho y sólo el derecho puede limitar el poder (2022, p. 21).” En esta expresión el poder al que hace referencia es al poder político, aquel que es previo y que, conformado normativamente, deriva en el poder público del estado que puede crear y operar (aplicar y decidir) el derecho. Si bien, la política jurídica puede ser pensada como disciplina, se considera que es una apreciación errónea, ya que pasa lo mismo con las políticas públicas cuando se les da carácter científico propio, lo que conlleva a su autorreferenciación, donde el objeto se estudia así mismo; símil aquellos que consideran al derecho en sí mismo una ciencia y no objeto de estudio, cuando al igual que aquellas, es una actividad que realiza el Estado en su manifestación material, de forma permanente y con actualización constante en sus prácticas, sin dejar de soslayar, que para su consecución pueda recurrirse al conocimiento científico para su justificación. De lo menos con este planteamiento, se soslaya su uso denostativo.

En este tenor, la política jurídica a diferencia de las políticas públicas, que tienen por objeto resolver problemas identificados por parte de las dependencias del aparato de Estado (concretamente del poder ejecutivo) o por problematización social o comunitaria, la decisión de la política pública puede requerir o no la actividad legislativa, además de que su limitación es concreta a un problema o grupo de problemáticas concatenadas, mientras la política jurídica tiene que ver con la creación de contenidos institucionales para la operación del derecho, por lo que necesariamente requiere el funcionamiento creador de las atribuciones del poder legislativo para realizar cambios sustantivos y adjetivos que modifiquen su acción, situación que conlleva un

proceso de cambio en el operar de las autoridades administrativas, pero también, en la interpretación y resolución de los órganos que conforman los poderes judiciales.

Aunado a esto, en lo que toca a las cortes y/o tribunales constitucionales, mediante la sistematización y reconstrucción de sus criterios a través de su dogmática jurisprudencial, tienen la facultad de delinear las formas de aplicación y resolución de los contenidos en los corpus normativos dados por el legislador, esto conlleva una potestad para crear materialmente normas, que tienen implicaciones modificativas o de introducción de nuevos contenidos al orden normativo vigente, situación que se traduce en la capacidad de llevar a cabo decisiones de política jurídica que tengan impacto en la operación del derecho en acción; piénsese en México la introducción de la figura del “libre desarrollo de la personalidad,” que expresamente no se encontraba en su Constitución, pero que su introducción obedeció a resoluciones de su corte suprema y su fundamentación en el desarrollo de la filosofía jurídica y la progresividad de los derechos humanos, concretamente en el principio liberal de “autonomía de la persona.”

En consecuencia, la política jurídica tiene la potencialidad de ser depositaria y canal de transmisión de los conocimientos derivados de la *ciencia jurídica en estricto sentido*, pero también de todas aquellas *ciencias jurídicas* que desarrollan conocimientos científicos teniendo como objeto de estudio y punto de partida al derecho, por ser fuentes con la capacidad de proponer contenidos que a través de la actividad creadora del Estado tienen la posibilidad de conformarse como parte del derecho en acción. Con esto no se soslayan las críticas al carácter ideológico encubridor de la dogmática, ya que el jurista al momento de recibir del orden jurídico vigente las normas con las que tiene que trabajar como mandatos de autoridad no sujetos a crítica, se puede hacer partícipe de legitimar social y políticamente un régimen que algunos, invocando principios suprapositivos o racionalmente críticos, puedan catalogar como injusto, empero, sin que esto necesariamente demerite la rigurosidad técnica

empleada para llegar a conclusiones que propicien mejoras en la operación del orden jurídico vigente, y que a su vez, puedan traducirse en decisiones de política jurídica.

No obstante, sería ingenuo pensar que existe una tendencia a que toda política jurídica se lleve a cabo partiendo de las aportaciones de las ciencias y la filosofía sobre los derechos humanos, o que los legisladores y cortes y/o tribunales constitucionales utilizan las herramientas derivadas del desarrollo del conocimiento jurídico para generar mejoras en los contenidos sustantivos y adjetivos del derecho en favor de las personas y no en el hacer de las autoridades. Podría suponerse que en un régimen democrático lo ideal sería que el proceso de formulación de una política jurídica se motive por los derechos humanos y su desarrollo dentro de las ciencias jurídicas, pero no siempre la lógica política acontece en esa línea deseable en la aspiración limitativa del poder (piénsese en la propuesta de Ferrajoli), debido a que los políticos y los partidos políticos a cargo del poder ejecutivo y con mayorías en los poderes legislativos, en algunos casos y dependiendo el contexto de legitimación social, optan por políticas jurídicas a través del tiempo para modificar las dinámicas operativas del derecho que entorpezcan la centralización del poder y el ejercicio de su gobierno, y como ya se expuso, no es obstáculo para el desarrollo de una dogmática jurídica para la resolución de los problemas de interpretación de ese derecho y el logro de sus objetivos como institución social, y por ende, el planteamiento de nuevas políticas que permitan la consolidación de un régimen como deseable y el derecho que debe ser para su consecución.

El caso de las reformas en materia de derechos humanos y de amparo de 2011 acontecidas en México (Cámara de Diputados, 2025), es un ejemplo de política jurídica que cambió la forma de operación decisional y resolutoria del derecho, de lo menos en la justicia constitucional, lo que implicó un cambio institucional de otorgamiento de garantías individuales por parte del Estado a uno de reconocimiento de derechos humanos y de garantías para su protección. En esta decisión política-jurídica,

es evidente la influencia que tuvo el modelo garantista producto del desarrollo de la ciencia del derecho de Ferrajoli, para generar los contenidos que permitieran un cambio amplio en la aplicación y resolución del derecho en acción.

No obstante, a pesar de que la política del derecho pueda fundamentarse en el desarrollo y generación del conocimiento producido en las *ciencias jurídicas* o en los derechos humanos como guía moral de reconocimiento, no exenta que puedan persistir en la articulación política jurídica la falta de fundamentación científica o que sea contraria a derechos. Por ejemplo, el Estado mexicano (Cámara de Diputados, 2025) ha llevado desde el año 1999, mediante diversas adiciones y reformas constitucionales, una política jurídica-administrativa que atenta en contra de los derechos de estabilidad en el empleo, a la no discriminación y a la seguridad jurídica, de miembros de las instituciones policiales, agentes del ministerio público y peritos, que tiene como fundamento el artículo 123, apartado B, fracción XIII, segundo párrafo de su Constitución, en el que se estableció que ante terminaciones de servicio que puedan ser resueltas como injustificadas por la autoridad jurisdiccional, el Estado sólo se encuentra obligado a pagar la indemnización y demás prestaciones a que tengan derecho, sin que en ningún caso sea procedente su reincorporación al servicio, cualquiera que sea el resultado del juicio o medio de defensa promovido; por ende, este tipo de contenidos han conformado un derecho administrativo del enemigo en el régimen jurídico que regula las relaciones materialmente laborales entre estos servidores públicos y el Estado, situación que ha conducido a cambios institucionales significativos en la operación del derecho administrativo sancionador como acción, ya que permite a las autoridades llevar a cabo sin resolución de instancia competente la terminación de su servicio con fines de depuración, afectando permanentemente sus derechos, sin que esta política de estado haya demostrado mejoras en la función de la seguridad pública. A esto se puede agregar el uso y expansión de la prisión preventiva oficiosa como medida cautelar, a pesar de que el

Estado mexicano haya sido condenado en 2023 por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (2023) ante la inconventionalidad de esta medida;<sup>2</sup> empero, su permanencia como institución procesal no ha obedecido al sustento científico que dé cuenta de su éxito, sino que, su estabilidad expansiva como acción ha radicado en un populismo punitivo y en la eliminación de dinámicas operativas del derecho que entorpezcan el ejercicio de las autoridades de procuración de justicia.

En consecuencia, al ser el derecho una institución social que tiene como finalidad la formalización del ordenamiento y regulación de las relaciones e interacciones que conforman una sociedad, la manera creadora en cómo configuran normativamente los contenidos que articulan su operación, dan forma a un régimen, que en lo general es político, al implicar la asignación de lo valorado en una sociedad por parte de la autoridad, lo que no necesariamente pueden responder al desarrollo de las *ciencias jurídicas* y los derechos humanos, o cómo en el caso de la filosofía de Radbruch (1951, pp. 31-45) a la idea de derecho: justicia, adecuación al fin y seguridad jurídica.

No obstante, el reconocimiento de que la política jurídica no se agota en una decisión y que va en el tiempo actualizando el cambio institucional de operación del derecho, es un indicador que puede dar cuenta, de tener una exitosa institucionalización, el tipo de régimen mediante el cual el sistema político empieza asignar lo valorado para la ordenación y regulación social. En su tiempo, los nazis configuraron una operación normativa con la que consideraron se estaba asignando aquello que esa sociedad concebía como valioso, lo cual conllevó un cambio de régimen político., de una república a un totalitarismo; al final de cuentas un sistema no se crea en el vacío y también su funcionalidad y estabilidad en el tiempo depende, de lo menos, de una relativa o una amplia legitimación social a un proyecto político.

Por consecuencia, así como la política jurídica es parte del cambio político que crea y ajusta contenidos institucionales, circunstancia que puede conducir a la

<sup>2</sup> Caso García Rodríguez y Otros VS. México.

transición de un régimen autoritario a uno democrático, este proceso no es absoluto, debido a que conlleva la manifestación de “régimenes convergentes,” en los cuales empiezan a convivir instituciones jurídicas diseñadas normativamente con fundamentos identificados como democráticos, como con aquellos que encierran prácticas autoritarias. Piénsese en una línea que divide lo democrático de lo antidemocrático, entonces, los “régimenes convergentes” son espacios donde confluyen prácticas que pueden ser preponderantes en un sentido u otro, que, en los procesos de cambio, la política jurídica es ese motor mediante el cual se presenta la formalización que obedece a las intenciones que tienden a cualquiera de estos sentidos, las cuales son plasmadas en dictámenes o exposiciones de motivos legislativos, pero también, algunas veces permanecen ocultas. Si bien, una interpretación funcional del derecho recurrirá a estos motivos formalizados para justificar su resolución en una controversia jurisdiccional, resulta limitada para tratar de develar o descubrir lo oculto que subyace, de ahí que para comprensión tanto del ser como del deber ser del derecho, se requieran otros métodos que permitan acercarse a la motivación real que impulsa la creación o modificación de contenidos institucionales en un orden jurídico.

En consecuencia, un “régimen convergente” puede ser preponderantemente democrático ante la materialización, rendimiento, relativa eficacia y preponderancia de prácticas democráticas en su vida política a nivel macro: poderes públicos, gobierno, sistemas electorales y de partidos, participación efectiva, opinión pública, procesos deliberativos, progresividad de los derechos humanos, etc., pero también, a nivel micro político: participación ciudadana, comunitaria, vecinal, etc.; caso contrario a un “régimen convergente” con preeminencia autoritaria, en el cual los aspectos caracterizadores se irán diluyendo ante el emprendimiento de una política jurídica que atente en contra de las instituciones que le dan vigencia y relativa eficacia a prácticas democráticas. Por su parte, un régimen consolidado en un sentido u otro reducirá jurídicamente al mínimo las normas que propicien prácticas democráticas o autoritarias. Es así, que los procesos de cambio

institucional a través del análisis de los contenidos propuestos con la implementación de una política jurídica, como lo señala Ross, puede ser un indicativo comparativo para observar los efectos sociales del derecho, y estar en posibilidad de identificar semejanzas y desemejanzas en el tránsito de régimenes en la historia de un país o entre países.

