

DIGNITAS

39

La protección de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad durante emergencias sanitarias

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, una aliada en la resignificación de la igualdad de género mediante la consolidación de áreas especializadas

Relaciones de género en territorios rurales. Condicionamientos y posibilidades de las mujeres mazahuas del Estado de México en el proceso de empoderamiento

Invisibilidad jurídica de los pacientes renales trasplantados por parte del Estado mexicano, respecto a la seguridad social, hacia los derechos humanos



DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39 9 DIGNITAS 39

DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39
39 DIGNITAS 39 DIGNITAS 39



COMISION DE
DERECHOS HUMANOS
DEL ESTADO DE MÉXICO

DIGNITAS 39

DIGNITAS

Revista editada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), a través de su Centro de Estudios.

Integrantes del Consejo Editorial

Dra. Carolina León Bastos, Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Anáhuac, Campus Norte.

Dr. Edgar Corzo Sosa, Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dr. Enrique Uribe Arzate, Profesor de tiempo completo de la Universidad Autónoma del Estado de México.

Dra. Eréndira Salgado Ledesma, Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Anáhuac, Campus Norte.

Dr. Giovanni Figueroa Mejía, Profesor de tiempo completo de la Universidad Iberoamericana.

Dr. José María Serna de la Garza, Investigador en el Instituto de Investigaciones

Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dr. Luis Gerardo Samaniego Santamaría, Profesor de la Facultad de Ciencias Sociales de la Universidad de Quintana Roo.

Dra. María de los Ángeles Guzmán García, Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad Nacional Autónoma de México.

Dr. Rafael Sánchez Vázquez, Profesor de tiempo completo de la Benemérita Universidad Autónoma de Puebla.

L. C. C. Gabriela E. Lara Torres, Directora del Centro de Estudios de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

DIGNITAS
Jorge Olvera García
Director

Gabriela E. Lara Torres
Editora responsable

Enrique Ricardo Garrido Jiménez
Jefe del Departamento de Publicaciones

Jessica Mariana Rodríguez Sánchez
Asistente editorial

Dulce Thalía Bustos Reyes
Correctora de estilo

Aldo Emanuel Juárez Herrera
Diseñador Editorial

DIGNITAS está incluida en el catálogo del Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, El Caribe, España y Portugal (Latindex).

Número de autorización del Comité Editorial: CE/PP/26/20.

DIGNITAS, año XIV, núm. 39, julio-diciembre de 2020, es una publicación semestral editada por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, av. Nicolás San Juan, núm. 113, col. Ex Rancho Cuauhtémoc, C. P. 50010, Toluca, Estado de México, teléfono (722) 236 05 60, página web www.codhem.org.mx, correo: centro.estudios@codhem.org.mx. Editora responsable: Gabriela E. Lara Torres. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo N° 04-2009-052612531300-102, edición impresa ISSN: 2007-4379, edición en línea ISSN: 2594-2972; otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número: Víctor Manuel Suárez Cruz, Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicación, av. Nicolás San Juan, núm. 113, col. Ex Rancho Cuauhtémoc, C. P. 50010, Toluca, Estado de México. Fecha de última modificación: diciembre de 2020.

Los artículos, así como las opiniones aquí expuestas son responsabilidad de los autores; la Codhem los difunde a favor de la libertad de expresión y el respeto a la pluralidad.

Queda estrictamente prohibida la reproducción total o parcial de la publicación sin previa autorización de la Codhem.

ÍNDICE

9 Presentación

CONTENIDO

- 15 **La protección de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad durante emergencias sanitarias**
Víctor Leopoldo Delgado Pérez
- 55 **La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, una aliada en la resignificación de la igualdad de género mediante la consolidación de áreas especializadas**
Álvaro Flores Sánchez
Antonio de Jesús Ramírez Bernal
- 107 **Relaciones de género en territorios rurales. Condicionamientos y posibilidades de las mujeres mazahuas del Estado de México en el proceso de empoderamiento**
Yahaira Esmeralda García Alcántara
Norma Baca Tavira
- 147 **Invisibilidad jurídica de los pacientes renales trasplantados por parte del Estado mexicano, respecto a la seguridad social, hacia los derechos humanos**
Rita Arely Peregrina Arias
- 193 **LINEAMIENTOS EDITORIALES**

Dígase hombre y ya se han dicho todos los derechos.

JOSÉ MARTÍ

PRESENTACIÓN

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), como organismo público autónomo, está comprometido con la defensa y la restitución de los derechos humanos. De tal suerte, dentro de sus propósitos se encuentran contribuir al desarrollo de las servidoras y los servidores de las instituciones que conforman el sector público, así como de los integrantes del tejido social, además de coadyuvar a la transformación progresiva y constante de su actuar. Esta comisión vela por la promoción, la resignificación, la socialización y la divulgación de las prerrogativas fundamentales de todas las personas. Con una responsabilidad moral, y con el deber cívico de difundir la cultura del respeto a las garantías fundamentales, la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México ha emprendido múltiples actividades con el afán de que cada vez menos personas sufran vulneraciones a sus garantías individuales. Una de las más importantes, sin duda, es la publicación semestral de la revista *Dignitas*.

A pesar de estos tiempos convulsos que trastocan la realidad social, de un contexto en donde se pone a prueba la defensa de las prerrogativas fundamentales, el compromiso con la difusión y la divulgación de los derechos humanos se mantiene firme. En este sentido, esta publicación significa una labor, por parte de investigadores(as), académicos(as) y especialistas, así como integrantes de esta comisión, de reflexionar sobre las problemáticas actuales en materia de derechos a través de un enfoque crítico y científico. Esto implica un esfuerzo considerable, dado que el contexto que se vive presenta una serie de desavenencias las cuales vulneran la dignidad humana de las y los mexiquenses, demandando así un análisis e investigación serios, exhaustivos y acuciosos. De tal modo, se presentan diagnósticos e informes, pero, sobre todo, propuestas y alternativas para encarar los diferentes retos que implica la protección de los derechos humanos. Se busca la transformación de los fenómenos que aquejan a la colectividad, con miras a consolidar espacios seguros y libres de violencia.

Las cuatro perspectivas que componen este número, producto del trabajo comprometido de las autoras y los autores, exponen problemáticas y fenómenos que se presentan en el ámbito de la protección de los derechos humanos durante emergencias sanitarias, la labor de la Codhem en contra de la violencia de género, las relaciones de género en territorios rurales y la invisibilidad jurídica de los pacientes renales.

El artículo “La protección de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad durante emergencias sanitarias” reflexiona sobre la protección de las prerrogativas fundamentales durante emergencias sanitarias, como la que sucede en los momentos en que se edita y publica esta revista, de los distintos grupos vulnerables. Partiendo del hecho que la protección de los derechos humanos no admite interrupciones ni se posterga por situaciones extraordinarias, el autor propone armonizar la salvaguarda de estos derechos fundamentales con las acciones emprendidas por los Estados y la actuación de los organismos protectores de derechos humanos durante estas circunstancias, lo que resulta indispensable para aminorar los efectos o las repercusiones que, en su caso, pudiera generar la declaratoria de un *estado de excepción* o la restricción temporal implementada por los gobiernos para contrarrestar las emergencias de este tipo. Sin duda, un texto que sienta un precedente en este momento histórico que se vive.

Asimismo, en el segundo artículo, “La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, una aliada en la resignificación de la igualdad de género mediante la consolidación de áreas especializadas”, se habla sobre la comprometida labor que ha desarrollado la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México para erradicar la violencia de género, una problemática que ha afectado tanto a las mujeres mexiquenses. Se parte de un hecho esclarecedor: en el Estado de México se presenta una violación sistemática a los derechos humanos de las mujeres, primordialmente motivada por las relaciones de género y los constructos socioculturales que reproducen conductas machistas y misóginas en los diversos ámbitos en los que se desenvuelven las mujeres. En este sentido, las quejas que se reciben en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), concretamente en la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, son un claro ejemplo de que, a pesar de la existencia de ordenamientos que reconocen explícitamente la necesidad de prevenir y erradicar progresivamente la violencia de género y lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, todavía queda mucho por hacer. Destacando, de este modo, parte de la labor que realiza esta casa de la dignidad.

En el tercer artículo, “Relaciones de género en territorios rurales. Condicionamientos y posibilidades de las mujeres mazahuas del Estado de México en el proceso de empoderamiento” se indaga sobre la violencia de género en zonas rurales. En este texto se aborda la discusión sobre las condiciones de violencia estructural en que viven las mujeres rurales indígenas, así como la manera en que los factores territoriales impactan negativamente en la vida de las ciudadanas que habitan el medio rural en México, incluso en Latinoamérica. Las autoras plantean que, para avanzar o lograr la igual-

dad sustantiva de género, debe actuarse en tres áreas interrelacionadas: corregir la desventaja socioeconómica de la población femenina; abordar los estereotipos, el estigma y la violencia, y fortalecer la participación de las mujeres. Por último, este artículo ofrece un contraste entre estas reflexiones, a nivel exploratorio, en la realidad en la región mazahua del Estado de México.

El último artículo, “Invisibilidad jurídica de los pacientes renales trasplantados, por parte del Estado mexicano, respecto a la seguridad social hacia los derechos humanos” explora sobre la dura situación a la que se enfrentan los pacientes portadores de trasplante renal. La autora analiza la situación a nivel de seguridad social de este tipo de casos en México. Asimismo, también se establecen la correlación entre esta circunstancia y las consecuencias jurídicas, sociales, políticas, económicas y las análogas a estas; por falta de protección legal, sin perder de vista la poca aplicación en materia de derechos humanos, en beneficio de estos pacientes. Por otro lado, se refiere a la carencia de información preventiva, oportuna y con una senda marcada a la erradicación de la insuficiencia renal crónica. De esta manera, se establece una crítica a la forma en la que se aborda dicho fenómeno por parte de las autoridades correspondientes.

A pesar de los difíciles momentos que acontecen, el compromiso con la reflexión en materia de derechos humanos es permanente. En ese sentido, no me queda más que celebrar la aparición de este nuevo número de la revista *Dignitas*. Las colaboraciones presentadas en esta edición son el resultado de la entrega de académicos, juristas y especialistas en la materia, de su fuerte compromiso con el estudio, análisis, defensa y restitución de la dignidad humana. Sin duda, las propuestas aquí presentadas serán un aliciente para los interesados en profundizar en estos temas; así como para repensar las diversas condiciones de vulnerabilidad que padecen ciertos grupos de mexiquenses, con miras a erradicar dichas condiciones. Las reflexiones expuestas impulsan la consolidación y el fortalecimiento de sociedades inclusivas, resilientes, solidarias y menos vulnerables.

Dr. en D. Jorge Olvera García
Presidente de la Codhem

LOS GRUPOS EN SITUACIÓN DE V
DURANTE EMERGENCIAS SANITA
DELGADO PÉREZ LA COMISIÓN
HUMANOS DEL ESTADO DE MÉX
RESIGNIFICACIÓN DE LA IGUALD
LA CONSOLIDACIÓN DE ÁREAS ES
FLORES SÁNCHEZ ANTONIO DE
RELA

CONTENIDO

CONDICIONAMIENTOS Y POSIBIL
MAZAHUAS DEL ESTADO DE MÉX
DE EMPODERAMIENTO YAHAIRA
ALCÁNTARA NORMA BACA TAVIE
JURÍDICA DE LOS PACIENTES REN
POR PARTE DEL ESTADO MEXICA
SEGURIDAD SOCIAL, HACIA LOS D

La protección de los derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad durante emergencias sanitarias

The Protection of Human Rights of Groups in Situations of Vulnerability During Health Emergencies

*Víctor Leopoldo Delgado Pérez**

Resumen

La protección de los derechos humanos es un tema que no admite interrupciones ni se posterga por situaciones extraordinarias; por el contrario, debe reforzarse con mayor ahínco para evitar una vulneración de las prerrogativas fundamentales y aminorar las circunstancias o las condiciones que pudieran incidir negativamente en su libre ejercicio o su disfrute. Armonizar la salvaguarda de estos derechos fundamentales con las acciones emprendidas por los Estados y la actuación de los organismos protectores de derechos humanos es indispensable para aminorar los efectos o las repercusiones que, en su caso, pudiera generar la declaratoria de un estado de excepción o la restricción temporal implementada por los gobiernos para contrarrestar las emergencias sanitarias.

Palabras clave: protección, derechos humanos, emergencia sanitaria, vulnerabilidad

Abstract

The protection of human rights is an issue that cannot be interrupted or postponed due to extraordinary situations; on the contrary, it must be reinforced with greater zeal to avoid a violation of these fundamental prerogatives and reduce the circumstances or conditions that could negatively affect their free exercise or enjoyment. Harmonize the safeguarding of these fundamental rights with the actions undertaken by the States and the actions of the human rights protection organizations; it is essential to lessen the effects or repercussions that, where appropriate, the state of exception or the

* Licenciado en Derecho por la Universidad Autónoma del Estado de México, Primer Visitador General de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

temporary restriction implemented by governments to counteract health emergencies could generate.

Keywords: *Protection, Human Rights, Health Emergency, Vulnerability*

Introducción

Los derechos humanos, como las prerrogativas, las facultades y las potestades conferidas por la naturaleza humana, son un tema que requiere atención e involucramiento tanto del Estado, con todas sus instituciones, como de la sociedad en general, máxime cuando se presentan situaciones extraordinarias que pueden generar una afectación, aun no intencional, en el goce o libre ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales.

La emergencia sanitaria causada por la enfermedad COVID-19 declarada, en el caso del Estado mexicano, por el Consejo de Salubridad General el 30 de marzo del 2020 en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* de la misma fecha, es muestra clara de una situación extraordinaria que, en primer lugar, tomó por sorpresa a todos los gobiernos del mundo y, en segundo lugar, ha propiciado la respuesta de los sistemas de protección de los derechos humanos para aminorar las afectaciones que puedan sufrir las personas, especialmente de aquellas en situación de vulnerabilidad.

Dicha respuesta conlleva otros aspectos esenciales a considerar, entre ellos la adecuación de la actuación del poder público al andamiaje jurídico internacional, nacional y estatal, el irrestricto respeto de los principios de legalidad y seguridad jurídica, y, sobre todo, la innegable necesidad de que toda respuesta, acción o medida ante una emergencia epidémica tenga una perspectiva de derechos humanos, que tome como eje central a la persona humana. Esto es así, al ser evidente que las consecuencias y las secuelas pueden intensificar la desigualdad social, generar discriminación de algunos sectores de la población y afectar el libre ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de

colectivos con condiciones muy particulares, vulnerabilidad que se analizará en el presente texto.

La relevancia de esta investigación parte, precisamente, de la necesidad de posicionar la dignidad humana y el patrimonio inalienable de todas las personas, es decir, las prerrogativas humanas, cuyo goce o ejercicio puede verse afectado durante cualquier situación extraordinaria que pueda presentarse, como el caso concreto de una contingencia epidemiológica, los supuestos contenidos para declarar un estado de excepción o, en su caso, una medida restrictiva o limitativa de las mismas. Lo anterior se coincide con el propósito de dicho estudio, ya que este texto tiene como finalidad no solo acotar y clarificar conceptos sobre derechos humanos y vulnerabilidad, sino visibilizar la necesidad de que todas las acciones implementadas por los Estados mitiguen las repercusiones generadas por la restricción de derechos humanos y libertades fundamentales durante una emergencia sanitaria o, en casos extremos, por la declaratoria de un estado de excepción, lo cual solo puede lograrse con la sinergia de las instituciones públicas, los organismos protectores de derechos humanos y la colectividad como depositaria de los mismos.

En ese tenor, observar las acciones y las medidas implementadas por el Estado no solo es la justificación del autor para abordar el presente tema, sino la manera de visibilizar el trabajo que han realizado los organismos defensores de los derechos humanos, a fin establecer la repercusión positiva que su labor institucional tiene en la vida de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad o riesgo. A lo anterior se añade la importancia de dar a conocer a los lectores el trabajo que han realizado dichos organismos en favor de los colectivos vulnerables durante la contingencia que se vive¹, el cual no solo se acota al continente americano, por el contrario, se ha hecho extensivo

1 Al momento en que se editó la revista. Diciembre de 2020. N del E.

a todo el mundo, encontrando una simbiosis de toda la comunidad internacional.

La primera y la segunda parte del presente trabajo de investigación se enfocarán en generar un marco conceptual sobre los derechos humanos como patrimonio inalienable de las persona y la vulnerabilidad humana, explicando en qué consisten, sus aristas y la importancia de reducir sus efectos; la tercera parte permitirá clarificar en qué casos se puede decretar un estado de excepción, así como los supuestos contemplados en la normativa internacional y nacional, distinguiendo la posibilidad de aplicar medidas extraordinarias ante un evento de naturaleza epidemiológica, como la restricción de derechos humanos y libertades fundamentales. En este punto, se realizarán acotaciones relacionadas con las medidas que pueden ser decretadas por los Estados, específicamente con los estados de excepción, cómo se lleva a cabo su declaratoria, así como su construcción normativa, a fin de identificar aspectos que deben satisfacer los Estados antes de declararlas.

Una vez analizada la restricción de los derechos humanos ante situaciones de emergencia, se destacará el trabajo que realizan los organismos protectores de derechos humanos durante situaciones extraordinarias para, finalmente, desarrollar acotaciones finales que hagan extensiva la invitación al tejido social para que se genere una concientización masiva sobre la importancia de acatar las medidas implementadas por las autoridades sanitarias, al ser agentes responsables en la prevención y la disminución de la propagación de un virus; así como que los Estados lleven a cabo acciones que mitiguen las repercusiones económicas en la calidad y el desarrollo de las personas.

Primordialmente, los métodos empleados en la presente investigación son el deductivo, el inductivo y el analítico, pues los apartados han sido desarrollados, partiendo de lo general a lo particular, al analizar en términos generales a qué se refiere ese patrimonio inalienable de todas las personas: los derechos humanos, que deben ser garantizados por los Estados en situaciones extraordinarias, así como al descri-

bir las características, las funciones y los conceptos asociados que son relevantes para la investigación, como la vulnerabilidad que se produce ante la restricción o limitación de las prerrogativas fundamentales, la declaratoria de un estado de excepción, para finalmente escudriñar el trabajo que los organismos protectores de derechos humanos han realizado durante el establecimiento de estas medidas.

Estas reflexiones de tipo académico, las cuales buscan vislumbrar la necesidad de mitigar las desigualdades sociales que pueden producirse con la implementación de figuras como el estado de excepción o con la aplicación de medidas restrictivas al ejercicio de los derechos humanos, pues, como lo afirman Uribe Arzate y Bustamante Medrano, la emergencia sanitaria ha evidenciado que:

..la construcción de los derechos humanos en textos normativos es altamente frágil, pues, como se ha podido observar, ciertos derechos fundamentales, como la libertad de tránsito, el derecho de reunión, el derecho al trabajo e incluso la libertad de cultos, y fundamentalmente los derechos de acceso a servicios de salud y a la vida, han sido severamente lesionados a través de las decisiones que, incluso estando plenamente justificadas, tomaron las autoridades de manera precipitada y sin ponderar los alcances ni los efectos de sus determinaciones (Uribe y Samaniego, 2020: 20 y 21).

Ante esa realidad, reestructurar el concepto de los derechos humanos a partir de un enfoque que sitúe a la persona y sus prerrogativas fundamentales como eje central de toda actividad pública, más allá de la construcción normativa, es impostergable; de ahí la importancia de que este tema pueda ser abordado desde la perspectiva académica.

Los derechos humanos: un patrimonio inalienable de la persona

Cuando se habla de derechos humanos, de manera casi inmediata se piensa en aquello que se posee por el hecho de tener naturaleza huma-

na, lo cual resulta acertado, pues, como lo afirma el doctor Jorge Carpizo, el tema de los derechos humanos se liga no solo a la naturaleza del hombre, sino a su dignidad, la cual es una cualidad intrínseca que deriva de la misma; sin embargo, esta noción contempla otros aspectos sustanciales que los hacen un patrimonio inalienable e inherente a la persona humana. Este apartado permitirá clarificar dichos aspectos, así como el impacto personal y social que produce su protección.

Esos atributos propios a todos los seres humanos, en palabras de Carlos Quintana y Norma Sabido (2009: 21), salvaguardan su existencia, su dignidad y sus potencialidades por el simple hecho de pertenecer a la especie humana, agregándose que “deben ser integrados y garantizados por los ordenamientos jurídicos nacionales e internacionales para evitar que el poder público y la sociedad los vulneren o violenten por tener la calidad de derechos fundamentales”; por ello, los derechos humanos deben visualizarse desde una perspectiva filosófica valorativa que los conciba como “el conjunto de derechos y garantías que salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos y que los criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna atribuyen a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna” (Quintana y Sabido, 2009: 21).

Desde ese mismo enfoque los ex titulares de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) Miguel Ángel Contreras Nieto y Mireille Roccatti Velázquez, citada en Contreras Nieto (2000) coinciden en que los derechos humanos son un conjunto de facultades, prerrogativas y libertades que corresponden a la persona por su propia naturaleza; en otras palabras, son inherentes a ella. Sin embargo, debe acotarse que ambos expertos en la materia señalan aspectos interesantes.

En primer lugar, ambos autores aseveran que los derechos humanos tienen como finalidad angular la salvaguarda de la dignidad de la persona humana, no obstante, Contreras Nieto no la limita a su consideración individual, sino que afirma que la persona humana puede ser

considerada individual o colectivamente; en segundo lugar, refieren que esas prerrogativas y facultades son indispensables para asegurar el pleno desarrollo de las personas dentro de una sociedad organizada, la conservación de la paz y la consolidación de la democracia, y, en tercer lugar, que los derechos humanos deben ser reconocidos por el poder público o la autoridad dentro de un orden jurídico positivo, y se agregaría vigente, para que puedan ser garantizados por el Estado, al comprender una serie de obligaciones y deberes que, se enfatiza, son “tanto para el Estado, como para los individuos”. Esta última parte tiene especial relevancia si se retoman las palabras de Norberto Bobbio, quien asevera que el hombre tiene deberes, con independencia de las circunstancias de tiempo y lugar en que vive, que si bien tiene derechos ante todo, cabe asignarle deberes.

Antonio Pérez Luño, citado en Contreras Nieto (2000: 6), concibe los derechos humanos como un “conjunto de facultades e instituciones que, en cada momento histórico, concretan las exigencias de la dignidad, la libertad y la igualdad humanas, las cuales deben ser reconocidas positivamente por los ordenamientos jurídicos a nivel nacional e internacional”, lo cual resulta acertado al considerar que, en efecto, los derechos humanos han sufrido un cambio legislativo que es resultado de una evolución cultural y progresiva al interior de los Estados y de la comunidad internacional, tan es así que en la actualidad es posible hablar de generaciones de los derechos humanos, que transitan desde los derechos políticos y civiles hasta los derechos de solidaridad y digitales; lo cual, sin duda, no puede ser otra cosa que la concreción de la exigencia social en cada momento en que se desarrollan las personas y las necesidades económicas, culturales, sociales, educativas, políticas, que se presentan en un tiempo histórico concreto.

A propósito de lo antes mencionado, resulta oportuno citar a Gerardo Sauri Suárez, referido por González y Morales (2013) en la obra *Derechos Humanos, Actualidad y Desafíos*, quien, entre otras cosas, ad-

vierte que el pleno respeto de los derechos humanos no se puede reducir a su estudio jurídico, pues la defensa y la promoción de los mismos exigen la visualización de una construcción social e histórica que permita, a su vez, encontrar estrategias para su vigencia y exigibilidad.

Se refuerza la noción de que si bien la construcción legislativa es importante, pues permite introducir obligaciones y deberes al Estado como el garante primigenio de los mismos, cierto es que dicha edificación normativa no sería posible sin el tránsito económico, social, cultural, político, y sin las exigencias de cada tiempo, de cada antecedente y de cada lucha social.

Ahora bien, de acuerdo con la Organización de las Naciones Unidas (ONU), los derechos humanos son

... derechos inherentes a todos los seres humanos, sin distinción alguna de raza, sexo, nacionalidad, origen étnico, lengua, religión o cualquier otra condición. Entre los derechos humanos se incluyen el derecho a la vida y a la libertad; a no estar sometido ni a esclavitud ni a torturas; a la libertad de opinión y de expresión; a la educación y al trabajo, entre otros muchos. Estos derechos corresponden a todas las personas, sin discriminación alguna (ONU, s/a: s/p).²

Según la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN), los derechos humanos son expectativas de actuación por parte de los entes de autoridad, por lo que las personas deben contar con los medios que les permitan no solo el libre ejercicio de sus prerrogativas humanas, sino que les garanticen la realidad de tales aspiraciones. Se relaciona la visión del máximo tribunal con el enfoque del jurista Luigi Ferrajoli,

2 Este concepto, es reforzado en el texto *20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos* que los define como "...el conjunto de derechos y libertades fundamentales para el disfrute de la vida humana en condiciones de plena dignidad y se definen como intrínsecos a toda persona por el mero hecho de pertenecer al género humano" (ONU, 2016: 7).

quien añade a estos derechos la palabra *fundamental*.

Dicha palabra no niega que los derechos estén universalmente adscritos a todas las personas ni que sean indispensables e inalienables ni que estén disponibles en un marco normativo positivo; por el contrario, lo reconoce. Sin embargo, el autor en cita advierte la necesidad de que a dicha inalienabilidad se sumen garantías, es decir, mecanismos legales que permitan su exigibilidad.

En ese punto, y sin afán de ser exhaustivo, se debe mencionar que actualmente la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos instituye la vía jurisdiccional y la vía no jurisdiccional como garantías constitucionales que buscan materializar esas aspiraciones de las que se habla.

Derivado de la pluralidad de conceptos, desde una perspectiva personal, se puede resumir que los derechos humanos, como facultades, prerrogativas y potestades inherentes a la persona humana, por dignidad y naturaleza, deben ser otorgados sin distinción de ningún tipo a todas las personas y, durante toda su vida; con independencia de las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que imperen en un contexto y tiempo determinado. Constituyen un patrimonio inalienable para el desarrollo integral de las personas, la convivencia pacífica, la consecución de la igualdad y la libertad en todos ámbitos en los que se desenvuelven las personas. Su incorporación en un texto normativo de orden internacional, nacional y estatal será un presupuesto básico para su exigibilidad y justiciabilidad, es decir, el libre ejercicio por parte de todas las personas, pues derivado de ello las autoridades estatales, como garantes, asumen obligaciones y deberes de protección, difusión, respeto y garantía de los mismos.