Finalmente, piénsese, entonces, en dos dimensiones de la política jurídica, una que puede fundamentar sus contenidos en una idea de derecho, en el reconocimiento de los derechos humanos, en las intencionalidades democráticas y los desarrollos teóricos de las *ciencias jurídicas*, y otra, que no recurre alguna de éstas intencionalmente por conveniencia pragmática o ideológica, e incluso por ignorancia, situación que no constituye un obstáculo para su realización y la consecución de fines sociales como valorados en determinados contextos, ya que cómo acertadamente afirma Ross: “no hay problemas de legislación que sean problemas específicamente político-jurídicos, pero todo problema de legislación si tiene este aspecto (1994, p. 319).” De lo menos con este planteamiento, se soslaya su uso denostativo para caracterizar a la dogmática jurídica.

## Discusión y conclusiones

De acuerdo con la postura que se tome en el hacer científico del derecho, la política jurídica puede implicar diversidad de formas de comprensión: distinción de lo que es puro teóricamente, conocimiento sociológico-jurídico aplicado, denostación para adjetivar a la dogmática jurídica, producto del hacer científico del derecho y objeto de estudio de una ciencia. Sin embargo, independientemente de las posturas que se puedan adoptar, es necesario seguir su depuración conceptual y proposicional crítica, que permita identificar su realidad como decisión sobre el derecho y acción operativa, más allá de un carácter científico propio o la ausencia de este, con la finalidad de poner a discusión nuevas propuestas para su comprensión.

En esta tónica, tratar de entender a la política jurídica como una actividad creadora y operadora del derecho, es una forma de librarla de las pretensiones que la ubican como disciplina o le niegan su carácter

científico, para ubicarla como decisión política previa a la creación de las normas jurídicas, pero también durante su operación, lo cual permite identificarla como un indicativo del proceso de transición política de un régimen autoritario a uno democrático, o viceversa, circunstancia que la posiciona, cuando menos, como objeto legítimo de estudio, sin que ello, a su vez, implique la creación de una *ciencia jurídica particular* para su investigación, pero tampoco, que obstruya la aspiración a que en un momento dado se logre la fundamentación epistémica y teórica de una potencial disciplina que se encargue, con marcos epistémicos y teóricos propios, de su indagatoria.

Mientras tanto, es necesario seguir profundizando y explorando nuevas formas de entender la política jurídica desde lo básico: el ámbito conceptual, y de ahí derivar proposiciones que puedan ser contrastadas y sometidas a crítica, a efecto de lograr actualizaciones que resulten adecuadas para comprender la realidad del derecho desde la política, y la política desde el derecho.

## REFERENCIAS

- Alexy, R. (1993). *Teoría de los derechos fundamentales*. Centro de Estudios Constitucionales. 1993.
- Atienza, M. (2015). La dogmática jurídica como tecno-praxis. En M. Carbonell, H. Fix Fierro & D. Valadés. *Estado constitucional, derechos humanos, justicia y vida universitaria* (pp. 169-196). UNAM.
- Bobbio, N. (2022). *El futuro de la democracia*. Fondo de Cultura Económica.
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (2025). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. [https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum\\_art.htm](https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum_art.htm)
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (2023). *Caso García Rodríguez y otros vs. México. Sentencia de 25 de enero de 2023. Excepciones preliminares, fondo, reparaciones y costas*. [https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_482\\_esp.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_482_esp.pdf)
- Ferrajoli, L. (2000). *El garantismo y la filosofía del derecho*. Universidad Externado de Colombia.
- Guastini, R. (1999). *Distinguiendo. Estudios de teoría y metateoría del derecho*. Editorial Gedisa.
- Kelsen, H. (1979) *Teoría pura del derecho*. UNAM.
- Porras Rugeiro, J. (2016). *Politología del derecho* [Tesis doctoral no publicada]. Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.
- Radbruch, G. (1951). *Introducción a la filosofía del derecho*. Fondo de Cultura Económica-
- Ross, A. (1994). *Sobre el derecho y la justicia*. EUDEBA.
- Schilick, M. (1965). El viraje de la filosofía. En A. Ayer. *Positivismo lógico* (pp. 59-65). Fondo de Cultura Económica.

# LA GESTIÓN HÍDRICA EN QUERÉTARO

Zoe Dana Ruiz Bielma

Facultad de Derecho, Universidad Autónoma de Querétaro

Correspondencia: [zruiz11@alumnos.uaq.mx](mailto:zruiz11@alumnos.uaq.mx)

## Resumen

En la actualidad, la sociedad está siendo más que testigo de los síntomas derivados de la crisis ecológica mundial. En el contexto local, se puede ubicar un claro conflicto por la ineficiencia de la prestación del servicio de agua y saneamiento para los habitantes de gran parte de los municipios del Estado de Querétaro. Esto derivado de las estrategias de gestión hídrica implementados por la Comisión Estatal de Aguas complejizada por los efectos adversos de la degradación ambiental, como el estrés hídrico.

La presente investigación analiza las variables que convergen tanto en la deficiente prestación del servicio público de agua y cómo la carencia que ésta, lo que ha desencadenado en una serie de expresiones sociales para demandar su derecho, aumentando incidencia de la participación ciudadana en el contexto queretano.

**Palabras clave:** Crisis hídrica, Servicio Público, Administración Pública, Derechos Humanos, Participación ciudadana.

## Abstract

Currently, society is more than witnessing the symptoms of the global ecological crisis. In the local context, a clear conflict can be identified due to the inefficiency of the public administration's provision of water and sanitation services to the inhabitants of the State of Querétaro, stemming from water management strategies, but also from the adverse effects of environmental degradation, such as water stress.

This research analyzes the variables that converge in the deficient provision of public water services and how the lack of water has triggered a series of social expressions demanding their right to water, increasing the incidence of citizen participation in the Querétaro context.

**Keywords:** Water crisis, Public Service, Public Administration, Human Rights, Citizen participation.

## Introducción

Cuando se habla del agua, se puede hablar de que ésta cuenta con una doble naturaleza jurídica, es tanto un servicio público como también un derecho humano, que ha traído consigo una serie de debates entorno a la incompatibilidad que existe entre lo contenido de las normas que lo regulan y la realidad que enfrenta la ciudadanía.

Derivado del panorama ambiental en el que la humanidad se encuentra, se puede afirmar que todas las personas son vulnerables indistintamente a los efectos de dicha crisis ecológica. Sin embargo, para el 2023, los habitantes del pueblo de Maconí en Cadereyta, se organizaron en una protesta para exigir su derecho al acceso al agua, esto derivado de la ausencia del servicio en la zona durante largos periodos de tiempo, problemática que al día de hoy persiste (Movimiento Antorchista Querétaro, 2024).

Dicho acontecimiento permitió visualizar, tanto por colectivos, como la propia ciudadanía la problemática que ha venido enfrentando el Estado con relación a la gestión hídrica y la prestación del servicio público de agua por la administración pública del Estado.

En relación con la crisis hídrica, en este fenómeno convergen una serie de variables que lo provocan, desde el aumento poblacional hasta la contaminación del agua. Aunque si se constriñe más detalladamente sobre la raíz del problema, se puede descubrir que éste radica en la forma de administración humana por con el aprovechamiento desmedido e irresponsable que se le ha dado tanto a los mantos acuíferos como al mismo servicio de agua potable.

En la actualidad, 2025, dos años después de lo acontecido en la protesta del pueblo de Maconí y tras el anuncio del proyecto del “Sistema Batán”

(Secretaría de planeación y participación ciudadana, 2025) presentado por gobierno del Estado, la organización de los habitantes representó una partición ciudadana activa por la preocupación entorno a la calidad del agua que sería suministrada a la población de dicho proyecto. Esta movilización social representa un mecanismo de gobernanza hídrica que favorece tanto a la gestión pública como a la ciudadanía.

Las dificultades de la Administración Pública para subsanar el conflicto en torno al agua y su saneamiento, robusteció la organización social de los habitantes queretanos, para participar activamente y encontrar soluciones colectivas que les beneficien por ejercer este derecho. La presente investigación busca exponer la realidad fáctica entre la prestación de servicio al agua y cómo la administración pública confronta las inminentes consecuencias del creciente estrés hídrico en la entidad para llevar a cabo su actividad material de la prestación del servicio de agua y saneamiento.

## Método

Se trata de una investigación de tipo descriptiva para comprender la relación del fenómeno jurídico que trae consigo la crisis ambiental y la deficiente prestación del servicio de agua para el Estado. Utilizando como método la hermenéutica jurídica desde un enfoque cualitativo, así como la teoría fundamentada con la técnica de investigación documental para comprender los efectos de la problemática con la realidad de la población queretana.

## Desarrollo

Como previamente se mencionó, se puede percibir la doble naturaleza jurídica del agua que, si bien es una obligación de la administración pública llevar a cabo la actividad de servicio público en la distribución y saneamiento del agua, también es un

derecho humano, respecto del cual todas las autoridades mexicanas tienen el deber de promover, respetar, proteger y garantizar (Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión, 2025) su acceso y disfrute para toda la población.

Con relación a lo anterior, como lo señala Alina Nettel, el agua siendo un recurso escaso y de compleja gestión, constituye una de las fronteras del derecho para conseguir su satisfacción como una necesidad social (Nettel Barrera, 2021), por lo que reconocer la gravedad que representa que no se facilite el acceso a la disponibilidad del agua y su saneamiento significa una vulneración a la esfera de derechos humanos de las personas que veremos a continuación.

El agua, como una necesidad colectiva, no sólo por la ayuda que representa en el desempeño de las actividades diarias sino por su vital importancia para la supervivencia humana, es un derecho que se encuentra concatenado al ejercicio de otros derechos, como el de la salud, la vivienda, alimentación y medio ambiente sano. En este sentido, es una obligación de los municipios la prestación del servicio público de drenaje y alcantarillado para la población.

Cuando se habla de crisis hídrica se refiere al abatimiento del agua subterránea, es decir, que existe un deterioro en los espacios donde se obtiene el recurso de agua dulce y, por tanto, un detrimento en la cantidad y calidad del agua (Luna-Nemecio, Bolongaro Crevana-Recaséns, & Torres Rodríguez, 2020). En los últimos años, la población queretana ha sido víctima de dicho fenómeno, ocupando el sexto lugar con estrés hídrico y entre las cuatro regiones con mayor vulnerabilidad hidrológica a nivel nacional (Animal Político, 2023).

En consecuencia, del reconocimiento al derecho al agua por medio de la resolución aprobada por la

Asamblea General el 28 de julio de 2010, representó un hito clave en materia de derechos humanos, pero también surgieron una serie de dudas sobre los parámetros del entendimiento de este derecho. Con el trabajo de la Asamblea General fue que se crearon una serie de criterios sobre las obligaciones que debían cumplir los Estados, como en la Resolución aprobada por el Consejo de Derechos Humanos el 6 de octubre de 2022 donde afirmó el derecho humano al agua potable, al que toda persona, sin discriminación alguna, tiene derecho a un acceso sostenido a agua suficiente, salubre, aceptable, físicamente accesible y asequible para uso personal y doméstico, así como al saneamiento de la misma (Organización de las Naciones Unidas, 2022).

En el Estado de Querétaro, la autoridad encargada de la prestación de servicio de agua potable le corresponde a la Comisión Estatal de Aguas Querétaro (CEA) que, en sus propias palabras, busca garantizar la prestación de los servicios con calidad, en beneficio de la población queretana, por medio de la participación social y respeto del marco normativo (Comisión Estatal de Aguas de Querétaro, s.f.).