En otras palabras, hoy día hablar de derechos humanos equivale a afirmar que existen derechos esenciales que el ser humano posee por el simple hecho de serlo. Sin embargo, desde una visión personal, al definir los derechos se dejan de lado las obligaciones; por lo que a mi parecer el concepto debería ser *derechos y obligaciones humanos*.

La vulnerabilidad humana en notas simples

Como ya se vislumbró, los derechos humanos deben ser considerados una manifestación inequívoca de la universalidad y la igualdad de las personas, la cual no puede desmerecer por ninguna condición que afecte las potencialidades de las personas o su desarrollo. No obstante, existen circunstancias, condiciones o factores desfavorables que llegan a dificultar o impedir el desarrollo holístico de la persona, así como afectar considerablemente, su desarrollo humano.

Lo anterior es así aun cuando, desde una concepción simple y llana de igualdad, esta se relaciona con la prohibición de diferencias de trato no justificadas y la obligación de los Estados de crear condiciones de igualdad real frente a grupos o colectivos que han sido históricamente excluidos, rezagados o discriminados por sus particularidades o sus características; obviándose, por supuesto, la noción de igualdad que da la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), la cual refiere que la igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad de las personas. Por ello, cualquier situación que se considere superior o inferior a un semejante de la misma naturaleza es incompatible con ese principio. En ese sentido, “el ser humano vale por lo que es en sí mismo y por lo que vale [...] como *humanitas*, como aquello que le da especificidad diferenciadora y donde es un fin en sí mismo, nunca es un medio u objeto de manipulación (Olvera *et al*, 2015: 53).

En ese sentido, debe acotarse que los derechos humanos y las libertades fundamentales de algunos grupos o colectivos pueden verse afectados o restringidos ante determinadas situaciones. Al respecto, Diana Lara Espinosa (2015) apunta que las causas que colocan a una persona, grupo o comunidad en una situación son disímiles, aclarando que no es *una condición personal*; en otras palabras, las personas no son por sí mismas vulnerables, débiles o indefensas, si no que por una condición particular se enfrentan a un entorno que restringe o impide

su desarrollo, en uno o varios aspectos de su vida, quedando en una situación de vulnerabilidad y exponiéndose a un mayor riesgo de ver afectados sus derechos humanos, como es el caso de una emergencia sanitaria o, en el extremo, el decretar un estado de excepción, situaciones extraordinarias de las cuales se ocuparán apartados siguientes.

Continuando con la acotación de vulnerabilidad, Uribe Arzate y González Chávez (2008) refuerzan la noción ya esgrimida al señalar que todas las personas son vulnerables, es decir, corren riesgo ante determinadas condiciones, o bien, por sus características biológicas, físicas, motrices, sensoriales, económicas y sociales, factores internos o externos que pueden colocar a ciertos colectivos o grupos en una franca situación de desventaja o de riesgo ante condiciones determinadas. En ese tenor, como lo apunta Marina del Pilar Olmeda García (2020: 84) en su texto “Emergencia sanitaria, responsabilidad del Estado y Estado de Derecho”, “la atención a grupos vulnerables debe ser diferenciada, como diferenciado lo es para estos grupos, el impacto de las medidas de contención”.

En la misma lógica, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) acota que si bien el concepto de vulnerabilidad se asocia a la exposición de riesgo, lo cierto es que se vincula a la posibilidad de deteriorar las capacidades y las opciones de las personas.

Como se puede vislumbrar, la hipótesis de una vulnerabilidad inherente a las personas por riesgo o amenaza no es suficiente, ya que un ser humano es vulnerable también por la posición en la que se encuentra dentro del Estado o por la condición específica o personal en la que se halla; de ahí la importancia de ocuparse de las personas cuya situación de desventaja, en relación con otras, es evidente, o bien, cuyo grado de “debilidad” es indiscutible, ya sea a consecuencia de sus condiciones físicas o de situaciones sociales de diversa naturaleza (Sosa, 2019: 161).

Como se puede advertir, existe un conjunto de características económicas, jurídicas, sociales, políticas, o de cualquier otra índole, que afecta a las personas en su dimensión individual o colectiva, que las sitúa en una desventaja en un momento dado, produciendo vulnerabilidad económica, política, jurídica y social,³ las cuales se explicarán de manera de forma sucinta con el propósito de clarificar de qué se trata cada una de ellas. Al respecto, García Rosas y González Chávez definen la vulnerabilidad económica como la ausencia de recursos suficientes para el gasto social, o bien, carencia de bienes y servicios, que impacta el nivel de bienestar social y se asocia a conceptos como el desempleo, la marginalidad y la pobreza, afectándose considerablemente la economía de las personas.

Esa definición es reforzada por Uribe y González (2010: 58 y 59), quienes refieren que la vulnerabilidad “se genera en aquellas personas que, por su situación de desempleo, subempleo, condiciones de trabajo precario o cesante con carencia de seguridad social y económica, viven en ambientes económicamente débiles, marginales, de pobreza extrema o del sector social de la economía”. Sobre esta afirmación, debe prestarse especial atención, pues las medidas generadas a propósito de la emergencia sanitaria que se vive por el COVID-19 incidieron negativamente en la economía de las personas y pusieron de relieve la desigualdad económica que impera, al menos en el caso del Estado mexicano.

En la misma tesitura, los autores en comentario vislumbran tres aspectos en los que se presenta la vulnerabilidad política: el primero, como resultado de una lucha de poder entre las diversas clases sociales; el segundo, el ejercicio de las tareas o las actividades políticas para alcanzar el poder, y el tercero, como consecuencia de la existencia de una superestructura jurídica que reproduce el sistema existente; los

3 Es importante precisar que se puede hablar de otras aristas de la vulnerabilidad; no obstante, para efectos de este trabajo de investigación, se ha decidido abordar únicamente las enumeradas.

tres aspectos, por supuesto, pueden traducirse en la carencia de poder político que experimentan grupos concretos.

Desde el enfoque jurídico, y siguiendo a García Rosas y González Chávez, el quehacer legislativo es un medio para generar las condiciones de vida de ciertos colectivos de la sociedad, pues a partir de la construcción normativa se pretende introducir una visión integradora de conceptos como la equidad, la igualdad y la justicia como realidades sociales. Esto es así, pues la inexistencia de una protección legal puede dar cabida a desequilibrio, elementos o prácticas que propicien un trato diferenciado y no justificado que impacte negativamente en el libre ejercicio de los derechos humanos o libertades fundamentales de las personas.

Finalmente, la vulnerabilidad social es un concepto que parece englobar las otras vulnerabilidades que se han abordado, pues, desde la óptica de Uribe y González (2010: 59), “está dada en función de la manera en que la sociedad se sitúa frente a determinados grupos, en los ambientes familiar, racial, religioso, sexual, político y económico”; por lo que se erige como una situación que potencializa las posibilidades de sufrir discriminación en un contexto social determinado.

Como acotación que se considera necesaria, se precisan los grupos en situación de vulnerabilidad que han sido reconocidos en el ámbito internacional, nacional y estatal. En el nivel internacional, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) coloca en estado de vulnerabilidad a las personas en situación de pobreza, las personas privadas de libertad, las mujeres, los miembros de la comunidad LGBTI, los adultos mayores, las personas migrantes, los pueblos y las comunidades indígenas, las personas afrodescendientes y las comunidades tribales, las personas con discapacidad y, recientemente, ha incorporado a quienes, se percibe, hayan estado en contacto con el coronavirus, lo cual no es de extrañarse, pues el estigma social asociado a la portación del virus se ha extendido en todas las esferas sociales.⁴

4 Es oportuno acotar que el Diagnóstico sobre la Situación de los Derechos Hu-

En el ámbito nacional y estatal, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) precisa como grupos en situación de vulnerabilidad, sin desestimar la existencia de otros, a las personas en situación de pobreza, las mujeres, las niñas, los niños y los adolescentes, las personas con discapacidad y la comunidad lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti e intersexual (LGBTTTI), lo cual complementa la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) en su catálogo al reforzar que las niñas, los niños y los adolescentes, las mujeres, los pueblos y las comunidades indígenas, las personas migrantes, las personas con discapacidad, las víctimas del delito, las personas privadas de libertad, los defensores de derechos humanos, los periodistas, los adultos mayores, las personas con VIH/sida y la población LGBTTTI son considerados grupos en situación de vulnerabilidad. Cabe precisar que el Plan de Desarrollo del Estado de México 2017-2023 coincide con los organismos protectores de derechos humanos, al reconocer como grupos en situación de vulnerabilidad a la niñez, a las mujeres, a los adultos mayores, a las personas indígenas, a las personas con discapacidad y a los migrantes.

Explicado lo anterior, acotar la noción de vulnerabilidad, sus aristas, y los grupos que han sido considerados históricamente vulnerables, permitirá analizar las emergencias sanitarias o los estados de excepción como situaciones que pueden potencializar las posibilidades de ciertos grupos o colectivos de sufrir algún riesgo o una desventaja en relación con otros en una situación o momento dado, pues, como lo han precisado la CIDH y la Organización de los Estados Americanos (OEA) (2020: 3), “los grupos sociales [...] en especial aquellos en situación de vulnerabilidad, exigen una atención prioritaria en la defensa

manos en México establece que mujeres, niñas, niños y adolescentes, adultos mayores, desplazados internos y refugiados, indígenas, migrantes, personas que viven con enfermedad mental, discapacidad y VIH/Sida, así como personas con preferencia sexual y de género distinta a la heterosexual, son colectivos que, por sus particularidades, se encuentran en situación de vulnerabilidad.

y protección de sus derechos [...] corren un especial riesgo de no ver asegurados sus derechos humanos”.

Medidas decretadas durante una emergencia sanitaria: Estado de excepción

Como se precisó en el apartado anterior, resulta oportuno prestar especial atención a los grupos históricamente excluidos o en situación de riesgo a fin de diferenciar sus necesidades y reducir el impacto diferenciado que las medidas aplicadas durante emergencias sanitarias y estados de excepción pueden producir en sus derechos humanos y libertades fundamentales. Lo anterior sin perder de vista que actualmente se han sumado otros grupos que, sin ser considerados vulnerables, también pueden encontrarse en situación de vulnerabilidad por las medidas impuestas por el Estado, como son aquellas personas con afecciones médicas preexistentes, las personas que se contagiaron del virus, las personas trabajadoras informales, las personas en situación de calle, y, en el extremo, los profesionales de la salud, quienes también se han sumado a los colectivos que, durante la emergencia producida por el virus que causa el COVID-19, se han encontrado potencialmente en riesgo; situación por la cual “las medidas adoptadas por los Estados en la atención y contención del virus deben tener como centro el pleno respeto de los derechos humanos” (CIDH, 2020 b: 3).

Estado de excepción: Acotaciones sobre su declaratoria

Antes de entrar en materia, es pertinente clarificar a que se refiere el término *estado de excepción* para, posteriormente, distinguir dicha figura de otras medidas decretadas durante una emergencia sanitaria. Jorge Olvera García (2020) precisa que el estado de excepción es una “respuesta” para mitigar la propagación de un virus durante una emer-

gencia sanitaria; no obstante, su declaratoria debe atender a la dignidad humana, inherente a todas las personas.

El autor mencionado lo define como “un dispositivo, contemplado en las constituciones y en los tratados internacionales cuyo objetivo es modificar de manera temporal las circunstancias de regularidad y normalidad en algunos derechos, para hacer frente a situaciones extraordinarias y graves. Tiene la finalidad de proteger un bien mayor, en el particular, la vida y la salud pública” (Olvera, 2020: 13).

En la misma tesitura, Francisco Javier Dorantes Díaz precisa que un Estado democrático de derecho puede “afrentar diversos peligros, ya sean internos o externos; en este caso, para ponerlo a salvo, pueden suspenderse las garantías (derechos) de manera temporal y transitoria mientras las condiciones de anormalidad subsistan. A esta situación se le denomina “estado de excepción”, el que, a pesar de su urgencia, debe respetar el sistema constitucional, así como los derechos humanos esenciales (Dorantes, 2012).

Asimismo, dicho autor advierte que el estado de excepción se genera por las facultades extraordinarias que se otorgan al Poder Ejecutivo frente a una situación de emergencia, lo cual de ninguna manera podrá desconocer el respeto y la protección de los derechos humanos, y por supuesto, con las salvedades que exija el marco jurídico nacional de cada Estado.

Giorgio Agamben (2005: 24) sostiene que el estado de excepción “se presenta como la forma legal de aquello que no puede tener forma legal”, al precisar que la suspensión del derecho tiene precisamente como objetivo garantizar su continuidad, e inclusive su existencia. Asimismo, señala que este estado se infiere, como su nombre lo indica, excepcional y surge cuando el Estado decide asumir directamente entre sus funciones el cuidado de la nación.

Como se advierte, la necesidad es un prerequisite del estado de excepción y una justificación; en tanto que las leyes de esta naturaleza deben emanar para hacer frente a circunstancias “excepcionales” de

necesidad y de urgencia. En este aspecto, enfatiza el sistema interamericano al precisar lo siguiente:

Aún en los casos más extremos y excepcionales donde pueda ser necesaria la suspensión de determinados derechos, el derecho internacional impone una serie de requisitos – tales como el de legalidad, necesidad, proporcionalidad y temporalidad– dirigidos a evitar que medidas como el estado de excepción o emergencia sean utilizadas de manera ilegal, abusiva y desproporcionada, ocasionando violaciones a derechos humanos o afectaciones del sistema democrático de gobierno (CIDH, 2020 b: 9).