Con relación a esto, la CEA presume en reconocer que Querétaro cuenta con una normatividad lo suficientemente robusta —integrada por leyes orgánicas, códigos y reglamentos— y coherente tanto con distintos Tratados Internacionales celebrados por el Estado mexicano como con los criterios emitidos por la ONU en la Agenda 2023, para garantizar la disponibilidad, la gestión sostenible del agua y el saneamiento para todos los habitantes (Organización de las Naciones Unidas, 2023) en cuanto a la planeación hídrica de la entidad, capaz de soportar la realidad hidrológica mundial.

Sin embargo, la crisis hídrica ha originado una escasez de agua para toda la entidad, de acuerdo a cifras oficiales “la demanda de agua en la zona metropolitana supera la oferta disponible, con un déficit de al menos 0.21 m<sup>3</sup>/s para el año 2026” (Secretaría de planeación y participación ciudadana, 2025). Ciertamente, Querétaro cuenta con una vasta reserva de agua, contando con 11 mantos acuíferos distribuidos a lo largo del Estado (Gobierno de México, s.f.), de los cuales 8 de estos se encuentran sobreexplotados. Aunado a esto, la entidad presenta una sequía severa en 15 de sus municipios y es uno de los tres estados con tarifas más elevadas por servicios de agua potable y drenaje en todo México (Animal Político, 2023).

Sobre la crítica realidad del estado de Querétaro, Bajo Tierra Museo del Agua explica que “hay una crisis de escasez de agua provocada por la contaminación, sobreexplotación, urbanización acelerada y acaparamiento” (Animal Político, 2023), el abastecimiento de agua parece que no suficiente para algunos y para otros no existe acceso alguno.

Son múltiples los factores que atañen la crisis hídrica y el desabastecimiento de agua potable que estamos viviendo. En apariencia, la mayor desencadenante de la presente crisis viene de la conducta humana, tanto individual como colectiva, que contribuye a empeorar la condición en la que nos encontramos. La realidad es que el problema de escasez de recursos hídricos, como lo señala Luisa Tello Moreno es “un problema de gobernabilidad de agua y de una adecuada distribución de los recursos” (Tello Moreno, 2006).

Partiendo de esta idea, existe un reconocimiento en la legislación mexicana sobre el derecho humano al acceso de agua potable para la población, — aunque muchas veces los derechos suenan más a

privilegios que propiamente a derechos— para los habitantes más alejados de las zonas metropolitanas, el acceso al agua potable es un desafío diario que demanda un alto esfuerzo físico y económico para poder adquirirla. El privilegio y sobreexplotación del agua en la Zona Metropolitana de Querétaro para su abastecimiento trae consigo el despojo de agua a comunidades y ecosistemas para llevarlas a una ciudad con alto nivel de ineficacia en su manejo y el desmedido uso privado.

Por otro lado, existe un problema alejado a la arbitraria gestión y distribución de los recursos hídricos por parte de la CEA, y son las fugas dentro de su red hidráulica. El descuido sobre el mantenimiento en el sistema de drenaje y alcantarillado, así como la desatención por reparar las fugas de éste, está costando el desperdicio de litros de agua potable para la población. De acuerdo con el Sistema de Aguas de la Ciudad de México (SACMEX), una familia capitalina de cuatro personas, en promedio gasta diariamente unos 1,920 litros (Gobierno de la Ciudad de México, 2021), cuando el gasto sugerido por la Organización Mundial de la Salud (OMS) es de 100 litros al día por persona.

El sitio de noticias Animal Político señala que “a nivel estado se estima que un aproximado de 9% de los hogares, beneficiarios de ese 30% de uso público del agua, no tienen servicio entre tres y ocho horas al día. En los últimos cinco años, habitantes de diversas zonas reportan con regularidad periodos prolongados de falta de agua para uso doméstico y consumo humano, lo que ha impactado en la economía familiar, salud y calidad de vida” (Animal Político, 2023).

La escasez del servicio de agua ha sido clave para incidir en la organización social por la pugna de la lucha de este derecho, pero también las políticas

hídricas propuestas por la Administración Pública no han sido suficientes para frenar el estrés hídrico, trayendo consigo la participación ciudadana de la población en Querétaro.

El ejemplo más claro y reciente de esto, fue la propuesta del “Sistema Batán” que se proyectaba a ser “una solución sostenible y sustentable para enfrentar los desafíos hídricos de Querétaro, asegurando un equilibrio entre el desarrollo urbano y la conservación de los recursos naturales” (Secretaría de planeación y participación ciudadana, 2025). Sin embargo, las inconsistencias en el proyecto en base al tratamiento del agua y la clara prioridad que en los últimos años se le ha dado al sector industrial sobre el doméstico, alertó a la población civil para convocar a una audiencia pública (La Sombra de Arteaga, 2025) para que se entablara un diálogo entre la población con las autoridades sobre sus inquietudes del proyecto.

Por último, parece preciso señalar que no nos encontramos viviendo una crisis hídrica sino una crisis climática, a partir de intentar resarcir el daño del estrés hidrológico por medio de sanciones de naturaleza económica y antropológica. De acuerdo al informe anual de Bajo Tierra Museo del Agua, las políticas hídricas locales han agudizado las condiciones del estrés hídrico (Bajo Tierra Museo del Agua, 2024). Un ejemplo de esto son algunas infracciones previstas en el Código Ambiental del Estado de Querétaro, que se encuentran centrados en castigar económicamente al particular e intervenir en el desempeño su actividad por medio de técnicas ablatorias. Dejando de lado por completo encontrar una sanción que sirva como medida de impacto ambiental favorable y que sea materialmente una reparación del daño que se generó.

## Resultados

Los factores que concurren dentro la problemática hidrológica de la entidad atañen a diversas disciplinas, desde lo político hasta lo biológico, pero acotándome a lo jurídico, específicamente en el ámbito administrativo podemos observar: En un primer momento, es oportuno mencionar que contar con un marco normativo que reconozca el derecho al agua y su cuidado está bien, pero se queda corto a la rapidez en la que va la creciente escasez hídrica.

Es importante contar con una regulación y delimitación exacta de las actividades que llevarán a cabo las autoridades administrativas en cuanto a la distribución equitativa y proporcional de los recursos hídricos entre la población. Es claro que la Administración Pública rige su actuación bajo el principio de legalidad, así como también busca mantener el orden público en beneficio de la mayoría. Sin embargo, las protestas sociales y el debate legislativo son claros ejemplos del hartazgo que se vive ante la desigualdad e indiferencia de las autoridades en la atención y cumplimiento de las necesidades de los ciudadanos no capitalinos.

Es imprescindible que el servicio que preste la CEA no se limite simplemente a facilitación las líneas hidráulicas y a cobrar por ello, sino que se encuentren en un constante monitoreo de las condiciones en las que se encuentran las líneas incluso antes de la posibilidad que se suscite una fuga y aunque esa clase de sucesos no se puede predecir, lo que sí está en los agentes que operan es la posibilidad de brindar una atención asertiva para la solución en la que se encuentre el beneficiario del servicio.

Así mismo, contar con marco normativo amplio no es suficiente para sobrellevar los estragos climáticos y la falta de agua, es importante que la

administración pública estatal lleva a cabo un plan de desarrollo estatal, considerando una política ambiental y ordenamiento ecológico con participación ciudadana. Una opción podría ser mediante estrategias y acciones afirmativas de fomento guiadas por los Objetivos de Desarrollo Sostenible de la ONU, con el objetivo de: 1) garantizar la disponibilidad de agua y su gestión sostenible y el saneamiento para todos; 2) lograr que las ciudades sean más inclusivas, seguras, resilientes y sostenibles; 3) garantizar modalidades de consumo y producción sostenibles; 4) adoptar medidas urgentes para combatir el cambio climático y sus efectos; y 5) conservar y utilizar sosteniblemente los recursos acuíferos (Organización de las Naciones Unidas, 2023).

Ciertamente se ha descrito un panorama general de un problema grave que se está suscitando en la actualidad queretana, considero que, si no es por medio de la actuación inmediata, las consecuencias

climáticas transmutarán con mayor celeridad. En la condición de vulnerabilidad que se encuentran una gran porción de habitantes, no podemos perder más tiempo con medidas políticas que no significan un cambio sustancial a mediano y largo plazo para atender las fuentes de la degradación de los mantos. Por otra parte, la gestión de una forma colectiva de acceso y disfrute de un bien escaso, que requiere esfuerzo y renunciaciones colectivas, implica escuchar a todos los ámbitos o entornos de habitantes. El desarrollo voraz de las áreas industriales o capitalinas no es compatible con la cantidad de agua que es capaz de gestionar la entidad para satisfacer las necesidades de colectivos rurales, por lo que, debemos de abordar esta problemática con perspectiva social urbana-rural y desde distintos ámbitos económicos con el fin de evitar el sacrificio de las zonas más vulnerables a favor de las zonas comerciales del centro de la ciudad.

## Bibliografía

- Animal Político. (05 de Octubre de 2023). *Querétaro es sexto lugar en estrés hídrico; contaminación y urbanización entre las principales causas de escasez de agua*. Obtenido de Animal Político: <https://animalpolitico.com/estados/queretaro-estres-hidrico-contaminacion-urbanizacion-escasez-agua>
- Bajo Tierra Museo del Agua. (2024). *Informe BIANUAL 2023-2024*. Obtenido de Bajo Tierra Museo del Agua : <https://bajotierra.com.mx/bt/wp-content/uploads/2025/01/INFORME-BIANUAL-2023-2024-comprimido.pdf>
- Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. (15 de octubre de 2025). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Comisión Estatal de Aguas de Querétaro. (s.f.). *Conoce la Comisión Estatal de Aguas de Querétaro*. Obtenido de Comisión Estatal de Aguas de Querétaro: <https://www.ceaqueereto.gob.mx/comision-estatal-de-aguas-de-queretaro/>
- Gobierno de la Ciudad de México. (2021). *Gobierno de la Ciudad de México*. Obtenido de Diccionario de datos: <https://datos.cdmx.gob.mx/dataset/consumo-agua/resource/3c234714-d04e-4321-b5bf-f3788ca2914c>
- Gobierno de México. (s.f.). *Conagua*. Obtenido de Aguas subterráneas/acuíferos: <https://sigagis.conagua.gob.mx/gas1/sections/Edos/queretaro/queretaro.html>
- La Sombra de Arteaga. (14 de febrero de 2025). *Ley de participación ciudadana del Estado de Querétaro*. Obtenido de La Sombra de Arteaga : <https://www.te.gob.mx/legislacion/media/pdf/86f3a6219d9b2b9.pdf>
- Luna-Nemecio, J., Bolongaro Crevana-Recaséns, A., & Torres Rodríguez, V. (2020). La crisis hídrica en la región de la Subcuenca del Río Cuautla por los efectos del cambio climático. *Revista de Geografía espacios*, 70-89. Obtenido de [https://www.researchgate.net/profile/Vicente-Torres-6/publication/339965447\\_La\\_crisis\\_hidrica\\_en\\_la\\_region\\_de\\_la\\_Subcuenca\\_del\\_Rio\\_Cuautla\\_por\\_los\\_efectos](https://www.researchgate.net/profile/Vicente-Torres-6/publication/339965447_La_crisis_hidrica_en_la_region_de_la_Subcuenca_del_Rio_Cuautla_por_los_efectos)



# LA GUARDIA NACIONAL EN EL SISTEMA PENAL ACUSATORIO

Dr. Adolfo Humberto Vega Perales

Dra. Silvia Borbolla Suárez

Profesores Investigadores de la Universidad Autónoma de Querétaro.