Abona la visión de Pedro Cruz Villalón, quien en su obra *Estados excepciones y suspensión de garantías*, alude que el término *estado de excepción* se refiere a:

... aquellos poderes de crisis vinculados a una determinada situación de hecho, a las que conocemos como «Circunstancias excepcionales». «Llamamos estado excepcional al derecho de excepción basado en el mantenimiento sustancial del orden constitucional incluso en situaciones de crisis, si bien con la previsión de una serie de competencias extraordinarias taxativamente enumeradas, que suponen la suspensión de la Constitución en alguno de sus extremos. El estado excepcional constituye el modelo más característico de derecho de excepción y supone el máximo esfuerzo por extender el imperio de la ley a las situaciones de emergencia (Cruz, 1984: 31).

Al contexto referido es posible aportar que el estado de excepción es una medida dentro de un conjunto de medidas que tienen como propósito contrarrestar una situación excepcional que genera inminente riesgo no solo a la estabilidad institucional, sino a los integrantes del Estado, a la sociedad; no obstante, ha quedado claro que no se podrán suspender los derechos humanos ni las libertades fundamen-

tales enunciadas en el andamiaje de cada Estado por ser indispensable que estas prevalezcan para asegurar el Estado de derecho. En ese sentido, es importante analizar la edificación jurídica de esta medida, de esto se ocupará el siguiente apartado.

La construcción normativa del estado de excepción

Asegurar que la declaratoria de un estado de excepción sea realizada de conformidad con el bagaje normativo implica que se identifique plenamente su configuración. Al respecto, el *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*, adoptado el 16 de diciembre de 1966, contempla, en su artículo 4, que “en situaciones extraordinarias que pongan en peligro la vida de la nación y cuya existencia haya sido proclamada oficialmente, los Estados parte [...] podrán adoptar disposiciones que, en la medida estrictamente limitada a las exigencias de la situación suspendan las obligaciones contraídas”. En ese sentido, debe existir una declaración formal por parte del Estado que precise la instauración de dicha figura, así como la notificación del Estado que lo implemente a sus homólogos, lo que es parte en el Pacto de referencia.

En el mismo contexto internacional, la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, suscrita en San José, Costa Rica en 1969, también se refiere a la suspensión de garantías en su artículo 27 al precisar que:

En caso de guerra, de peligro público o de otra emergencia que amenace la independencia o seguridad del Estado parte, éste podrá adoptar disposiciones que, en la medida y por el tiempo estrictamente limitados a las exigencias de la situación, suspendan las obligaciones contraídas en virtud de esta Convención, siempre que tales disposiciones no sean incompatibles con las demás obligaciones que les impone el derecho internacional y no entrañen discriminación alguna fundada en motivos de raza, color, sexo, idioma, religión u origen social (OEA, 1969).

Es decir, la convención en cita indica la temporalidad de la suspensión al referir que será por un tiempo limitado y, sobre todo, congruente con la exigencia de la situación, pues de ninguna manera tal medida podrá suponer discriminación basada en alguna de las razones precisadas en el numeral en análisis.

De manera enunciativa, el mismo artículo 27, numeral 2, prohíbe la suspensión de los siguientes derechos: al reconocimiento de la personalidad jurídica, a la vida, a la integridad personal, a la prohibición de la esclavitud y servidumbre, al principio de legalidad y de retroactividad, a la libertad de conciencia y de religión, a protección a la familia, al nombre, a los derechos del niño, a la nacionalidad, a los derechos políticos, y de las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

Lo anterior resulta un acierto del sistema interamericano, pues de cara a los distintos panoramas y los contextos disímiles que pueden presentarse, la delimitación en el marco de derecho es imprescindible, pues, como lo ha referido la ONU (2020: s/p), “las medidas extraordinarias para proteger la salud y el bienestar de su población [...] incluso en una situación de emergencia pública, es preciso que esas medidas se basen en los principios del estado de derecho”.

Como acotación de derecho comparado, la Convención Europea de Derechos Humanos también establece en su contenido la suspensión de los derechos contemplados en el convenio europeo, especificándose que, en el caso de guerra o de otro peligro público que amenaza la vida de la nación, se podrán tomar medidas que deroguen las obligaciones contraídas. No se omite señalar que en el documento en análisis no se advierte la existencia de una declaración formal del estado de excepción, pero sí se establecen cuatro derechos inderogables: el derecho a la vida, la integridad personal, la prohibición de la esclavitud y la legalidad en materia penal. Países como Alemania, España y Hungría han acertado con su marco constitucional ordenado y garantista, estableciendo un verdadero “derecho de excepción”, al establecer

no solo los supuestos que darán lugar a la declaratoria de un estado de excepción, sino el procedimiento necesario para su proclamación y gestión, modelos que, particularmente, resultan pertinentes para el Estado mexicano, pues aun cuando el bagaje jurídico interno contempla esta figura o medida excepcional, no existe un procedimiento que la regule.

Lo anterior se armoniza con bagaje jurídico del Estado mexicano, pues en el artículo 29 de la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* se establecen delimitaciones legales que permiten identificar los casos en los que puede hacerse una declaratoria de esa medida legal. En primer lugar, refiere los casos en que podrá aplicarse al estipular que “en los casos de invasión, perturbación grave de la paz pública, o de cualquier otro que ponga a la sociedad en grave peligro o conflicto”; en segundo lugar, faculta al presidente de los Estados Unidos Mexicanos, con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión Permanente, para su declaratoria, y en tercer lugar, precisa el fin de su implementación, consistente en restringir o suspender en todo el país o en lugar determinado el ejercicio de los derechos y las garantías que fuesen obstáculo para hacer frente, rápida y fácilmente a la situación.

Del contenido constitucional se desprenden cuatro aspectos primordiales: el primero, como ya se apuntó, una sujeción o control *ex ante* sobre la facultad del presidente de la República, al exigirse que, antes del suceso o la declaratoria de suspensión el ejercicio de los derechos y las garantías, se cuente con la aprobación del Congreso de la Unión o de la Comisión permanente; el segundo, la restricción de ciertos derechos, enumerando aquellos que no pueden restringirse bajo ningún supuesto⁵; el tercero, la posibilidad de suspender dicho

5 En este punto, es oportuno precisar que el marco constitucional precisa los derechos que no pueden restringirse bajo ningún supuesto: la no discriminación; el reconocimiento de la personalidad jurídica; la vida; la integridad personal; la protección a la familia; el nombre; la nacionalidad; los derechos de la niñez;

ejercicio en todo el territorio nacional o en parte de este, dependiendo lo que se requiera para afrontar la situación; el cuarto, la temporalidad, al establecer que el tiempo de suspensión debe ser limitado, y por ningún motivo podrá enfocarse determinada persona o grupo, es decir, la suspensión debe ser general y abstracta. Dichos criterios permiten vislumbrar que el Estado mexicano ha previsto, en su derecho económico, principios rectores como la proporcionalidad, la legalidad y la no discriminación como cobijo a los derechos humanos y libertades fundamentales primigenios⁶ de sus habitantes.

En este apunte, no es óbice mencionar que la suspensión de determinados derechos, por supuesto, estará solo permitida en situaciones de emergencia específicas, previstas en cada marco jurídico de cada uno de los Estados. En el caso concreto del Estado mexicano, se suscitó un parangón sin precedente, como fueron las medidas implementadas por México ante la emergencia sanitaria producida por la enfermedad COVID-19; si bien no existió una declaración formal de un estado de excepción, se han aplicado medidas excepcionales susceptibles de limitar algunos derechos humanos de los mexicanos, que han tenido repercusiones en determinados colectivos.

Restricción de los derechos humanos ante situaciones de emergencia

Es claro que la restricción de ciertos derechos y ciertas garantías se encuentra contemplada en el ámbito internacional y nacional, inclu-

los derechos políticos; las libertades de pensamiento, conciencia y de profesar creencia religiosa; el principio de legalidad y retroactividad; la prohibición de la pena de muerte; la prohibición de la esclavitud; la prohibición de la desaparición forzada y la tortura, así como las garantías judiciales indispensables para la protección de tales derechos.

6 Es oportuno acotar que al emplear la palabra *primigenios* el autor no se refiere a que unos derechos sean superiores a otros, ya que se reconoce que existe interdependencia e interrelación entre cada uno de ellos; sin embargo, se precisa que los ordenamientos han previsto aquellos derechos y garantías que, aun cuando se declare un estado de excepción o una medida para hacer frente a una emergencia sanitaria, no deben ser suspendidos.

so si no se ha decretado el estado de emergencia. Jorge Olvera García precisa que no puede considerarse como medida autoritaria, pues se configura como vía jurídicas e institucional; que, siempre y cuando no desestime “la prevalencia de un estándar mínimo del Estado constitucional [...] el cual comprende la certeza y la seguridad jurídica” (Olvera, 2020: 18), y persiga un objetivo legítimo, refiriéndose concretamente a la salud pública, puede ser aplicada.

Al respecto, la ONU, en el texto *las medidas de emergencia y el COVID:19: orientaciones*, establece que la restricción de esas prerrogativas fundamentales debe atender seis requisitos:

Legalidad: La restricción debe estar “contemplada en la ley”. Esto quiere decir que debe formar parte de una ley nacional de aplicación general, que esté vigente en el momento de dictar la limitación. La ley no debe ser arbitraria ni irracional, y debe ser clara y accesible a la población.

Necesidad. La restricción debe ser necesaria para la protección de uno de los sectores estipulados en el ICCPR, que comprende la salud pública, y debe responder a una necesidad social perentoria.

Proporcionalidad. La restricción debe ser proporcional al interés que está en juego, es decir, debe tener el carácter apropiado para cumplir con su función de protección y debe ser la opción menos injerencista entre las que puedan usarse para alcanzar el resultado deseado.

No discriminación. Ninguna restricción deberá discriminar, según lo estipulado en el derecho internacional de los derechos humanos.

Todas las limitaciones deben interpretarse de modo estricto y en favor del derecho en cuestión. Ninguna limitación puede aplicarse de manera arbitraria.

Las autoridades tienen la obligación de justificar las restricciones impuestas a los derechos (ONU, 2020: 1 y 2).

El CIDH también advierte parámetros concretos para la restricción, específicamente el respeto a los derechos humanos. *La resolución*

1/2020, “*Pandemia y Derechos Humanos*” precisa, enfáticamente, el cuidado que debe tenerse con el establecimiento de estados de excepción o limitaciones a los derechos humanos, ya que la naturaleza jurídica de la propia restricción puede tener impactos directos en los sistemas democráticos de los Estados, generar un impacto desproporcionado en el goce de otros derechos y afectar a determinados grupos. En otras palabras, la restricción de los derechos humanos conlleva el deber de respetar; es decir, que cualquier órgano o funcionario estatal, así como cualquier institución de carácter público, se abstengan de violar los derechos humanos y las libertades fundamentales, bajo pretexto de una medida de restricción impuesta con motivo de una emergencia de naturaleza epidemiológica o estado de excepción.

En esos mismos términos precisa lo siguiente:

Las medidas que los Estados adopten, en particular aquéllas que resulten en restricciones de derechos o garantías, deben ajustarse a los principios «pro persona», de proporcionalidad, temporalidad, y deben tener como finalidad legítima el estricto cumplimiento de objetivos de salud pública y protección integral, como el debido y oportuno cuidado a la población, por sobre cualquier otra consideración o interés de naturaleza pública o privada (CIDH, 2020 b: 9).⁷

Derivado de lo anterior, la restricción de los derechos y las libertades fundamentales, advierten los sistemas universal e interamericano, se encuentra justificada, y agregaría legitimada; pero para ello, los

7 Es importante acotar que la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) al abordar el principio pro persona, establece la necesidad de ponderar el peso de los derechos humanos a fin de estar siempre a favor del ser humano, lo que conlleva que las autoridades acudan a la norma más amplia o a la interpretación más extensiva cuando se trate de derechos protegidos y, por el contrario, a la norma o a la interpretación más restringida cuando se trate de establecer límites a su ejercicio; de ahí la importancia de este principio, pues no solo reconoce que la persona debe ser el centro de quehacer institucional del Estado, sino que las autoridades, en ejercicio de sus funciones o atribuciones, se encuentren obligadas a lograr la mayor protección o el mayor beneficio posible.

Estados deben adoptar acciones para evitar que los agentes estatales y no estatales cometan violaciones y abusos de derechos humanos al amparo del estado de emergencia, lo cual no solo involucra a las dependencias del sector central, sino a todos los organismos de protección de los derechos humanos, al ser constitucionalmente ellos a los que, desde el ámbito no jurisdiccional, se les atribuye la protección, el respeto, la difusión y la garantía de los derechos humanos previstos en el ordenamiento jurídico mexicano.