## Resumen

El Sistema Acusatorio Penal en México nace en el año de 2008 con la reforma constitucional, que comenzó su plena vigencia en junio de 2016, el nuevo modelo busca cambiar viejos vicios de un colapsado sistema anterior, ineficiente, lento, poco operativo y con muchas áreas de oportunidad en materia de derechos humanos, la efectividad del nuevo modelo penal deberá dependerá en gran medida del trabajo de los operadores del sistema, de manera particular en éste trabajo analizaremos a la Guardia Nacional institución con funciones policiales y de seguridad pública de más reciente creación en nuestro país. En este esfuerzo estudiaremos el papel que tendrá la Guardia Nacional dentro del sistema penal acusatorio, los aspectos normativos que lo definen, antecedentes de su creación, su naturaleza, la percepción ciudadana respecto de ésta, en relación con otras corporaciones policiales; para lo cual utilizaremos el método documental y descriptivo, recurriendo a varios autores, información del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, (INEGI), a la normatividad vigente de reciente adecuación, a efecto de ubicar su importancia y participación en el nuevo sistema penal mexicano.

**Palabras clave:** Guardia Nacional sistema acusatorio penal

## Abstract

The Accusatory Criminal System in Mexico was born in 2008 with the constitutional reform, which began its full effect in June 2016. The new model seeks to change old vices of a collapsed previous system, inefficient, slow, inoperative and with many areas of opportunity in terms of human rights. The effectiveness of the new criminal model will depend largely on the work of the system operators. In particular, in this work we will analyze the National Guard, an institution with police and public security functions of the most recent creation in our country. In this effort, we will study the role that the National Guard will have within the accusatory criminal system, the normative aspects that define it, background to its creation, its nature, citizen perception regarding it, in relation to other police corporations. For this purpose, we will use the documentary and descriptive method, resorting to various authors, information from the National Institute of Geography and Statistics (INEGI), and recently adapted current regulations, in order to locate its importance and participation in the new Mexican criminal system.

**Keywords:** National Guard accusatory criminal justice system

## Introducción

En el año del 2008 México, experimentó una de las reformas constitucionales más importantes en su historia contemporánea, el paso de un “sistema penal mixto” a un “sistema penal acusatorio”, dicha reforma trajo como consecuencia cambios estructurales de gran calado en instrumentos normativos, instituciones y en los operadores del sistema: Fiscalías, juzgadores, defensores públicos y/o privados, peritos y policías ya sea como “primeros respondientes” o como “policías de investigación,” el presente trabajo tiene como finalidad abocarse dentro de éstos últimos, a una de las instituciones policiales y de seguridad pública de más reciente creación en nuestro país y que más ha llamado la atención, tanto por el debate jurídico que se dio previo a su creación, así como de lo mucho que de ella se espera en abono de la atención a uno de los problemas más sentidos en la actualidad, el combate a la delincuencia y la seguridad ciudadana, que de acuerdo con la Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública del año 2024 (ENVIPE, 2024) el 60.7% de la población considera la inseguridad como el principal problema del país, esto en particular bien merecería un artículo independiente, en este esfuerzo académico nos concretaremos a estudiar el papel que tendrá la Guardia Nacional dentro del sistema penal acusatorio, los aspectos normativos que lo definen, antecedentes de su creación, su naturaleza, la percepción ciudadana de ella en relación con otras corporaciones policiales; para lo cual utilizaremos el método documental y descriptivo, recurriendo a varios autores, información del Instituto Nacional de Geografía y Estadística, (INEGI), a la normatividad vigente, de reciente adecuación, etc.

## El Nacimiento de la Guardia Nacional

“La nueva corporación será el instrumento primordial del Ejecutivo Federal en la prevención del delito, la preservación de la seguridad pública, la recuperación de la paz y el combate a la delincuencia en todo el país” (PND 2019-2024), no escapa que uno de los

grandes objetivos de la nueva corporación creada en el sexenio 2018-2024 era generar una institución de seguridad que diera respuesta a la problemática de seguridad pública, ésta nueva corporación fue denominada Guardia Nacional y nace el 30 de junio de 2019, teniendo como antecedentes de corporaciones policiales de orden federal al primer escuadrón de Agentes Vigilantes creado en el año de 1928, adscrito a la Secretaría de Comunicaciones y Obras Públicas, por sus siglas SCOP; posteriormente es creada la Policía de Caminos en 1931, por decreto del presidente Pascual Ortiz Rubio, la cual cambia su denominación a Policía Federal de Caminos en el año de 1939 con el presidente Lázaro Cárdenas, adoptando un perfil militar, “El 24 de noviembre de 1939, siendo Presidente Lázaro Cárdenas del Río, se publicó el Acuerdo que decretó la militarización de la Policía Federal de Caminos, formando parte del Ejército Nacional, como milicia auxiliar y reserva del instituto armado.”<sup>1</sup>, lo cual permite observar que como corporación de carácter militar ya habíamos tenido un antecedente en el país, durante todo éste tiempo estuvo adscrita a la SCOP, posteriormente Secretaría de Comunicaciones y Transportes (SCT), en el año de 1953 durante el sexenio del presidente Adolfo Ruiz Cortines se crea la Escuela Corporativa, que más adelante se denominará Escuela de la Policía Federal de Caminos para el ingreso de nuevos elementos de la corporación (cadetes), y en el año de 1972 queda adscrita a la Dirección General de Autotransporte Federal, con nivel de jefatura de departamento dependiente de la SCT, para el año de 1989 cambia de denominación a Policía Federal de Caminos y Puertos, incrementando sus labores además de carreteras a puertos, adquiriendo el nivel de dirección general, y en el año de 1997 se vuelve Órgano desconcentrado de la SCT. El 4 de enero de 1999 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley de la Policía Federal Preventiva, mediante la cual se transformó la Corporación a Policía Federal Preventiva, dejando de pertenecer a la SCT y dependiendo desde ese tiempo de la Secretaría de Gobernación. El 30 de noviembre del año 2000, se

<sup>1</sup> Documento encontrado en la red, visible en [https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344692/90\\_A\\_OS\\_DE\\_CONFIANZA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344692/90_A_OS_DE_CONFIANZA.pdf)

“Nuestra historia origen y evolución de la policía federal en México”, consultado en agosto de 2025

crea la Secretaría de Seguridad Pública, quedando adscrita a esta dependencia la Policía Federal Preventiva.<sup>2</sup>

El 30 de junio de 2019 se crea la Guardia Nacional, dependiente de la Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana, que en su estado de fuerza fue conformada por miembros de la Policía Federal, elementos de la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) y de la Secretaría de Marina; la Guardia Nacional (GN) en “diciembre de 2020... estaba compuesta por 24 mil 174 elementos de la Policía Federal; 59 mil 548 de SEDENA y 16 mil 513 de SEMAR (SSPC 2021)” (Pérez, 2021) la cual a partir del 30 de septiembre de 2024 tras la reforma constitucional a los arts. 13, 16, 21, 32, 55, 73, 76, 78, 82, 89, 123 y 129, paso a depender de la Secretaría de la Defensa Nacional, como lo señala el actual texto vigente del art. 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en lo sucesivo CPEUM, en su apartado f, segundo párrafo, publicada el 31 de diciembre de 2024:

“La Federación contará con la Guardia Nacional, fuerza de seguridad pública, profesional, de carácter permanente e integrada por personal militar con formación policial, dependiente de la secretaría del ramo de defensa nacional, para ejecutar la Estrategia Nacional de Seguridad Pública en el ámbito de su competencia. Los fines de la Guardia Nacional son los señalados en el párrafo noveno de este artículo, la coordinación y colaboración con las entidades federativas y Municipios, así como la salvaguarda de los bienes y recursos de la Nación. La ley determinará la estructura orgánica y de dirección de la Guardia Nacional...”

La formación y el desempeño de los integrantes de la Guardia Nacional y de las

demás instituciones policiales se regirán por una doctrina policial fundada en el servicio a la sociedad, la disciplina, el respeto a los derechos humanos, al imperio de la ley, al mando superior, y en lo conducente a la perspectiva de género...” (Congreso de la Unión, 2025)

La reforma da paso a una corporación de orden federal integrada por personal militar con formación policial, por lo que a la nueva GN ya no la conformarían los elementos de la “Policía Federal”, quienes serían reasignados a otras tareas, su mando deja de estar a cargo de personal civil, como lo señalaba el anterior texto del art. 21 CPEUM, antes de la reforma de 2024, para quedar en manos de un militar, en atención de lo dispuesto por la Ley de la Guardia Nacional, en lo sucesivo LGN publicada el 16 de julio de 2025, justo cuando éste trabajo de investigación estaba en curso, el mando de la nueva corporación recaerá en el “Comandante de la Guardia Nacional” quien deberá de “ostentar la jerarquía de General de División de Guardia Nacional y será nombrada por la persona titular de la Presidencia de la República a propuesta de la persona titular de la Secretaría”,( se refiere al secretario de la SEDENA), de conformidad con el art. 15 de la LGN (Congreso de la Unión, 2025). En la cadena de mando, el Comandante de la Guardia Nacional, dependería del Secretario de la Defensa Nacional.

En una entrevista del 26 de mayo de 2025, refería el General de Brigada Diplomado de Estado Mayor Julio César Moreno Mijangos, entonces Subjefe de Doctrina de la GN, que la nueva corporación tomó como modelo para su diseño experiencias de la Guardia Civil de España, la Policía Nacional de España, Los Carabineros de Chile y la Gendarmería Francesa, adecuando estas experiencias a un modelo para México, aún con el paso a la SEDENA refería seguiría “siendo una institución policial de carácter civil”, con mando militar, en ese momento contaba

<sup>2</sup> Información extraída del video “Los caballeros del camino” consultado en agosto de 2025  
<https://www.youtube.com/watch?v=t8cElmOsMj4> y “Nuestra historia origen y evolución de la policía federal en México”, Consultado en agosto de 2025

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344692/90\\_A\\_OS\\_DE\\_CONFIANZA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344692/90_A_OS_DE_CONFIANZA.pdf)

con un estado de fuerza de 122,000 elementos, de los cuales 95,000 eran hombres y 27,000 mujeres<sup>3</sup>

## La Reforma Constitucional de 2008, el nacimiento del Sistema Acusatorio Penal

Resulta oportuno hacer una precisión en cuanto al nacimiento del sistema acusatorio penal, a efecto de poder contextualizar a la GN en dicho sistema. Previo al año de 2016 en México, operaba casi en la mayoría de su territorio en la materia penal, el denominado “Sistema Mixto,” cabe hacer referencia que desde la década de los años 80’s del siglo pasado comenzó una tendencia en Latinoamérica para transitar al modelo acusatorio, nuestro país fue el último en realizar el cambio, las razones de el transito al nuevo modelo de procuración e impartición de justicia y de seguridad, obedecieron al colapso del denominado modelo mixto, el cual se caracterizaba por ser desordenado, poco eficiente, lento, predominantemente escrito, la actuación de la policías dejaba mucho que desear en cuanto a eficiencia, eficacia y respeto de los derechos humanos, Adolfo Vega y Silvia Borbolla citando a Angélica Guerra señalaron:

“Antes de la reforma... en México se observaba un panorama desalentador: el oscurantismo permeaba el proceso penal; las garantías del inculpado no se respetaban; las corporaciones policiales trajinaban en la impunidad, los agentes del ministerio público y jueces penales visualizaban los asuntos con presunción de culpa...” (Vega, A. Borbolla, S. 2025, p.216)

Los procesos era muy largos y en ocasiones llevaban a absurdos en que una persona sujeta al proceso penal durara años, lustros, vinculado a un proceso, y privada de su libertad bajo la figura de la prisión preventiva, para finalmente no ser sentenciada culpable, lo que se convertía en una pena anticipada por un delito del que finalmente no se acreditó su responsabilidad.