Dichas acciones deben centrarse en personas que, por sus características, son especialmente vulnerables; por lo que analizar los particulares efectos que pueden tener sobre grupos determinados es un prerequisite para asegurar que el impacto de las medidas decretadas no sea especialmente desproporcionado “los derechos humanos trascienden a las leyes y a los sistemas, por lo que debe ser viable su garantía plena para materializarse en acciones concretas, pertinentes y eficaces” (Codhem, 2020: 19). Bajo un enfoque protector de derechos humanos y diferenciado, es importante que, al momento de adoptar las medidas necesarias, se garanticen los derechos de los grupos en situación de especial vulnerabilidad para mitigar las secuelas y las repercusiones que dichas medidas puedan producir en la cotidianidad en sus dimensiones física, emocional, económica, social, etc.

Es oportuno precisar que *la resolución 1/2020, “Pandemia y Derechos Humanos”*, ya referida, es un ejercicio del sistema interamericano valioso ante esta contingencia, ya que mediante dicha resolución se avistan los grupos de personas que pueden agravar su condición de vulnerabilidad a partir de un contexto de pandemia. De manera enunciativa, precisa a los adultos mayores, personas privadas de libertad, mujeres; pueblos indígenas, personas migrantes, solicitantes de asilo, personas refugiadas, apátridas, víctimas de trata de personas y personas desplazadas internas, niños, niñas y adolescentes, integrantes de la comunidad LGBTI, personas afrodescendientes y personas con discapacidad; denotando en cada uno de los grupos aducidos la necesidad

de implementar la perspectiva diferenciada de la que se ha venido hablando a fin, de salvaguardar derechos primigenios como la vida.

Atenta a ello, y con el propósito angular de mitigar los efectos diferenciados que pueden producirse en determinados grupos a nivel mundial, la ONU emitió la *Guía: COVID-19 y los derechos de los pueblos indígenas* como una acción tendente a visibilizar que la pandemia ha exacerbado las desigualdades estructurales subyacentes y la discriminación generalizada en contra de los pueblos indígenas.

Asimismo, dicha organización publicó la *Guía COVID-19 y los derechos humanos de los migrantes*, en donde señala que la crisis epidemiológica afecta desproporcionadamente a las personas y a las comunidades que ya se encontraban en situación de vulnerabilidad, agregando que, por su condición migratoria, podrían ser excluidas de la aplicación de las leyes, las políticas y la práctica del acceso a derecho, incluso en el contexto de salud pública.

Las personas con discapacidad también han sido punto de atención para la organización. *Las directrices COVID-19 y los derechos de las personas con discapacidad* denotan que a pesar de que la pandemia amenaza a todas las personas a nivel mundial, este colectivo puede verse impactado de manera desproporcionada debido a las barreras actitudinales del entorno, así como a las respuestas institucionales que se dan como solución a la emergencia sanitaria.

El *COVID-19 y los derechos humanos de las personas LGBTI* constituye otro texto importante, que precisa que este sector de la población puede verse comprometido no solo por discriminación estructural, sino por problemas de salud (en algunos casos, son portadores de VIH/sida); se aborda, en este texto, la importancia de visibilizar que muchas personas sin hogar pertenecen a la población de referencia, por lo que no son capaces de protegerse mediante el distanciamiento físico y las prácticas de higiene segura.

En el caso de las mujeres, la organización emitió la *Guía sobre derechos humanos de las mujeres y COVID-19*, en donde establece que

la restricción de quedarse en casa y otras medidas que limitaron su movimiento contribuyeron al aumento de la violencia basada en género, situación que resulta sumamente preocupante, pues las medidas decretadas por los Estados para prevenir un contagio masivo, como puede advertirse, recrudecen la violencia que sufren las mujeres en su casa, al encontrarse bajo el control de sus abusadores y con poco o ningún espacio para buscar apoyo.

Otros organismos también han trabajado en dirección la atención diferenciada que debe otorgarse a esos sectores de la población, tal es el caso del Comité Permanente entre Organismos (IASC, por sus siglas en inglés), que, en colaboración con la Organización Mundial de la Salud (OMS) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH), publicó el texto *Directriz Provisional, COVID-19: Atención a las personas privadas de libertad*, en el cual refiere que las personas privadas de libertad podrían verse expuestas a mayores riesgos debido a la concentración elevada de personas reclusas en espacios reducidos, aunada a la restricción de higiene y de atención sanitaria, situación que prevalece en la mayor parte del mundo —por ejemplo, en el caso del Estado mexicano, el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria 2019 registra como calificación promedio de todas las entidades federativas, del año 2011 al 2019, 6.75—.

Ese enfoque de diferenciación se trata en otros textos, como la Recomendación General 1/2020, publicada por la Codhem, que en su apartado “Derechos humanos de los grupos en situación de vulnerabilidad y COVID-19” precisa que bajo ningún supuesto se debe perder de vista la perspectiva de derechos humanos, pues toda acción o medida en la atención de una emergencia epidémica, caso concreto de la producida por la enfermedad COVID-19, debe implementarse de manera inclusiva y con especial énfasis en los grupos en situación de vulnerabilidad. El organismo estatal de derechos humanos coincide con los grupos precisados en la resolución interamericana y extiende

su enunciación a las personas periodistas, a quienes están en situación de calle y a las personas desaparecidas.

Como lo afirma Luis Gerardo Samaniego Santamaría, esta emergencia, sin precedentes, afecta gravemente la vigencia de los derechos humanos de todas las personas en el mundo; la crisis sanitaria, la crisis económica y la crisis social no encuentran precedente en nuestros tiempos; por ello, las medidas adoptadas por los gobiernos a nivel mundial para hacer frente a la propagación de los contagios deben anticiparse a los efectos negativos que se pueden producir en el empleo, el combate a la pobreza y la reducción de la desigualdad para, de esa manera, contrarrestar la situación de vulnerabilidad de aquellas personas que, en el peor de los casos, ya se encontraban viviendo en condiciones de pobreza o marginación. Abona ello el *Informe Especial COVID-19 publicado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe* (Cepal), que al referirse a los efectos de una pandemia o una emergencia sanitaria, los cuales se elevan para los vulnerables, pues el aumento del desempleo, la informalidad laboral, las personas que dependen del comercio y el turismo, estructuralmente, presentan mayor riesgo a estos sectores.⁸

Desde una perspectiva personal se puede reiterar, como se había ya dicho, la vulnerabilidad no es una situación inherente a las personas; por el contrario, factores diversos pueden producirla. En ese sentido, los Estados, al adoptar medidas de restricción o decretar estados de excepción, deben utilizar todos los medios y los mecanismos legales

8 En dicho documento se mencionó que “Al 3 de julio de 2020, 30 países de América Latina y el Caribe habían adoptado 190 medidas de protección social para que los hogares más pobres, vulnerables y precarizados pudieran hacer frente a la pandemia. Estas medidas incluyen transferencias monetarias, transferencias en especie y aseguramiento del suministro de servicios básicos. Las transferencias monetarias y en especie llegan a alrededor de 69 millones de hogares, a los que corresponden 289 millones de personas o el 44% de la población regional. El gasto previsto durante seis meses correspondería a 67.135 millones de dólares, alrededor del 1,3% del PIB de 2020” (Cepal, 2020: 22).

para garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales que no se encuentren restringidos; buscar que prevalezca un sentido de solidaridad entre las personas, y tomar medidas adicionales de protección social para que su apoyo alcance a aquellas personas en mayor riesgo de verse afectadas de manera injustificada o desproporcionada.

El papel de los organismos protectores de derechos humanos

De lo expuesto en el presente texto, es evidente que los organismos protectores de derechos humanos han desempeñado un papel significativo dentro de las acciones y las directrices para mitigar los efectos y las repercusiones de las medidas implementadas por los Estados para disminuir los contagios producidos por la enfermedad COVID-19. Debe recordarse que la protección, el respeto, la difusión y la garantía de los derechos fundamentales, desde la vía no jurisdiccional se han atribuido a esos organismos garantes, pues su trabajo delimita como eje central de su actuar cotidiano la persona humana y la dignidad, que les diferencia de cualquier otro ser vivo.

Así, es posible vislumbrar que esos organismos protectores han concentrado sus esfuerzos para que el poder estatal trace como delimitación de las medidas aplicadas durante una contingencia epidemiológica *el respeto* de las prerrogativas y las libertades fundamentales, pues los estudios, los informes, las resoluciones, las guías y las directrices desglosadas en este apartado dan cuenta de ello. No se omite mencionar que, aun cuando no son los aplicadores de las medidas, sí se erigen, desde un punto de vista personal, como organismos aliados del Estado, pero sobre todo de las personas, al ser los depositarios de cualquier determinación o medida aplicada por el Estado.

Desde este punto, vale la pena que las personas vislumbren que las atribuciones y las facultades de los organismos defensores de los derechos humanos no solo se acotan en la emisión de recomendacio-

nes, sino que se extienden a visibilizar las circunstancias o las condiciones que pueden colocar a ciertos colectivos o grupos, como los ya identificados, en una situación especial de vulnerabilidad y precisar acciones que los Estados pueden ejecutar para evitar que las medidas o las acciones que se implementan para reducir los efectos o los contagios durante una emergencia sanitaria, como la que se vive actualmente, afecten considerablemente su condición de vida.

En este sentido, el trabajo de los organismos es reiterar, en primer lugar, los contenidos de los derechos humanos reconocidos en instrumentos internacionales, que desde 1948 han reiterado la visión humanista que debe permear en la comunidad internacional, como son la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, la Convención Americana sobre los Derechos Humanos, y toda la compilación de declaraciones, pactos, observaciones que forman parte de la construcción de un derecho internacional de los derechos humanos; y, en segundo lugar, insistir en la obligación de los Estados de brindar protección especial y prioritaria a los grupos que, por diversas circunstancias, por ejemplo una emergencia sanitaria o la implementación de restricciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, se encuentran en una situación de discriminación histórica.

Y cito la postura de la CIDH que, en el texto *Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos*, refiere:

...la Comisión ha manifestado que “considera importante destacar que este deber acarrea para los Estados una obligación de prestar especial atención a los sectores sociales y personas que han sufrido formas de exclusión histórica o son víctimas de prejuicios persistentes, y adoptar de forma inmediata las medidas necesarias para prevenir, reducir, y eliminar las condiciones y actitudes que generan o perpetúan la discriminación en la práctica. Estos principios han sido consagrados en los instrumentos que

rigen el actuar del sistema interamericano de derechos humanos (CIDH, 2018:29).

Así pues, la cooperación que brindan los organismos universales, regionales, nacionales y estatales resulta clave en la implementación de esfuerzos y acciones en el marco de una crisis epidemiológica, y, en general, en la protección, la defensa, la garantía y la difusión de los derechos humanos de las personas, pues será mediante su disposición que se pueda fortalecer el trabajo de los Estados, así como la formulación, la implementación y la evaluación de las medidas orientadas a combatir la pandemia, trabajo que deberá basarse en un enfoque de derechos humanos y los estándares interamericanos e internacionales pertinentes.

En este punto, es pertinente señalar que el quehacer institucional de los organismos protectores de derechos humanos, desde una perspectiva personal, ha resultado significativo, pues, en ejercicio de sus atribuciones, han materializado acciones concretas tendentes a promover, respetar y garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales de la familia humana. Como se ha sostenido a lo largo del desarrollo de este apartado, las recomendaciones, las guías y las directrices ya apuntadas son acciones que no buscan ser letra muerta o textos sin impacto que se queden en buenas intenciones; por el contrario, pretenden dirigir y encauzar la actuación de los Estados y de los agentes estatales para que se establezcan nuevas rutas y formas de actuar para atender las situaciones extraordinarias que pueden presentarse, como las contingencias sanitarias, en otras palabras, que los Estados introduzcan medidas y acciones tendentes a generar el menor impacto posible en los grupos en situación de vulnerabilidad. En particular, con la emisión de dichas recomendaciones y directrices se busca que dichas acciones, medidas y políticas públicas identifiquen las causas estructurales de las asimetrías sociales que se producen por la restricción o la limitación de las prerrogativas fundamentales. Lo

anterior sin perder de vista que el marco de actuación de los mismos, casi en todo el mundo, tiene como propósitos angulares posicionar la dignidad de la persona, protegerla de cualquier interferencia estatal sin justificación o razonabilidad, y emitir parámetros (recomendaciones) que sirvan de guía.

Afirmar qué tan acertadas han sido estas acciones podría ser un poco prematuro, ya que si bien es cierto que es posible identificar que se han intensificado la pobreza, el desempleo, la hambruna, la desigualdad social y la violencia de género, entre otros graves problemas que aquejan al mundo, también lo es que sin el trabajo de los organismos protectores de derechos humanos, dichas problemáticas económicas, sociales y políticas tendrían efectos aún más devastadores en ciertos colectivos; de ahí la importancia de que los defensores de las prerrogativas fundamentales continúen cumpliendo con el propósito para el cual han sido creados.

Acotaciones finales

La noción de derechos humanos se puede resumir como el conjunto de facultades, prerrogativas y potestades inherentes al ser humano, por dignidad y naturaleza, que debe ser otorgado sin distinción de ningún tipo a todas las personas y durante toda su vida con independencia de las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que imperen en un contexto y tiempo determinado pues constituyen un patrimonio inalienable para el desarrollo integral de las personas, la convivencia pacífica, la consecución de la igualdad y la libertad en todos los ámbitos. Derivado de ello, su incorporación en un texto normativo de orden internacional, nacional y estatal será un presupuesto básico para su exigibilidad y justiciabilidad; es decir, el libre ejercicio por parte de todas las personas conlleva que las autoridades estatales, como garantes, asuman obligaciones y deberes de protección, difusión, respeto y garantía de los mismos.

Los derechos humanos y las libertades fundamentales pueden verse afectados o menoscabados ante determinadas circunstancias o momentos dados, tal es el caso de las emergencias sanitarias o los estados de excepción decretados por los Estados para combatir los eventos de naturaleza epidemiológica, lo cual puede acentuarse para ciertos grupos o colectivos que históricamente han sido situados en desventaja en relación con otros, como las mujeres, los niños, las niñas y los adolescentes, las personas migrantes, las personas adultas mayores o con una enfermedad preexistente, y otros que han sido descritos en el presente trabajo. Lo anterior exige una atención prioritaria en la defensa y la protección de sus prerrogativas fundamentales, pues corren un especial riesgo de no ver asegurados sus derechos humanos.

Ante la restricción de los derechos y las libertades fundamentales, los Estados deben prestar especial atención a fin de adoptar las acciones que se requieran para evitar que los agentes estatales y no estatales cometan violaciones y abusos de derechos humanos al amparo del estado de emergencia, lo cual no solo involucra las dependencias del sector central, sino a todos los organismos de protección de los derechos humanos, al ser constitucionalmente ellos a los que, desde el ámbito no jurisdiccional, se les atribuye la protección, el respeto, la difusión y la garantía de los derechos humanos previstos en el ordenamiento jurídico mexicano. Esto, al recordar que la vulnerabilidad no es una situación inherente a las personas; por el contrario, existen factores diversos que pueden producirla.

En ese sentido, los Estados, al adoptar medidas de restricción o al decretar estados de excepción, deben utilizar todos los medios y los mecanismos legales para garantizar los derechos humanos y las libertades fundamentales que no se encuentren restringidos; buscar que prevalezca un sentido de solidaridad entre las personas, y tomar medidas adicionales de protección social para que su apoyo alcance a aquellas personas en mayor riesgo de verse afectadas de manera injustificada o

desproporcionada. Esta última acotación conlleva, además, la creación de políticas públicas que tengan como eje central el fortalecimiento de acciones, que no solo privilegien el libre ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales, sino que permitan hacer frente a la situación de restricción que enfrentan los colectivos en situación de vulnerabilidad, es decir, que se proporcionen los medios de subsistencia mínimos para satisfacer las necesidades más indispensables de las personas durante la medida sanitaria impuesta por los Estados.

A esa tarea abona significativamente el quehacer institucional de los organismos protectores de derechos humanos, ya que su carácter protector se extiende a visibilizar las circunstancias o las condiciones que pueden colocar a ciertos colectivos o grupos, como los ya identificados, en una situación especial de vulnerabilidad, y precisar aquellas acciones que los Estados pueden ejecutar para evitar que las medidas o las acciones que se implementan para reducir los efectos o los contagios durante una emergencia sanitaria, como la que se vive actualmente, afecten considerablemente su condición de vida. Como se apuntó, en cumplimiento de su quehacer institucional se busca reducir el impacto en colectivos que pueden situarse en situación de riesgo, como los niños, las niñas, y los adolescentes, las mujeres, los adultos mayores, las personas que integran las comunidades indígenas, las personas migrantes, las personas privadas de libertad, lo cual no implica que su labor no se ocupe de todas las personas; pues su labor ha establecido como propósito medular que en la implementación de cualquier acción, medida o política pública, en primer lugar, los agentes del Estado identifiquen las causas estructurales de las asimetrías sociales que se producen por la restricción o la limitación de las prerrogativas fundamentales durante una contingencia epidemiología y, en segundo lugar, adecuen cualquier actuación a posicionar la dignidad de la persona y protegerla de cualquier interferencia estatal que no encuentre un sustento justificado y razonable.

Sin embargo, la reflexión final, previamente identificada la obligación de los Estados de brindar protección especial y prioritaria a los grupos que, por diversas circunstancias, por ejemplo una emergencia sanitaria o la implementación de restricciones a los derechos humanos y las libertades fundamentales de las personas, se encuentran en una situación de discriminación histórica, apunta a que los depositarios de estas medidas extraordinarias las asuman como herramientas y mecanismos tendentes a su cuidado, primordialmente de sus derechos a la vida y la protección de la salud, pues si bien el Estado es el garante por antonomasia, todos los agentes sociales somos corresponsables y tenemos deberes correlativos a los derechos conferidos legalmente.

Fuentes consultadas

Agamben, G. (2010), *Homo sacer I. El poder soberano y la nuda vida*, España, Pre-Textos.

_____ (2005), *Estado de excepción, Homo sacer*, II, I, Buenos Aires, Adriana Hidalgo Editora,

Carpizo, J. (2011), “Los derechos humanos: Naturaleza, Denominación y Características”, *Cuestiones Constitucionales. Revista Mexicana de Derecho Constitucional*, núm. 25, México, Universidad Nacional Autónoma de México (unam)

Cepal (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020), Informe Especial COVID-19, Enfrentar los efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones, https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45782/4/S2000471_es.pdf

CIDH (Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2020a), “Derechos humanos de las personas con COVID-19”, resolución 4/2020, <http://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-4-20-es.pdf>

_____ (2020 b), “Pandemia y Derechos Humanos en las Américas”, resolución 1/2020, <https://www.oas.org/es/cidh/decisiones/pdf/Resolucion-1-20-es.pdf>

_____ (2018), Políticas Públicas con enfoque de derechos humanos, <http://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/PoliticasyPublicasDDHH.pdf>

CNDH (Comisión Nacional de los Derechos Humanos) (2019), Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria, https://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/sistemas/DNSP/DNSP_2019.pdf

Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2020), Recomendación General 1/2020, https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2020/reco_gen_1_2020.pdf

Congreso de la Unión (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 5 de febrero de 2017, última reforma: 8 de mayo de 2020.

Consejo de Salubridad General (2020), Acuerdo por el que se declara como emergencia sanitaria por causa de fuerza mayor, a la epidemia de enfermedad generada por el virus SARS-CoV2 (COVID-19), publicado en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 30 de marzo de 2020

Consejo Europeo (1950), Convención Europea de Derechos Humanos

Contreras Nieto, M. (2000), *El derecho al desarrollo como derecho humano*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem).

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos) (s/a), Cuadernillo Número 14, Igualdad y No Discriminación, <https://www.corteidh.or.cr/sitios/libros/todos/docs/cuadernillo14.pdf>

Cruz Villalón, P. (1984), *Estados Excepcionales y Suspensión de Garantías*, Madrid, Tecnos.

Delgado Carbajal, B. y María José Bernal Ballesteros (2016), *Catálogo para la calificación de violaciones a derechos humanos*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/catalogo16.pdf>

Dorantes Díaz, F. J. (s/a), “Estado de excepción y derechos humanos. Antecedentes y nueva regulación jurídica”, <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r29896.pdf>

- Fernández González, M. A. (2002), “Estados de excepción y reformas constitucionales”, *Ius et Praxis*, 8 (1), Universidad de Talca, Talca, pp. 199-221
- Ferrajoli, L (2006), “Sobre los derechos fundamentales”, *Cuestiones Constitucionales*, núm. 15, México, Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM)
- García Rosas, E. y María de Lourdes González Chávez (2009), *Grupos vulnerables y adultos mayores, análisis tridimensional*, México, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, S.A. de C.V.
- García Rosas, E. y Benjamín Lovera Estévez (2010), *Derecho y vulnerabilidad social*, México, Publicaciones Administrativas Contables Jurídicas, S.A. de C.V.
- González Plasencia, L. y Julieta Morales Sánchez (2013), *Derechos humanos. Actualidad y desafíos I*, México, Fontamara.
- Gobierno del Estado de México (2017), Plan de desarrollo del Estado de México, 2017-2023, http://planeacion.uaemex.mx/InfBasCon/GEM/2017-2023/Plan_de_Desarrollo_2017-2023_.pdf
- IASC (Comité Permanente entre Organismos) (2020), Directriz provisional COVID-19: ATENCIÓN ESPECIAL A LAS PERSONAS PRIVADAS DE LIBERTAD, <https://interagencystandingcommittee.org/system/files/2020-05/IASC%20Interim%20Guidance%20on%20COVID-19%20-%20Focus%20on%20Persons%20Deprived%20of%20Their%20Liberty%20%28Spanish%29.pdf>
- Lara, Espinosa, D. (2015), *Grupos en situación de vulnerabilidad*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Olvera García, J.; Julio César Olvera García y Ana Luisa Guerrero Guerrero. (2015), *Derechos humanos y genealogía de la dignidad en América Latina*, México, Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex), Centro de Investigaciones sobre América Latina y el Caribe (CIALC) y MA Porrúa.

Olvera, J.; Enrique Uribe Arzate y Luis Gerardo Samaniego Santamaría (2020), *Estado constitucional y emergencia sanitaria*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem) <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/EstadoConstitucional2020.pdf>

Pérez Luño, A. (2000), citado en Miguel Ángel Contreras Nieto, *El derecho al desarrollo como derecho humano*, México, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem).

OEA (Organización de los Estados Americanos) (1969), Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José).

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (2020a), COVID-19 Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LOS MIGRANTES: GUÍA, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Migration/OHCHRGuidance_COVID19_Migrants_sp.pdf

_____ (2020b), COVID-19 Y LOS DERECHOS DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD: DIRECTRICES, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Disability/COVID-19_and_The_Rights_of_Persons_with_Disabilities_SP.pdf

_____ (2020c), COVID-19 Y LOS DERECHOS HUMANOS DE LAS PERSONAS LGBTI, https://issuu.com/oacnudhgt/docs/lgbtipeople_es

_____ (2020d), GUÍA SOBRE DERECHOS HUMANOS DE LAS MUJERES Y COVID-19, https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Women/COVID-19_and_Womens_Human_Rights_ES.pdf

- _____ (2020e), GUIA: COVID-19 Y LOS DERECHOS DE LOS PUEBLOS INDÍGENAS, http://hchr.org.mx/images/doc_pub/OHCHRGuidance_COVID19_IndigenouspeoplesRights_ES.pdf
- _____ (2020f), Las Medidas De Emergencia Y El COVID-19: ORIENTACIONES, https://www.ohchr.org/Documents/Events/EmergencyMeasures_COVID19_ES.pdf
- _____ (2016), 20 claves para conocer y comprender mejor los derechos humanos, https://hchr.org.mx/images/doc_pub/20claves_2016_WEB.pdf
- _____ (2003), Diagnóstico sobre la situación de los derechos humanos en México, https://www.hchr.org.mx/images/doc_pub/8diagnosticoCompleto.pdf
- _____ (1966), Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- _____ (s/a), “Derechos Humanos”, <https://www.un.org/es/sections/issues-depth/human-rights/index.html>
- PNUD (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo) (2014), Informe sobre Desarrollo Humano 2014, <https://www.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/2014-human-development-report.html>
- Quintana Roldán, C. y Norma Sabido Peniche (2009), *Derechos Humanos*, México, Porrúa.
- Roccatti, Velázquez, M. (2000), citada en Miguel Ángel Contreras Nieto, *El derecho al desarrollo como derecho humano*, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem)

Sosa Silva, G. (2019), "Humanizar el sistema penitenciario para evitar la discriminación de las mujeres reclusas y lograr su reinserción social", *Dignitas*, núm. 37, Toluca, Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem).

SCJN (Suprema Corte de Justicia de la Nación) (2013), PRINCIPIO PRO HOMINE. VARIANTES QUE LO COMPONENTEN, tesis aislada 1.40.A.20K, Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, libro 1, t. II, décima época, Tribunales Colegiados de Circuito

Universidad EAFIT (s/a), "Norberto Bobbio: entre el Derecho y la Política (II)", *Boletín del Área de Derecho Público*, núm. 09, <https://www.eafit.edu.co/revistas/badp/Documents/badp9/BADP-09-norberto-bobbio.pdf>

Uribe Arzate, E. y María de Lourdes González Chávez (2008), *La protección constitucional de los grupos vulnerables en México*, Toluca, Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex).

La Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, una aliada en la resignificación de la igualdad de género mediante la consolidación de áreas especializadas

The Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, an Ally in The Redefinition of Gender Equality Through The Consolidation of Specialized Areas

*Álvaro Flores Sánchez**

*Antonio de Jesús Ramírez Bernal***

Resumen

En el Estado de México se presenta una violación sistemática a los derechos humanos de las mujeres, primordialmente motivada por las relaciones de género y los constructos socioculturales que reproducen conductas machistas y misóginas en los diversos ámbitos en los que se desenvuelven las mujeres. Las quejas que se reciben en la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem), concretamente en la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, son un claro ejemplo de que, a pesar de la existencia de ordenamientos que reconocen explícitamente la necesidad de prevenir y erradicar progresivamente la violencia de género y lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, existen y persisten conductas u omisiones de servidores públicos y servidoras públicas que atentan contra el derecho de las mujeres a vivir en entornos libres de violencia.

Palabras clave: Derechos humanos, igualdad de género, resignificación, aliado, especialización.

* Licenciado en Derecho por la Universidad del Valle de Toluca (UVT), con estudios concluidos de la Maestría en Derecho Constitucional y Amparo por la misma universidad, así como académico de diversas instituciones educativas.