Camilo Constantino citado por Adolfo Vega y Silvia Borbolla expresó: “Dentro de las instituciones procesales se ha producido en algunos sectores rezago, corrupción, e inconformidad en las autoridades, la administración de justicia se percibe lenta y a veces inconfiable” (Vega, A. Borbolla, S. 2025, p.217).

En tal contexto es que finalmente se da la reforma constitucional del año de 2008, con la vacatio legis más larga en la historia contemporánea jurídica de México, 8 años que fueron utilizados para preparar la entrada del actual Sistema Penal Acusatorio, de corte más garantista lo que aconteció en junio del 2016, tiempo que se aprovechó para generar adecuación en la legislación, el nacimiento de un Código Nacional de Procedimientos Penales aplicable en todo el país en las materias común y federal, generación de infraestructura adecuada en las instalaciones para juzgados, fiscalías y policías, adecuación de los programas de estudio de las universidades, capacitación de académicos, a efecto de poder preparar a las y los futuros Licenciados en Derecho; y una tarea maratónica para capacitar y actualizar a todos los “operadores del sistema” fiscales, policías, peritos, defensores públicos y privados, juzgadores, todos los cuales fueron formados en universidades, academias, centros de capacitación y adiestramiento en el denominado modelo mixto, diametralmente opuesto al nuevo modelo acusatorio, y el cual habían operado por muchos años, lo que generaba paradigmas que había que superar; nuevo cambio de mentalidad y actitud; respeto y aplicación irrestricta el debido proceso, principio de legalidad, derechos humanos, etc.

De manera particular las policías recibían nuevas responsabilidades y tareas, el texto del art. 21 de la CPEUM antes del 2008, disponía que la investigación de los delitos incumbía al Ministerio Público quien se auxiliaría de una policía bajo su autoridad y mando inmediato, la denominada policía ministerial, que en el texto original de la constitución de 1917 era

<sup>3</sup> Entrevista Grupo Formula, consultada en mayo de 2025  
<https://www.facebook.com/JoaquinLopezDoriga/videos/el-general-de-brigada-del-estado-mayor-julio-c%C3%A9sar-moreno-mijangos-subjefe-de-la/715364630886610/>

denominada “Policía Judicial”. La reforma de 2008 estableció que la investigación de los delitos le correspondía al Ministerio Público y “a las policías” las cuales actuarán bajo la conducción y mando de éste en ejercicio de ésta función, lo cual habría la puerta a la actuación de dos tipos de corporaciones policiales, las policías con capacidades para procesar la escena delictiva, los policías de investigación y las policías preventivas, de proximidad social, la policía uniformada quienes actuarían ahora como “primeros respondientes” ante la comisión de un hecho constitutivo de delito, las cuales podrían recibir denuncias, preservar la escena del delito para evitar que fuera contaminada, comenzar la cadena de custodia, recabar primeros testimonios, realizar detenciones en caso de flagrancia etc. es decir una serie de actos trascendentes para la investigación y esclarecimiento de los hechos delictivos, los cuales en su oportunidad deberían de reproducirse en los procesos ante el órgano jurisdiccional, algo que hasta ése 2016 que entra en vigor el sistema acusatorio no realizaban y para lo cual habría que prepararles, es decir, se requería un nuevo modelo policial, con capacidades y aptitudes de mayor exigencia a las que realizaban y tenían en el modelo mixto, el cual ya se aplicaba en México desde la época porfirista, retomado en la constitución de 1917 hasta el 2008; nuevos perfiles, currículo distinto, certificaciones, requisitos mínimos de capacitación para policías, reglas para selección, ingreso, formación, permanencia, evaluación, reconocimiento y certificación, exámenes de control y confianza, el nacimiento de un nuevo régimen laboral en el art. 123 CPEUM para policías, y ministerios públicos. Es oportuno precisar que la reforma de 2008 toca tanto el sistema penal, como el sistema de seguridad pública, el presente trabajo solo se aboca a los aspectos relacionados con el sistema acusatorio, en lo particular a la función policial en relación con la Guardia Nacional.

La última reforma al artículo 21 constitucional, publicada el 31 de diciembre de 2024 en su primer párrafo dispone que:

“La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a la secretaría del ramo de

seguridad pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a las policías, en el ámbito de su competencia, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.” (Congreso de la Unión, 2025)

Dicha reforma suma dos entes a la investigación de los delitos, que no fueron considerados en el texto anterior de la reforma de 2008 que dio vida al sistema acusatorio, los cuales actuaran en ésa función bajo el mando del Ministerio Público, la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, y la Guardia Nacional. Es decir, se define claramente la responsabilidad y participación de la GN en el sistema acusatorio penal. (ver cuadro 1 que resume la evolución del art. 21 de la CPEUM)

REFORMA PUBLICADA	TEXTO
Texto original 1917	La persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a la Policía Judicial, la cual estará bajo la autoridad y mando inmediato de aquel.
3 de julio de 1996	La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público, el cual se auxiliará con una policía que estará bajo su autoridad y mando inmediato.
18 de junio de 2008	La investigación y persecución de los delitos incumbe al Ministerio Público y a las policías las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquel en el ejercicio de ésta función
31 de diciembre de 2024	La investigación de los delitos corresponde al Ministerio Público, a la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, a la Guardia Nacional y a las policías, en el ámbito de su competencia, las cuales actuarán bajo la conducción y mando de aquél en el ejercicio de esta función.

**Cuadro No. 1** Reformas al art. 21 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos referentes a la Procuración de Justicia, de autoría propia.

## Percepción ciudadana de la Guardia Nacional

Para poder obtener un referente de la percepción ciudadana respecto de las corporaciones policiales en

nuestro país, y de la GN, recurriremos en primer término a la Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) de 2023, realizada por Instituto Nacional de Geografía y Estadística (INEGI) la medición proporciona entre otros aspectos información de la satisfacción de servicios públicos, contacto de la población con la autoridad, incidencia sobre la corrupción, nivel de confianza en las instituciones, etc. La muestra es útil para poder tener un referente de la GN, en comparación a otros actores medidos, (ENCIG 2023) en tal orden de ideas la población apreció en un 83.1 % actos de corrupción en trámites en general y labor gubernamental en los diferentes niveles de gobierno, siendo Querétaro la entidad con la menor percepción de corrupción con el 68.4% y la de mayor percepción el Estado de Chiapas con el 88.3%; en cuanto al trámite con mayor incidencia de corrupción los entrevistados señalaron a las autoridades de seguridad pública, con 59.4 %, el dato no puede ser menor y es de llamar la atención, ya que las policías tienen como se ha anticipado un rol importante para el sistema acusatorio penal; en trámites ante fiscalías o ministerios públicos el porcentaje fue de 21.2%, mientras que en la interacción con los juzgados o tribunales fue del 16.3%; en cuanto al nivel de confianza en diferentes actores, la institución que más confianza genera en México son los familiares con un 87.4%, y en quien menos confianza se tiene, resultan ser los partidos políticos con un 28.9%, mientras que la confianza en juzgadores y magistrados fue del 39.4%, para fiscales o ministerios públicos del 38.6% y para las policías del 37.1, datos que en el tema que nos ocupa reflejan áreas de oportunidad, es prudente precisar que en todos los supuestos se refiere a porcentaje que a la población le inspiraba mucha o algo de confianza, por lo que en consecuencia la confianza hacia los policías es baja. A efecto de tener otro punto de comparación referiremos a la ENCIG DE 2017, la cual proporcionó información tanto de ése año como del 2015, en éste último caso cuando aún no entraba en vigor en todo el país el nuevo sistema penal, lo que aconteció en junio de 2016,(ENCIG 2017) la información reflejó que para el año de 2015 al igual que en 2023, el trámite con mayor experiencia de corrupción con un 55.2%, fue con las autoridades de seguridad pública es de observarse que el porcentaje fue más alto en 2023 en

4.7%, seguido del ministerio público con un 23.7%, mientras que con juzgadores el resultado fue del 21.8%; en cuanto al nivel de confianza en las instituciones la muestra de 2017, los familiares resultaron ser los de mayor confianza con un 87.3 %, mientras que jueces y magistrados se tenía una confianza por el 31.7% y para el ministerio público apenas del 29%.

Por otra parte de la Encuesta de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública, ENVIPE también del INEGI de 2023, arrojó que (ENVIPE 2023) del total de delitos cometidos en nuestro país, se proyecta que el 92.4% no se denunció, los motivos de la no denuncia: el 59% de los encuestados refieren que fue por razones atribuibles a la autoridad, en particular el 31.5% por considerarlo una pérdida de tiempo, 14.7% desconfianza en las autoridades, en cuanto a la percepción de corrupción en las autoridades por parte de los encuestados: el 57.8% percibe que la hay en la Policía Ministerial o de Investigación, 62.8% en el Ministerio Público, el 66% en los jueces y el 66.8% en la policía municipal, lo que se traduce en una percepción considerablemente alta en un sentido negativo en referencia a las autoridades encargadas de la Impartición y Procuración de Justicia.

En otra medición el Latinobarometro 2021, en cuanto al nivel de confianza por la ciudadanía de las instituciones en México, la muestra arrojó considerando que 100% significa alta confianza que: en la policía se confía sólo en un 22%, un porcentaje bastante bajo, en el Poder Judicial existe un 24% de confianza, y en cuanto a la posibilidad de actos de corrupción, el estudio señala que se percibe en un 54% que la policía comete actos de corrupción, y el Poder Judicial 35%. (LATINOBAROMETRO 2021),

En una de las mediciones más recientes ENVIPE 2024 se puede observar en cuanto al desempeño de las autoridades, quien tuvo la mejor calificación considerando la respuesta de muy efectivo o algo efectivo en su desempeño con un 86.7% la Marina se ubica en la mejor posición, seguida del Ejército con 84.3 % y la Guardia Nacional con el 77.2%, el dato es importante ya que refleja a la marina y el ejército como instituciones de buen nivel de reconocimiento social, para el momento del estudio la GN aún no

quedaba jurídicamente adscrita a la SEDENA, será interesante a futuro, con la reciente reforma constitucional al artículo 21 de la CPEUM, observar el comportamiento de la muestra en años futuros; la Fiscalía General de la República tuvo un 61.9%, la policía ministerial o de investigación 60.8%, las policías estatales 57.3%, fiscales estatales 56.4%, policías municipales 51.6%. En cuanto a la percepción de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, el 89.3% de la población identifica a la Marina como la autoridad que mayor confianza genera considerando la respuesta de que “le inspira mucha o algo de confianza,” seguida del Ejército con 86.7 por ciento, la Guardia Nacional obtuvo un 80.6%, la Fiscalía General de la República 65.1%, la Policía Ministerial o de Investigación 62.4%, Policía estatal 61.5%, Ministerios Públicos Estatales 59.7 %, Policías Municipales 58.3%; en cuanto a la percepción de actos de corrupción el porcentaje más alto lo obtuvo con un 72% la Policía de Tránsito, seguida de los Jueces con 64.6 por ciento, la Policía Preventiva Municipal 62.4%, Policía Estatal 60.7%, Ministerios Públicos estatales 60.2 %, Fiscalía General de la República 54.9%, Policía Ministerial o de investigación 54.8%, Guardia Nacional 30.6%, Ejército 25.5% y Marina 19.8%. (ENVIPE, 2024).

En el balance general se puede concluir que en la actualidad la GN cuenta con un reconocimiento aceptable por la población, al ubicarla entre los tres primeros lugares en cuanto a su desempeño, considerando la respuesta de muy efectivo o algo efectivo, así como de la percepción de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia (ENVIPE, 2024). Cuadro No.2

Desempeño, considerando la respuesta de muy efectivo o algo efectivo	
La Marina	86.7 %
El Ejército	84.3 %
La Guardia Nacional	77.2 %
Percepción de confianza en autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia, “le inspira mucha o algo de confianza”,	
La Marina	89.3%
El Ejército	86.7 %
La Guardia Nacional	80.6 %

Percepción de actos de corrupción por la ciudadanía, la muestra arrojó que la Policía de Tránsito fue considerada con el porcentaje más alto con un 72%, seguida en el siguiente orden de mayor a menor porcentaje por Jueces, Policía Preventiva Municipal, Policía Estatal, Ministerios Públicos estatales, Fiscalía General de la República, Policía Ministerial o de investigación, Guardia Nacional Ejército y Marina, siendo ésta última en la que menos porcentaje se mencionó con el 19.8%	
La Guardia Nacional	30.6 %
El Ejército	25.5 %
La Marina	19.8 %

**Cuadro No. 2** de autoría propia, en base a la información proporcionada por la ENVIPE 2024, respecto a la percepción de la ciudadanía del desempeño y actos de corrupción de autoridades de seguridad pública, seguridad nacional, procuración e impartición de justicia; operadores del sistema acusatorio penal.

## La participación Militar en las labores de seguridad

Hemos ya citado que la población en México considera a la inseguridad como el principal problema, las mediciones a las que hemos recurrido (ENVIPE 2024) ubican a las corporaciones de seguridad pública con áreas de oportunidad, poco reconocimiento en cuanto a su efectividad y confianza social, en cambio instituciones como la marina, el ejército y la guardia nacional, se ubican entre las tres mejores evaluados y reconocidas en cuanto a las tareas de seguridad. El problema de la seguridad no es exclusivo de nuestro país, en la región encontramos otros naciones con problemática similar, por lo que “ante la demanda de respuestas y soluciones a la violencia, la inseguridad y el crimen organizado, el uso de la fuerza militar ha sido la salida de políticas públicas para los gobiernos de la región” (Hernández G. Romero C., 2019), siguiendo a éstos mismos autores nos señalan que Brasil con Michel Temer entre 2016 y 2018, decretó que el ejército se hiciera cargo de la seguridad, Colombia con Iván Duque entre 2018 y 2022, baso su estrategia de seguridad con las fuerzas militares y la policía nacional “Para algunos gobiernos como los mencionados es una estrategia deseable recurrir a la fuerza militar para contener la inseguridad en un primer momento -máxime si los cuerpos policiales están rebasados en sus capacidades

operativas e institucionales.” (Hernández G. Romero C., 2019).

Si bien organismos internacionales han cuestionado la medida de la participación militarizada en las tareas de seguridad, en la práctica varios países han apostado por ella, tal es el caso de nuestro país. Dentro de los retos que deberá enfrentar la GN, estarán el contar con los recursos humanos y financieros suficientes, el estricto apego a los derechos humanos, rendición de cuentas y resultados efectivos en las tareas de seguridad una de las demandas más sentidas de la población, y por supuesto el responder a la expectativa que el nuevo modelo acusatorio penal debe dar a la exigencia de procuración de justicia., El eje general 1 del Plan Nacional de Desarrollo 2025-2030 Gobernanza con Justicia y Participación Ciudadana establece que

“...el fortalecimiento de un sistema de inteligencia e investigación permitirá prevenir e identificar amenazas y generadores de violencia, para sancionar oportunamente, asegurando que las fuerzas de seguridad actúen con eficacia y pleno respeto a los derechos humanos. Se fortalecerá la Guardia Nacional. La construcción de una sociedad segura y en paz es una tarea colectiva que requiere la participación ciudadana y un Estado comprometido con el bienestar de todas y todos.” (PND, 2025-2030)

En tal orden de ideas la GN tendrá un papel de gran relevancia en la seguridad pública de México desde su tarea preventiva, pero también en el combate a la delincuencia y su participación en la procuración de justicia, como operador clave dentro del sistema acusatorio penal, como primer respondiente y coadyuvante de la investigación del delito bajo la conducción del Ministerio Público. “La ciudadanía mexicana está sumida en un acentuado hartazgo social, el cual está vinculado a ámbitos, sin duda, del derecho penal tales como el incremento de los delitos, la impunidad, la corrupción, la inseguridad y la oleada de violencia.” (Patiño Gutiérrez, 2020, pág. 207).

## La Guardia Nacional en el Sistema Acusatorio Penal

Hemos definido que la GN se constituye como la fuerza de seguridad pública, profesional, de carácter permanente e integrada por personal militar con formación policial, dependiente de la secretaría de la defensa nacional, de igual forma que la investigación de los delitos en nuestro país estará a cargo del Ministerio Público, de la secretaría del ramo de seguridad pública del Ejecutivo Federal, la Guardia Nacional y las policías, quienes en el ámbito de su competencia actuarán bajo la conducción y mando de aquél, en términos del art. 21 de la CPEUM, en tal virtud la GN se convierte en operador del sistema penal acusatorio en su calidad de corporación de “seguridad pública” en primer término como “primer respondiente,” Julio César Rubio Flores, define al primer respondiente al decirnos que “Es la primera autoridad con funciones de seguridad pública en el lugar de la intervención. Le compete corroborar la denuncia, localizar, descubrir o recibir aportaciones de indicios o elementos materiales probatorios y realizar la detención en caso de flagrancia” (Rubio J.C., 2021, pág. 40) al art. 21 de la CPEUM, debemos sumar lo establecido por el art. 7 de la Ley de la Guardia Nacional LGN, que establece:

“Artículo 7. La Guardia Nacional, para materializar sus fines, debe:

II. Prevenir la comisión de delitos y faltas administrativas, a través de la realización de trabajos de investigación e inteligencia, en coordinación con el Consejo Nacional de Inteligencia en Seguridad Pública y el Secretariado Ejecutivo del Sistema Nacional de Seguridad Pública;

III. Investigar la comisión de delitos, bajo la conducción y mando del Ministerio Público competente en el ejercicio de esta función;

...

VI. Intervenir en los actos procesales de carácter penal en los que sea requerida su participación, de conformidad con las

disposiciones de la Estrategia Nacional de Seguridad Pública.

A la tarea de primer respondiente para las policías en el actual modelo acusatorio penal, se suma la de procesar la evidencia de la escena delictiva a través de las denominadas “policía con capacidades para procesar la escena del delito”, la que Rubio Flores define como “Unidad o persona especializada dentro de una institución policial, que desarrolla la observación, fijación, procesamiento, traslado y entrega de los indicios a la autoridad competente” (Rubio J.C., 2021, pág. 39) es oportuno precisar que no todas las corporaciones policiales cuentan con tales capacidades, de hecho en la práctica los policías uniformados, de proximidad social, policías preventivas municipales y estatales, solo actúan como primeros respondientes, y adscritas a las fiscalías general de la república y estatales, estas cuentan con sus respectivas unidades policiales de investigación, con la reforma constitucional de 2024 y a la LGN de 2025, la GN realizará las dos funciones, de primer respondiente y contará con una unidad especial para actuar como policía con capacidades para procesar la escena delictiva, así se desprende del art. 9 de la LGN:

Artículo 9. La Guardia Nacional tendrá las atribuciones y obligaciones siguientes:

VI. Llevar a cabo operaciones encubiertas y de usuarios simulados para la investigación preventiva del delito; asimismo, realizar bajo el mando y conducción del Ministerio Público, la investigación que resulte de esas operaciones en términos de las disposiciones aplicables;

VIII. Realizar, bajo la conducción y mando del Ministerio Público, las investigaciones de los delitos cometidos, así como las actuaciones que les instruya aquel o la autoridad jurisdiccional Federal, conforme a las normas aplicables;

investigación; a la información que se recabe se le dará el tratamiento establecido en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública, la Ley

XI. Recibir las denuncias sobre hechos que puedan ser constitutivos de delitos, en términos de lo dispuesto en el Código Nacional de Procedimientos Penales y las demás disposiciones aplicables;

XVI. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo, la integridad de los indicios, huellas o vestigios, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, dando aviso de inmediato al Ministerio Público. Al efecto, la Guardia Nacional contará con unidades facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos, de conformidad con el Código Nacional de Procedimientos Penales y los protocolos correspondientes;

XVII. Recolectar y resguardar objetos relacionados con la investigación de los delitos, hasta su presentación inmediata ante el Ministerio Público correspondiente;

XV. Realizar el registro inmediato de la detención de las personas, en los términos señalados en la ley de la materia;

XVI. Preservar el lugar de los hechos o del hallazgo, la integridad de los indicios, huellas o vestigios, así como los instrumentos, objetos o productos del delito, dando aviso de inmediato al Ministerio Público. Al efecto, la Guardia Nacional contará con unidades facultadas para el procesamiento del lugar de los hechos, de conformidad con el Código Nacional de Procedimientos Penales y los protocolos correspondientes;

XVIII. Requerir, en coordinación con el Ministerio Público, a las autoridades competentes y solicitar a las personas físicas o morales informes y documentos para fines de

General de Protección de Datos Personales en Posesión de Sujetos Obligados y la Ley Federal de Protección de Datos Personales

en Posesión de los Particulares, según corresponda;

XIX. Realizar los registros de los actos de investigación que lleve a cabo, conforme al Código Nacional de Procedimientos Penales;

XX. Emitir los informes, partes policiales y demás documentos relativos a sus investigaciones y, en su caso, remitirlos al Ministerio Público” XXI. Proporcionar atención a víctimas, para tal efecto deberá:

a) Prestar protección y auxilio inmediato, de conformidad con las disposiciones legales aplicables;

b) Procurar que reciban atención médica o psicológica;

c) Adoptar las medidas que se consideren necesarias tendientes a evitar que se ponga en riesgo su integridad física o psicológica, en el ámbito de su competencia;

d) Preservar los indicios y elementos de prueba que la víctima o persona ofendida aporten en el momento de la intervención policial y ponerlas a disposición del Ministerio Público encargado del asunto, observando la cadena de custodia, para que éste acuerde lo conducente, y

e) Asegurar que puedan llevar a cabo la identificación del indiciado sin riesgo para ellos;

Queda claro a partir de los aspectos abordados a lo largo del presente artículo que la GN tendrá un papel relevante dentro del sistema acusatorio penal, donde todas las policías con la reforma de 2008 quedaron incluidas, y con la reforma de 2024, quienes realizan en nuestro país funciones de “seguridad pública”, como la secretaría de seguridad y protección ciudadana a nivel federal y la GN, esta última realiza a nuestro juicio ambas funciones policiales y de seguridad pública, así lo confirma el artículo 2 fracción III de la LGN:

XXII. Dar cumplimiento a las órdenes de aprehensión y demás mandatos ministeriales y jurisdiccionales que le sean encomendados con motivo de sus funciones;

XXIII. Entrevistar a las personas que puedan aportar algún dato o elemento para la investigación en caso de flagrancia o por mandato del Ministerio Público, con respeto a los derechos humanos de la persona y en términos de las disposiciones aplicables. De las entrevistas que se practiquen se dejará constancia; XXVI. Solicitar por escrito y bajo el mando y conducción del Ministerio Público, en los términos del artículo 16 Constitucional, a los concesionarios, permisionarios, operadoras telefónicas y todas aquellas comercializadoras de servicios en materia de telecomunicaciones o de sistemas de comunicación vía satélite, la información con que cuenten, así como la georreferenciación de los equipos de comunicación móvil en tiempo real, para el cumplimiento de sus fines de prevención de los delitos; previa autorización fundada y motivada de la autoridad judicial, realizar intervención de comunicaciones privadas, siempre y cuando se tengan elementos que hagan presumir la existencia de un ilícito. La autoridad judicial competente deberá resolver las solicitudes en un plazo no mayor de doce horas a partir de su presentación; (Congreso de la Unión, 2025)