** Pasante de la Licenciatura en Derecho, egresado del Instituto Universitario del Estado de México e integrante de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

Abstract

In the State of Mexico, there is a systematic violation of women's human rights, primarily motivated by gender relations and socio-cultural constructs that reproduce sexist and misogynistic behaviors in the various spheres in which women operate. The complaints received at the Human Rights Commission of the State of Mexico (Codhem), specifically at the Deputy Vice-Province for Gender Equality, are a clear example that, despite the existence of legal orders that explicitly recognize the need to progressively prevent and eradicate gender-based violence and achieve substantive equality between men and women; There are and persist behaviors or omissions of public servants and public servants that violate the right of women to live in environments free of violence.

Keywords: *Human Rights, Equality, Gender Equality, Substantive Equality, Resignify.*

Introducción

La realidad en México, específicamente en el Estado de México, revela la existencia de una violencia generalizada en contra de las mujeres, al ser consideradas un grupo vulnerable por razones de sexo y constructos socioculturales que se han reproducido a través del tiempo en los diferentes ámbitos en los que interactúan, lo cual ha tenido repercusiones en su desarrollo integral, así como una transgresión sistemática de los derechos humanos, tanto de mujeres como de hombres, pero primordialmente de las mujeres; debe recordarse que, aun cuando la violencia puede ser perpetrada en contra de ambos sexos, dicho grupo se encuentra en mayor vulnerabilidad derivado de los patrones socioculturales históricamente establecidos.

En la actualidad, la violencia contra las mujeres es un tema central de la agenda pública del Estado mexicano y de la agenda internacional; de ahí que analizar y visibilizar la existencia de esta asimetría social sea imperante e impostergable; asimismo, vislumbrar la importancia de que las instituciones públicas y los organismos autónomos modifiquen sus estructuras orgánicas a fin de incluir unidades

administrativas especializadas y enfocadas en atender temas de género para crear sinergia con la sociedad en general y otras dependencias del poder público.

El objetivo general de la presente investigación consiste en denotar que el fortalecimiento de la estructura organizacional de los organismos constitucionalmente autónomos, como el caso de la Codhem, es una estrategia que coadyuva significativamente a dar un nuevo contenido, a resignificar, la igualdad de género, ya que en ejercicio de su quehacer institucional, y mediante la creación de unidades especializadas en la materia, se busca una mayor protección a los grupos en situación de vulnerabilidad, como el caso de las mujeres.

Los métodos utilizados en la presente investigación son el deductivo, el inductivo y el analítico; al analizar a qué se refiere la violencia de género en términos generales, desde una perspectiva que permita identificar a qué se refiere esta asimetría social, así como los impactos negativos que produce en las mujeres. Se continúa, con la presentación de la construcción legal de la mujer, así como los derechos humanos y las libertades fundamentales consagrados a su favor a nivel internacional, nacional y estatal, a fin de identificar las condiciones que les afectan y repercuten en su vida diaria. Finalmente, esta metodología se hace extensiva al particularizar el trabajo que efectúa la Codhem y las áreas especializadas que fortalecen su estructura organizacional. La herramienta utilizada para la obtención de la información que se presenta en el trabajo de investigación fue la solicitud de información pública realizada al organismo protector de derechos humanos estatal.

En ese sentido, es posible enmarcar la organización del artículo en cinco apartados fundamentales. En primer lugar, se vislumbran las generalidades de la violencia de género para dar un panorama sobre el tema: en segundo lugar, se enuncia el bagaje normativo que ha reconocido explícitamente la prevención, la sanción y la erradicación de la violencia contra las mujeres, así como la protección legal

de los derechos de las mujeres, desde el ámbito internacional hasta el derecho interno nacional; en tercer lugar, se anuncia la protección no jurisdiccional de las prerrogativas de la mujer; en cuarto lugar, se analizan las cifras obtenidas del sistema integral de quejas de la Codhem para denotar cuáles son los principales hechos violatorios de las prerrogativas fundamentales de las personas que habitan o transitan en la entidad, para, finalmente, destacar la importancia de que las instituciones y los organismos autónomos se sumen, en el ámbito de su competencia, en la implementación de las acciones tendentes a garantizar el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia; todo ello, en congruencia con los tratados internacionales en materia de derechos humanos de las mujeres, firmados y ratificados por nuestro país.

Breves anotaciones sobre violencia de género

Para dar un panorama general sobre la violencia de género, es transcendental entender en qué consiste la violencia contra las mujeres. En primer lugar, es importante precisar que, aun cuando el término *género* ha sido concebido como sinónimo de *mujeres*, precisamente por la indefensión o la vulnerabilidad histórica a la que han estado expuestas las mujeres a través de los años, no lo es.

La Organización Mundial de la Salud (OMS) (s/a) se refiere al género como los conceptos sociales de las funciones, los comportamientos, las actividades y los atributos que cada sociedad considera apropiados para los hombres y las mujeres, funciones y comportamientos que tienden a producir diferencias “injustificadas” que favorecen, en menor o mayor medida, a uno de ellos o, en su caso, producen la vulneración de derechos humanos. Esta definición se refuerza en el contenido del *Informe sobre violencia contra las mujeres en América Latina y el Caribe Español* (2002), al referir que la violencia

contra las mujeres es consecuencia del orden de género que se establece en la sociedad, orden socialmente construido que determina una jerarquía y poder distintos para ambos sexos; en otras palabras, la discriminación y la violencia hacia las mujeres son reflejo de la aceptación social y del sistema social establecido.

Silvia García Fajardo, al retomar los trabajos de Scott (1999), Lamas (1999) y Segato (2003), refiere que las formas de interacción y los comportamientos entre hombres y mujeres, es decir, las relaciones de género, regulan el orden social, al ser el género “un elemento constitutivo de las relaciones sociales basadas en las diferencias que distinguen los sexos” (Scott, 1999, citada en García, 2015: 2). La autora en cita continúa sobre la misma base al referir que la construcción de la subordinación, la jerarquía y el peso del poder derivan, precisamente, de la diferencia sexual, pues históricamente los sistemas sociales se definen, primariamente, por la división de género y el poder otorgado a cada uno de los sexos. “El género es, pues, consustancial a la estructura de poder en todas sus formas” (Vianello y Caramazza 2002:19).

En este sentido, es importante precisar que el sexismo y la estructura patriarcal son una fuente primigenia de la asignación de conductas, de la determinación de actos de poder y del ejercicio de intereses de los sexos, con todos los prejuicios, las identidades, los deseos, las formas de vida y la división sexual del trabajo que de ellos emanen; en síntesis, son un pilar sobre el cual se apoya la violencia contra las mujeres.

García Fajardo continúa precisando que la violencia es una construcción social, por lo que no se nace violento la violencia no es un hecho biológico innato. La violencia se aprende y transmite mediante mecanismos culturales, justificando de esa manera su carácter histórico. Derivado de lo anterior se puede colegir que las brechas en la sociedad derivan, precisamente, del otorgamiento de un rasgo

distinto para hombres y mujeres y de la prescripción de un rol sexual o una identidad sexuada que los define; sin embargo, como se abordará en el presente trabajo de investigación, la ruta trazada por las instituciones y los organismos autónomos apunta a la consecución de un sistema igualitario no determinado por la marca de género.

Al respecto, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH), en el caso *González y otras vs. México o “Campo Algodonero”*, una sentencia considerada emblemática en cuestiones de género, destacó la existencia de una situación de violencia contra la mujer influida por una cultura de discriminación y las falencias de Estado para prevenir crímenes basados en el género, precisando que la indiferencia estatal frente a las denuncias por violencia de género la reproduce y la tolera; por lo que, desafortunadamente, favorece la aceptación social del fenómeno, el sentimiento y la sensación de inseguridad en las mujeres, así como una desconfianza latente en la procuración y la administración de justicia. Lo señalado por la Corte IDH en dicha sentencia se reforzó en el caso *Fernández Ortega y otros vs. México*, al precisar que la violencia contra la mujer constituye una violación de los derechos humanos y una ofensa a la dignidad humana que trasciende todos los sectores de la sociedad y afecta negativamente sus propias bases.

Con lo anterior coincide la Recomendación General No. 19 “La violencia contra la mujer: 29/01/92”, emitida por la Convención sobre la Eliminación de toda forma de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), al establecer que la violencia contra la mujer es la “forma de discriminación que inhibe gravemente la capacidad de la mujer de gozar de derechos y libertades en pie de igualdad con el hombre” (Organización de los Estados Americanos [OEA], 1992: 1). Es oportuno recordar que la misma CEDAW advierte que la discriminación contra la mujer comprende la violencia basada en el sexo que se dirige a la mujer, precisamente por el hecho de serlo, afectándole gravemen-

te en su esfera física, mental o sexual al comprender la realización de amenazas, coacción o cualquier forma de privación de la libertad.

Esas definiciones son importantes para el presente trabajo de investigación, pues el menoscabo, la afectación o la anulación de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la mujer, como resultado de la violencia perpetrada en su contra, constituyen el objeto primordial de los organismos encargados de la protección no jurisdiccional de las prerrogativas fundamentales, caso concreto de la Codhem y la recientemente creada Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género.

En el mismo orden de ideas, la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (Congreso de la Unión, 2007) concibe la violencia contra las mujeres como “cualquier acción u omisión, basada en su género, que les causa daño o sufrimiento psicológico, físico, patrimonial, económico, sexual o la muerte tanto en el ámbito privado como en el público”. Cabe precisar que la ley equivalente en el Estado de México, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México asimila este concepto al definir la *violencia de género* de la siguiente manera:

...conjunto de amenazas, agravios, maltrato, lesiones y daños asociados a la exclusión, la subordinación, la discriminación y la explotación de las mujeres y las niñas y que es consubstancial a la opresión de género en todas sus modalidades. La violencia de género contra las mujeres y las niñas involucra tanto a las personas como a la sociedad en sus distintas formas y organizaciones, comunidades, relaciones, prácticas e instituciones sociales y al Estado que la reproduce al no garantizar la igualdad, al perpetuar formas legales, jurídicas, judiciales, políticas androcéntricas y de jerarquía de género y al no dar garantías de seguridad a las mujeres. La violencia de género se ejerce tanto en el ámbito privado como en el ámbito público manifestándose en diversos tipos y modalidades como la familiar, en la

comunidad, institucional, laboral, docente y feminicida de manera enunciativa y no limitativa [El subrayado es de los autores] (Legislatura del Estado de México, 2008).

En los mismos términos lo expresa la Convención de Belém do Pará al definir, en su artículo 1, la violencia contra la mujer como “cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como privado” (OEA, 1994 artículo 1).

De lo anterior se puede establecer que entre las diversas expresiones de la violencia se encuentra la *violencia de género* como una particular y diferente forma de manifestarse, “la especificidad radica en que se relaciona con los roles sociales de género, cuyas afectadas son principalmente las mujeres” (García, s/a: 4). Lo anterior es resultado de un orden social regulado por las relaciones de género que benefician a los hombres en detrimento de las mujeres y privilegian lo masculino en menoscabo de lo femenino.

Laura Martínez Rodríguez y Miriam Valdez Valerio (2007: 2), en su obra *Violencia de género, visibilizando lo invisible*, al referirse a la violencia contra las mujeres construyen su reflexión desde la visión del Fondo del Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer (Unifem), precisando que “es una consecuencia del orden de género que se establece en la sociedad”, con el objetivo de perpetuar “el sistema de jerarquías impuesto por la cultura hegemónica con el propósito de mantener e incrementar la subordinación de las mujeres al género masculino”. En ese sentido, la violencia de género tiene lugar cuando el agresor atenta contra la mujer por el hecho de serlo, o bien, se aparta de lo que se considera el papel social que le corresponde. Por ejemplo, a lo femenino se le ha asignado la maternidad, los quehaceres del hogar, la sumisión, la delicadeza y la dependencia como características asociadas y reservadas a la mujer; por lo que cualquier transgresión o

quebranto a dichos roles, estereotipos o constructos es severamente sancionado por los mismos integrantes de la sociedad.

Jaime Breith, en su obra *Género, poder y salud*, retoma esa idea al establecer que la violencia de género tiene como propósito perpetuar una cultura violenta que normalice el dominio de unos a otros como una forma innata de vida y una ideología de subordinación, dentro de las cuales las injusticias estructurales se reproducen en la cotidianidad. Bajo ese argumento, Banchs distingue dos tipos de violencia de género: la reconocida o explícita y la subterránea. La primera de ellas visible con los sentidos porque deja marca en el cuerpo; es decir, consiste en lesiones y afectaciones a la integridad física de las mujeres o las niñas, y la segunda, aquella que, aunque no es perceptible con los sentidos, es matizada con la negación, el ocultamiento o la justificación, que se apoya en el reparto desigual del poder, en el acceso y en el control de los recursos. De ahí que pueda deducirse que la violencia de género se manifiesta de formas disímiles, y no siempre de manera aislada, lo que además implica una anulación de los derechos mínimos que han sido reconocidos a la mujer.

Sobre el tema, la Recomendación General 1/2018, *Sobre la situación de la violencia de género en el Estado de México, en particular de la violencia feminicida y el feminicidio* (Codhem, 2018), precisa que la violencia de género se ejerce contra la mujer por el simple hecho de serlo en aras de perpetuar una desigualdad sistemática; resalta “el vínculo directo entre la violencia de género y la discriminación” (Codhem, 2018: 10,) lo cual, como ya se precisó, es reforzado por la CEDAW.