Artículo 2. Para efectos de la presente Ley se observarán las siguientes definiciones:

III. Instituciones de seguridad pública: El Ministerio Público, las instituciones policiales de los tres órdenes de gobierno y la Guardia Nacional;

En complemento el Código Nacional de Procedimientos Penales CNPP establece en su artículo 105 quienes serán considerados “sujetos del procedimiento”:

Artículo 105. Son sujetos del procedimiento penal los siguientes:

II. El Asesor jurídico;

III. El imputado;

IV. El Defensor;

V. El Ministerio Público;

VI. La Policía;

VII. El Órgano jurisdiccional, y

VIII. La autoridad de supervisión de medidas cautelares y de la suspensión condicional del proceso.

Los sujetos del procedimiento que tendrán la calidad de parte en los procedimientos previstos en este Código, son el imputado y su Defensor, el Ministerio Público, la víctima u ofendido y su Asesor jurídico. (Congreso de la Unión, 2025)

El propio CNPP establece una serie de facultades y obligaciones para la policía tanto en la investigación del delito, como en la protección de víctimas, testigos e intervinientes en el proceso, de manera específica el art. 132 del CNPP establece las obligaciones de las y los policías, a través de 15 fracciones, lo cual confirma que en el nuevo modelo acusatorio penal las policías contarán con mayores facultades y obligaciones que se tornan vitales para el éxito del nuevo modelo, una deficiente actuación de las policías impactará negativamente en la operatividad del sistema, por ello su actuación debe de regirse por los principios de legalidad, honradez, profesionalismo perspectiva de género, eficiencia, eficacia, respeto a los derechos humanos, a efecto de que su papel se traduzca en una actuación de calidad que impacte positivamente en el sistema.

## Conclusiones

La Guardia Nacional es una fuerza de seguridad pública, profesional, de carácter permanente e integrada por personal militar con formación policial, dependiente de la Secretaría de la Defensa Nacional.

## I. La víctima u ofendido;

Como fuerza de seguridad pública, realiza labores de policía, en éste contexto actúa como primer respondiente y como policía con capacidades para procesar la escena delictiva.

Es considerada como la tercera institución de seguridad en el país con mejor reconocimiento por debajo de la Marina y el Ejército, y considerablemente mejor evaluada que las demás corporaciones policiales, tanto de investigación del delito, como de proximidad social, en cuanto a percepción de la sociedad.

Al estar facultada para investigar delitos, bajo la conducción del Ministerio Público, en términos de lo dispuesto por el art. 21 de la CPEUM, es parte importante de la función de procuración de justicia y por lo tanto operadora dentro del Sistema Acusatorio Penal.

Su participación en consecuencia será de gran importancia en la consolidación del nuevo Sistema Penal Acusatorio en México.

## REFERENCIAS

Congreso de la Unión, "Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos", recuperado en agosto de 2025, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Congreso de la Unión, "Código Nacional de Procedimientos Penales", recuperado en agosto de 2025.

<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CNPP.pdf>

Congreso de la Unión, "Ley de la Guardia Nacional", 2025, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGN.pdf>

Entrevista Grupo Formula, recuperada en mayo de 2025,

<https://www.facebook.com/JoaquinLopezDoriga/videos/el-general-de-brigada-del-estado-mayor-julio-c%C3%A9sar-moreno-mijangos-subjefe-de-la/715364630886610/>

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2023. INEGI, recuperada en julio de 2025,

<https://www.inegi.org.mx/programas/encig/2023/>

Encuesta Nacional de Calidad e Impacto Gubernamental (ENCIG) 2017. INEGI, recuperada en julio de 2025

[https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig\\_2017\\_principales\\_resultados.pdf](https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/encig/2017/doc/encig_2017_principales_resultados.pdf).

Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública (ENVIPE) 2023. Recuperada en julio de 2025

<https://www.inegi.org.mx/app/saladeprensa/noticia.html?id=8448>.

Hernández, G., & Romero-Arias, C. A. (2019). La Guardia Nacional y la militarización de la seguridad pública en México. URVIO Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, (25), 87-106.

[http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?pid=S139042992019000200087&script=sci\\_arttext](http://scielo.senescyt.gob.ec/scielo.php?pid=S139042992019000200087&script=sci_arttext)

Latinobarometro 2021, recuperado en agosto 2025

<https://www.latinobarometro.org/lat.jsp?Idioma=0>.

“Los caballeros del camino” recuperado en agosto de 2025

<https://www.youtube.com/watch?v=t8cElmOsMj4>

“Nuestra historia origen y evolución de la policía federal en México”, recuperado en agosto de 2025

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344692/90\\_A\\_OS\\_D E\\_CONFIANZA.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/344692/90_A_OS_D E_CONFIANZA.pdf)

Patiño Gutiérrez Carlos, “El sistema de justicia en México: la tentación de una reforma equivocada” Revista del posgrado en derecho de la UNAM, año 7, N° 13, Julio - diciembre 2020, recuperado en 2025

<https://doi.org/10.22201/ppd.26831783e.2020.13.155>

Pérez F.A. Guardia Nacional: origen, composición y presupuesto, Centro de Investigación Económica y Presupuestaria, recuperado en julio de 2025, <https://ciep.mx/guardia-nacional-origen-composicion-y-presupuesto/>

Plan nacional de desarrollo 2025-2030, Gobierno de México,

[https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981072/PND\\_2025-2030\\_v250226\\_14.pdf](https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/981072/PND_2025-2030_v250226_14.pdf)

Rubio Flores Julio César, “Práctica Forense de los elementos con funciones de seguridad ciudadana en el marco del nuevo Sistema Penal Acusatorio y Oral”, Ubijus, México, 2021

Vega, A., Borbolla, S., (2025), La Ética en sistema acusatorio Penal en México, Corral, Avendaño, Constitucionalismo, Ética y Derechos Humanos, 213-231, Tirant lo Blanch

# LOS DERECHOS HUMANOS COMO PRECURSORES DEL ESTADO DE DERECHO

Dr. José Fernando Vázquez Avedillo

Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Querétaro

Correspondencia: [fernando.vazquez@uaq.edu.mx](mailto:fernando.vazquez@uaq.edu.mx)

## Resumen

Los derechos humanos deben ser considerados como precursores del Estado de Derecho a efecto de garantizar el pleno respeto por la dignidad de las personas y evitar que debido a intereses espurios se corrompa la estructura legal de un país y con ello se dé pauta a gobiernos autoritarios y antidemocráticos que provoquen injusticias, que al final terminen vulnerando la esfera de las personas.

**Palabras clave:** Derechos humanos, Estado de Derecho, Dignidad de las personas, Democracia, Vulneración.

## Abstract

Human rights must be considered as precursors to the rule of law in order to guarantee full respect for human dignity and prevent spurious interests from corrupting a country's legal structure, thereby paving the way for authoritarian and anti-democratic governments that cause injustices, which ultimately end up violating people's rights.

**Key words:** Human rights, Rule of law, Human dignity, Democracy, Violation.

## I. Introducción

Un tema que sigue siendo el eje fundamental para la vida de las personas al seno de cualquier sociedad es el de los derechos humanos, el cual es el punto de arranque para dilucidar otros temas centrales del derecho en la actualidad, buscando en todo momento salvaguardar la dignidad de quienes integran el conglomerado humano dentro de un Estado.

A la fecha se sigue esclareciendo sobre qué fue primero, el huevo o la gallina. En este sentido, aparece en la escena el estado de derecho y los derechos humanos, y surge la duda sobre qué es primero y quién da pie al otro. El planteamiento anterior se hace en virtud de cierto movimiento de carácter centralizador, el cual se está enfocando en la acumulación del poder en la estructura gubernamental, y desde luego, en detrimento de la dignidad de las personas, circunstancia que a todas luces resulta preocupante.

No todo gobierno que sigue a pie juntillas la letra de la ley puede ser considerado de carácter democrático, por tanto, resulta necesario introducir en la fórmula los aspectos fundamentales de los derechos humanos.

En este sentido, se realizará el análisis sobre el tópico para generar un posicionamiento claro y preciso desde la actual visión del derecho, con la intención de puntualizar el tema y dar pauta a la plena justificación del derecho natural, el cual ha venido desplazando otras visiones más bien de corte iuspositivista que pretenden hacerse con las reglas del juego avasallando todo lo que esté en su camino.

Para este propósito, se hará uso del instrumental del método inductivo, desde un enfoque de investigación cualitativo, el cual dará pauta a construir algunas ideas tendientes a fortalecer a los derechos humanos y desbancar aquellas tendencias autoritarias que pudieran estarse cocinando en la mente de algunos.

## II. El estado de derecho y la democracia

El estado de derecho es un principio de gobierno en el que todos, incluyendo el propio gobierno, quedan sujetos a la ley. El estado de derecho se caracteriza por la legalidad, la seguridad jurídica, la separación de poderes, la igualdad ante la ley, el acceso a la justicia y el control judicial efectivo, teniendo como objetivo la limitación del poder arbitrario y garantizar con ello los derechos fundamentales.

Desde la Declaración Universal de los Derechos Humanos, se aprecia la idea del estado de derecho, circunstancia que ha sido recogida por la Carta de las Naciones Unidas, y este aspecto ha permeado en el trabajo de dicho organismo internacional; en este sentido, se señala lo siguiente:

... el estado de derecho puede definirse como un principio de gobernanza en el que todas las personas, instituciones y entidades, públicas y privadas, incluido el propio Estado, están sometidas a leyes que se promulgan públicamente, se hacen cumplir por igual y se aplican con independencia, además de ser compatibles con las normas y los principios internacionales de derechos humanos. Asimismo, exige que se adopten medidas para garantizar el respeto de los principios de primacía de la ley, igualdad ante la ley, separación de poderes, participación en la adopción de decisiones, legalidad, no arbitrariedad, y transparencia procesal y legal. (Naciones Unidas, 2004)

Para tener un mejor entendimiento sobre lo que implica el estado de derecho, resulta valioso acudir a sus principios clave, a saber:

- **Legalidad:** Todos los actos de gobierno deben estar sujetos a la ley.
- **Supremacía de la ley:** Todos, desde los ciudadanos hasta el propio Estado, deben obedecer la ley.

- Separación de poderes: Esto da pauta a mantener un mecanismo de control recíproco y evitar con ello la concentración del poder.
- Igualdad ante la ley y no discriminación: Todas las personas deben ser tratadas por igual ante la ley.
- Control judicial efectivo: Que los órganos jurisdiccionales sean profesionales, independientes e imparciales a efecto de garantizar los derechos fundamentales.
- Seguridad jurídica: Brindar certeza a todas las personas bajo el marco de la ley y los derechos humanos.
- Transparencia y rendición de cuentas: Los actos gubernamentales deben ser en todo momento públicos y transparentes, y con ello, los funcionarios públicos deben responder por sus acciones ante la ley y ante los ciudadanos.

De lo anterior se colige que el estado de derecho es relevante debido a que su teleología va hacia el aseguramiento de los derechos humanos y con ello prevenir la arbitrariedad por parte de las estructuras del gobierno, circunstancia que abona al tema de la democracia, ya que fomenta la confianza ciudadana en las instituciones públicas y ello invita a una mayor y mejor participación, lo que termina traducándose en bienestar social.

Un gobierno que actúa de acuerdo con la ley se sustenta en el Estado de Derecho, pero esto no implica que es democrático. Existen muchos casos de gobiernos que cuentan con leyes bien definidas, pero donde no existe una democracia. En una sociedad con un gobierno autoritario, las leyes generalmente son injustas y obstaculizan la participación de ciertos grupos en el proceso legislativo. (MUCD, 2017)

Resulta de gran relevancia la idea de que no todo gobierno que acata la ley es democrático, pues si la ley hecha por dichas autoridades violenta los derechos humanos, no existe en esencia un estado de derecho, pues la sociedad se vuelve vulnerable y eso

contribuye decididamente a la pérdida de la confianza ciudadana y desde luego, termina afectando la necesaria participación social en los asuntos públicos.

The rule of law should have two main functions. On the one hand, it should function as a legal check on the government... The second function of the rule of law is to coordinate social interaction; the rule of law facilitates the contract between citizens and rules. (Koziubra, 2006: 15-23)

Como se aprecia en el texto transcrito, el estado de derecho no solo restringe la acción gubernamental, sino que también facilita la actuación de las personas, aspectos que unidos abonan a un ambiente democrático.

La democracia en un país se vuelve inexistente cuando la ley se crea y se modifica a capricho de los líderes autoritarios, los cuales tienden a cambiar las leyes a su antojo y la sociedad civil carece de mecanismos de defensa contra tales actos, dejándolos en estado de indefensión y con la zozobra de posibles represalias. Bajo estas circunstancias es claro que la autoridad no está cumpliendo con su verdadera función, es decir, la protección de la población y esto termina traducándose en la inexistencia de un estado democrático de derecho. (MUCD, 2017)

De acuerdo con Danilo Zolo (2007), analíticamente hablando, se pudiera argumentar que el estado de derecho es una figura jurídica e institucional resultado de un proceso evolutivo centenario, que conduce al establecimiento, dentro de las estructuras del Estado moderno europeo, de dos principios fundamentales: la distribución del poder y la diferenciación del poder.

En este sentido, el primer principio tiende a limitar los poderes del Estado mediante restricciones explícitas, con el objetivo de ampliar el alcance de las libertades individuales. Por lo tanto, implica una definición jurídica de los poderes públicos y su relación con respecto a los poderes de cada individuo, que también están definidos legalmente.

Por su parte, el principio de diferenciación defiende la diferenciación funcional del sistema político-jurídico respecto a otros subsistemas sociales, en particular los ético-religiosos y económicos. También defiende la delimitación, coordinación y regulación jurídica de las distintas funciones del Estado, que corresponden, en resumen, a la promulgación y la ejecución de la ley.

Derivado de lo anterior, debe señalarse que el deber de cada gobierno es el de generar estructuras legales tendientes a proteger a las personas, asegurándose que esto así suceda, para lo cual debe autolimitarse y con ello evitar abusos, circunstancia que inexorablemente generará un ambiente de confianza y cordialidad en la población, siendo ello un elemento central de la democracia. Para llegar a este estadio de vida al seno de un Estado, es menester considerar como punto de partida a los derechos humanos, que constituyen norte y guía para alcanzar un estado democrático de derecho, considerado este como un sistema de gobernanza en el que el poder público se somete a la ley, basándose en la voluntad popular y protegiendo los derechos humanos de todas las personas.

### **III. Los derechos humanos desde los derechos naturales**

Para comenzar, vale la pena señalar que el Derecho Natural es una teoría filosófica que postula la existencia de derechos y valores inherentes a la naturaleza humana, más allá de cualquier legislación positiva o voluntad política.

Estos derechos y valores son aplicables a todos los seres humanos, y no dependen de las leyes o costumbres al seno de un Estado.

Es claro que existe una conexión entre los derechos naturales y los derechos humanos, toda vez que el derecho natural les proporciona una base filosófica bajo el argumento de que estos no son una creación gubernamental, sino algo inherente al propio ser humano, y por tanto, deben ser reconocidos y respetados por todas las personas y en todos los ámbitos, sin excepciones.

Se dice que cuando un derecho humano es posicionado en un texto legal, es decir, que se positiviza, se convierte en derecho fundamental, sin embargo, aunque desapareciera del mapa jurídico positivo en un país cualquiera, los derechos seguirían estando ahí y por ello deben ser plenamente respetados. Respecto a lo anterior, el propio texto de la Constitución Federal señala que “Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos...” (CDDHCU, 2025)

Hay que señalar que los derechos humanos son precursores del estado de derecho toda vez que establecen los principios fundamentales de dignidad, libertad e igualdad que obligan al gobierno a proteger a las personas y desde luego a limitar su propio poder, con lo cual se van sentando las bases para un sistema legal que puede considerarse justo y respetuoso de la dignidad de la persona.

El concepto de derechos naturales, que precede a las leyes positivas, es la raíz de esta relación, ya que postula derechos inherentes al ser humano que deben ser reconocidos y garantizados por las leyes del Estado.

Ahora bien, ¿cómo es que se llega de los derechos naturales a los derechos humanos?

Aunque las ideas primigenias sobre derecho natural aparecen con Platón, la perspectiva de John Locke resulta del todo puntual para entender el tema, ya que en su Segundo ensayo sobre el gobierno civil (2002), señalaba que los individuos poseen derechos inherentes por el simple hecho de ser humanos, independientemente de cualquier ley o gobierno. En este sentido, el gobierno civil tiene el deber de proteger estos derechos, y si un gobierno viola el derecho natural de sus ciudadanos, estos tienen derecho a rebelarse y buscar un gobierno que los proteja.

Con el tiempo, esta idea fue desarrollada en el concepto de derechos humanos a partir de la Declaración Universal del año de 1948.

Esencialmente se pasa del derecho natural a los derechos humanos al reconocer que las leyes deben basarse en principios universales e inherentes a la persona, no en la voluntad de los gobiernos.

El derecho natural, de carácter filosófico y moral, ofrece una justificación para la existencia de derechos universales que trascienden las leyes positivas, culminando en la formulación de los derechos humanos, que son recogidos y garantizados a través de tratados y el derecho internacional, circunstancia que desde luego ha venido moldeando a textos constitucionales como el mexicano, el cual, con la reforma del año 2011, marco un cambio de paradigma, dando con ello una nueva faceta en el tema.

Bajo esta perspectiva, resulta del todo relevante puntualizar que el iusnaturalismo constituye un basamento filosófico que sostiene la idea primigenia de los derechos humanos de manera independiente a la ley o la voluntad de la autoridad, ya que parte de la idea de una naturaleza humana que es capaz -a través de la razón- de identificar principios de justicia y moralidad, punto de partida para entender la dignidad de la persona, la cual es o debería ser un aspecto de carácter universal que trasciende al derecho positivo, marcándole pautas para su debida integración, teniendo en la actualidad un gran referente en los tratados internacionales, los cuales están justamente basados en el reconocimiento de la dignidad humana, la libertad, la igualdad y otros principios universales. En este sentido, un instrumento que posiciona ya a los derechos humanos desde esta perspectiva lo es la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, al afirmar que la finalidad de cualquier asociación política es la protección de los derechos naturales del hombre, siendo este un ejemplo de cómo se busca trasladar los ideales del derecho natural a la esfera de lo político y desde luego, de lo jurídico.

#### **IV. La influencia de los derechos humanos en el estado de derecho**

Como ya se había señalado, siendo los derechos humanos un resultado del derecho natural, es necesario considerar el grado de influencia que ellos tienen en el estado de derecho.

En este orden de ideas, hay que señalar que los derechos humanos son o debieran ser la base para la creación de la ley, toda vez que la concepción de los derechos humanos proporciona un fundamento ético y legal para el estado de derecho, donde la legitimidad de un gobierno se basa en su capacidad para respetar y proteger estos derechos.

Dicho lo anterior, los derechos humanos constituyen o debieran constituir una limitación a la autoridad del gobierno, impidiendo a toda costa el abuso del poder y asegurando que las acciones gubernamentales estén alineadas con el respeto a la dignidad de las personas sin excepción, circunstancia que obliga a que el gobierno ofrezca estructuras legales e instituciones públicas capaces de garantizar estos derechos, lo cual provoca y obliga a la separación de poderes -como lo propuso Montesquieu-, que previene la concentración de poder y con ello, asegura que queden protegidas las libertades públicas.

Para lo anterior es menester contar con constituciones y tratados internacionales, inspirados en los derechos humanos, que positivicen y hagan efectivos estos derechos, circunstancia que implica transformar los principios naturales en leyes vinculantes.

Ejemplo de lo anterior se aprecia desde la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América del año 1776, la cual estuvo basada en las teorías de los derechos naturales, proclamando derechos inalienables como la vida y la libertad.

En ese mismo sentido, se puede citar a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano del año 1789, la cual reforzó la universalidad de estos derechos humanos y su importancia para la existencia de la sociedad misma.

Asimismo, vale la pena recordar la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, instrumento que estableció un ideal común y sirvió de

base para numerosos tratados que hoy en día inspiran el estado de derecho moderno a nivel internacional.

Es preciso señalar que las diferencias jurídicas e institucionales entre las experiencias y doctrinas del estado de derecho dependen de la atribución de la soberanía, los mecanismos constitucionales y la protección de los derechos individuales.

Estos elementos resultan ser especialmente significativos entre la versión inglesa del estado de derecho y otras experiencias occidentales. A pesar de lo anterior, estas diversidades se reducen considerablemente y acaban por desaparecer cuando se tienen en cuenta sus supuestos filosóficos y políticos, así como sus valores fundamentales, que al final del día resultan ser básicamente los mismos, circunstancia que termina impregnando a un gran número de instituciones jurídicas y estructuras políticas. Es así que la complejidad de lo que implica un estado de derecho puede reducirse legítimamente a nivel teórico, dando con ello una identidad conceptual precisa. (Zolo, 2007, pp. 18-19)

Finalmente, hay que señalar que las reglas y principios que dan origen al estado de derecho deben tener como finalidad la protección, el respeto y por supuesto, el fortalecimiento de los derechos y las libertades de las personas.

Para lograr este cometido, es necesario contar con tratados internacionales y textos constitucionales cuya directriz principal sea la protección de los derechos humanos.

## V. Conclusiones

Es crucial que los derechos humanos guíen el estado de derecho porque los derechos humanos establecen la base ética y normativa para un Estado que debe proteger la dignidad humana y limitar el poder del gobierno, mientras que el estado de derecho proporciona los mecanismos legales para aplicar, proteger y hacer cumplir estos derechos, evitando así la tiranía, la opresión y los abusos de poder.

## VI. Referencias

- CDDHCU (2025). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. México.  
<https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- Locke, J. (2002). Segundo ensayo sobre el gobierno civil. Buenos Aires, Losada.
- Koziubra, M. (2006). The principle of the rule of law and national theory and practice, Ukrainian Law. № 1
- Naciones Unidas (2004). ¿Qué es el Estado de Derecho? Informe del Secretario General sobre el estado de derecho y la justicia de transición en las sociedades que sufren o han sufrido conflictos.  
<https://www.un.org/ruleoflaw/es/what-is-the-rule-of-law/>
- MUCD (2017). México unido contra la delincuencia A.C. Estado democrático de derecho vs. Estado autoritario.  
<https://www.mucd.org.mx/wp-content/uploads/2017/09/EstadoDemocraticodeDerecho.pdf>
- Zolo, D. (2007). The rule of law: a critical reappraisal. En Costa, P. y Zolo, D. (2007). The rule of law history, theory and criticism. Dordrecht, Springer.



**CONCYTEO**  
CONSEJO DE CIENCIA Y TECNOLOGÍA  
DEL ESTADO DE GUERRERO