Por otra parte, en el artículo 1 de la Ley Orgánica 1/2004 de Protección Integral contra la Violencia de Género, se establece que la violencia de género es “todo acto de violencia que, como manifestación de la discriminación, la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres, se ejerce sobre éstas por parte de quienes sean o hayan sido sus cónyuges o de quienes estén o hayan estado ligados a ellas por relaciones similares de afectividad, aun

sin convivencia”, estableciendo como objetivo principal el producir un daño objetivo o subjetivo y conseguir el control sobre la mujer; produciéndose de manera continuada en el tiempo y sistemática en la forma que se ejerce.

Una vez escudriñados los conceptos citados, se puede arribar a la conclusión de que la violencia de género es un fenómeno social evolutivo, mediante el cual el ser humano conscientemente, de diversas formas y en reiteradas ocasiones, lleva a cabo acciones que generan agravio y sufrimiento al sujeto pasivo, con mayor recurrencia a las mujeres, teniendo como resultado la subordinación y la sumisión de las mismas, así como la sujeción a la voluntad y al deseo del agresor.

La protección legal de la mujer

Solo a manera de introducción del apartado se enunciarán algunos conceptos de derechos humanos para, posteriormente, hacer una compilación general de los instrumentos internacionales, nacionales y estatales que han arropado como su objetivo la protección legal de la mujer y, particularmente, la salvaguarda de sus derechos humanos y libertades fundamentales.

Los derechos humanos en términos generales

Los derechos humanos han sido definidos como prerrogativas, facultades y potestades conferidas a todas las personas por su naturaleza humana, que han sido reconocidos en los textos internacionales, nacionales y estatales con el propósito de establecer los mecanismos legales que permitan su exigibilidad. Carlos Quintana y Norma Sabido (2009: 21) los definen como un “conjunto de atributos propios de todos los seres humanos que salvaguardan su existencia, su dignidad y sus potencialidades por el mero de hecho de pertenecer a la especie humana, que deben ser integrados y garantizados por los ordena-

mientos jurídicos nacionales e internacionales para evitar que el poder público y la sociedad los vulneren o violenten por tener la calidad de derechos fundamentales”. Los autores en cita precisan que, desde una perspectiva filosófica, dichos derechos salvaguardan la vida y la dignidad de los seres humanos bajo criterios valorativos de la cultura y de la civilización moderna, atribuido a todos los integrantes de la especie humana sin distinción alguna.

Miguel Ángel Contreras Nieto refiere que este conjunto de facultades, prerrogativas y libertades corresponde a todas las personas por el simple hecho de su existencia y que salvaguardan la dignidad de la persona humana, considerada individual o colectivamente. El excomisionado de la Codhem agrega que su observancia comprende un cúmulo de obligaciones y deberes que corresponden tanto al Estado como a los individuos, cuyo cumplimiento deberá ser garantizado por el bagaje normativo nacional e internacional para la conservación de la paz y la consolidación de la democracia. Coincide con él Mireille Roccati, citada por Contreras Nieto, quien refiere que dichas facultades consustanciales a la naturaleza humana son indispensables para el desarrollo integral dentro de una sociedad organizada y deben ser reconocidas y respetadas por la autoridad o poder público mediante el orden jurídico positivo.

Al respecto, la Organización de Naciones Unidas (ONU) se pronuncia sobre la universalidad de estos derechos, estableciendo que la naturaleza humana hace poseedoras a todas las personas, sin distinción alguna, de estas prerrogativas fundamentales. Por su parte, la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) determina que el contenido de los derechos humanos reside en expectativas de actuación por parte de los entes de autoridad, por lo que las personas deben contar con los medios que garanticen la realidad de tales aspiraciones, es decir, con garantías de protección y técnicas que permitan lograr la eficacia de los derechos fundamentales. Los autores del presente texto advierten muy acertado los referido por la SCJN, al

considerar que los derechos humanos son reivindicaciones producto de una lucha constante y social.

Las definiciones referidas permiten vislumbrar cuatro aspectos que confluyen: son inherentes a la condición humana, deben otorgarse sin discriminación o distinción de ningún tipo, son un presupuesto indispensable para el desarrollo integral, la convivencia pacífica, la igualdad y la libertad de las personas y hacen asequible la dignidad humana. Así pues, los derechos humanos se conciben como aquellas facultades inherentes que embisten de poder y carácter a cualquier persona para invocar, por su propia naturaleza, que se le garantice el respeto a su dignidad; atributos que tienen como objetivo lograr un desarrollo totalmente equilibrado en la sociedad y que son exigibles por medio de los poderes del Estado para garantizar su cumplimiento.

Bagaje jurídico internacional sobre los derechos de la mujer

La violencia contra las mujeres ha sido producto de un movimiento de mujeres en general, y del feminismo en particular, al reconocerse como uno de los problemas más graves que afectan a este sector de la población.

Los primeros esfuerzos relevaron como propósitos angulares exigir igualdad y sentar las bases de los instrumentos jurídicos necesarios para cristalizar a favor de las mujeres las acciones, las políticas, los programas y los proyectos necesarios para prevenir la represión y el rechazo generados por la cultura machista y los constructos socioculturales que generan brechas entre el tratamiento otorgado a lo femenino y lo masculino. El trabajo internacional realizado en favor de la mujer se puede vislumbrar en la labor efectuada por la ONU, concretamente con las conferencias mundiales celebradas en México (1975), Copenhague (1980) Nairobi (1985) y Beijing (1995), las cuales

se realizaron con la finalidad de identificar las áreas prioritarias para mejorar las condiciones de vida de las mujeres.

Con esos mismos propósitos es posible identificar una serie de instrumentos internacionales que enmarca la defensa y protección de los derechos de las mujeres, los cuales se enumeraran para dar claridad al presente trabajo de investigación.

En el sistema universal se identifica como un antecedente histórico y criterio rector la *Declaración Universal de los Derechos Humanos* (DUDH) al erigirse como un documento de consenso internacional que abandera el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. La DUDH reconoce, en su artículo segundo, el principio de no discriminación “como la esencia irreductible en la lucha de la sinrazón, reconociendo que el fenómeno discriminatorio respecto al sexo o a la condición impacta de forma significativa al género, reduciendo la violencia contra la mujer y la pervivencia de prejuicios al momento de aplicar la norma” (Codhem, 2018: 5).

A partir de 1948, progresivamente, el marco normativo surgió como un reconocimiento del problema de discriminación y violencia en contra de las mujeres. *La Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer* (CEDAW), creada en el seno de la Asamblea General de Naciones Unidas en 1979, no solo reconoce el aporte de la mujer en el desarrollo social y el bienestar familiar, sino también la imperiosa de necesidad de modificar el papel tradicional tanto del hombre como de la mujer en la sociedad y en la familia para lograr la plena igualdad entre el hombre y la mujer. La CEDAW emplea la expresión *discriminación contra la mujer* como un reconocimiento a la distinción, la exclusión y la restricción basada en sexo que sufren las mujeres y las niñas en muchas partes del mundo, asimismo, advierte la necesidad de implantar una política encaminada a eliminar la discriminación contra ellas.

La trascendencia de esa convención radica en que tiene como objetivo garantizar el ejercicio y el goce de los derechos humanos y las libertades fundamentales de la mujer en igualdad de condiciones con el hombre, apelando a siete acciones mínimas: la primera, consagrar en el marco jurídico normativo el principio de igualdad del hombre y de la mujer; la segunda, adoptar las medidas adecuadas, de cualquier carácter, con las sanciones correspondientes que prohíban toda discriminación contra la mujer; la tercera, establecer la protección jurídica de los derechos de la mujer sobre una base de igualdad con el hombre y la protección efectiva de la mujer contra todo acto de discriminación; la cuarta, velar por que las autoridades e instituciones públicas se abstengan de incurrir en todo acto o práctica discriminatoria contra la mujer; la quinta, eliminar la discriminación contra la mujer en organizaciones y empresas; la sexta, adoptar las medidas adecuadas para modificar o derogar leyes, reglamentos, usos y prácticas que constituyan discriminación, y la séptima, derogar o modificar todas las disposiciones penales nacionales que constituyan discriminación contra la mujer.

Como puede advertirse, la CEDAW abona, significativamente, al compromiso de los Estados para la consecución de la igualdad de género y el empoderamiento de mujeres y niñas, la erradicación de la discriminación de la mujer y la promoción de la igualdad sustantiva entre hombre y mujer para lograr la efectividad de sus derechos. Por su parte, la Recomendación General 19, publicada por el Comité de la CEDAW en 1992, plantea la violencia como resultado de la discriminación contra las mujeres y refuerza la obligación del Estado de atender las causas estructurales de la discriminación y su síntoma: la violencia.

La eliminación de la violencia contra la mujer como una condición indispensable para el desarrollo individual de mujeres y niñas y la plena participación en todas las esferas de su vida constituyen también el propósito de la *Declaración sobre la Eliminación de*

la Violencia contra la Mujer, otro documento emitido por el sistema universal, que define la violencia contra la mujer como un acto de violencia basada en la pertenencia al sexo femenino que causa daño y sufrimiento —físico, sexual o mental— a la mujer y constituye una manifestación de relaciones de poder históricamente desiguales. Dicha declaración abona sobre el tema en estudio al establecer, en su artículo 3º, las prerrogativas a las que tiene derecho la mujer en condiciones de igualdad, el goce y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales.

Otro documento de relevancia para la reivindicación y la consecución de los derechos de la mujer es la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres “Convención de Belém do Pará”, de 1994, el cual reconoce como un derecho protegido el acceso a una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado. El reconocimiento, el goce, el ejercicio y la protección de todos los derechos humanos y las libertades fundamentales forman parte del contenido de esta convención, al describir, en su artículo 6º, el derecho de toda mujer a una vida libre de violencia comprende, entre otros, el similar a ser libre de toda forma de discriminación y a ser valorada y educada libre de patrones estereotipados de comportamientos y prácticas sociales y culturales basadas en conceptos de inferioridad o subordinación.

De igual manera, se enuncian otras prerrogativas fundamentales reconocidas a favor de la mujer, por mencionar algunas: el derecho a que se respete su vida, a que se respete su integridad física y moral, a que se respete la dignidad inherente a su persona, el derecho a tener igualdad de acceso a las funciones públicas, entre otros. Sobre estos derechos, el lector podría preguntarse por qué enumerarlos en un documento, pues, en teoría, les corresponden a todas las personas por su naturaleza humana. La respuesta no es sencilla. Sin embargo, es oportuno recordar que el libre ejercicio de estas prerrogativas humanas se ve obstaculizado para mujeres y niñas por condiciones

derivadas del sexo y el orden social establecido por las relaciones de género; de ahí que este ejercicio jurídico sea precisamente un medio para lograr que los Estados adopten, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, políticas y acciones orientadas a prevenir, sancionar y erradicar la violencia perpetrada en su contra.

Ese instrumento regional para América Latina propone, además, “por primera vez el desarrollo de mecanismos de protección y defensa de los derechos de las mujeres como fundamentales para luchar contra el fenómeno de la violencia [...] y su reivindicación dentro de la sociedad” (OEA, s/a: s/p).

Finalmente, especial mención merece la Agenda 2030 sobre el Desarrollo Sostenible publicada en el 2015, la cual propone 17 objetivos de desarrollo sostenible (ODS), y en su objetivo 5, titulado “lograr la igualdad de género y empoderar a todas las mujeres y las niñas”, se propone como meta lograr cambios profundos a nivel jurídico y legislativo para garantizar los derechos de las mujeres del mundo.

Entre otras acciones tendentes a lograr el perfeccionamiento de la protección internacional de los derechos humanos de las mujeres, así como la formulación de políticas sobre sus derechos, se puede destacar la creación de la *Relatoría sobre los derechos Humanos de la Mujer*, la cual contribuye mediante la formulación de estudios temáticos, la asistencia en la formulación de jurisprudencia sobre la materia y la investigación de temas específicos que transgreden los derechos de la mujer en países concretos de la región, enfatizando que el problema de la violencia contra la mujer es una manifestación de la discriminación por cuestiones de género.

Como puede vislumbrarse este marco jurídico internacional no solo condena la violencia contra la mujer, sino que da pautas y directrices para los Estados para que adopten medidas específicas que fomenten el conocimiento y la observancia del derecho de la mujer a una vida libre de violencia y el derecho que tienen mujeres y niñas a que se respeten y se protejan sus derechos humanos y libertades fun-

damentales. Los documentos buscan incidir en la transformación y la mutación de los patrones socioculturales de conducta de hombres y mujeres, contrastar los prejuicios, las costumbres o las prácticas basadas en papeles estereotipados que legitiman o exacerbaban la violencia contra la mujer.

Entonces, podríamos visualizar el avance histórico-evolutivo por el cual, mediante diversos instrumentos internacionales, se ha pretendido erradicar por completo la violencia contra las mujeres.

Bagaje jurídico nacional sobre los derechos de la mujer

Como resultado de la obligación del Estado mexicano de dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en los instrumentos internacionales del sistema universal y regional, se ha iniciado un proceso de armonización legislativa que se concreta, básicamente, con la publicación de dos leyes que tienen el propósito de garantizar el acceso de las mujeres a una vida libre de violencia.

La primera es la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, que tiene por objeto la prevención, la sanción y la erradicación de la violencia contra las mujeres para que logren su desarrollo y bienestar, en congruencia con los principios de igualdad y no discriminación. Como puede advertirse, el objetivo propuesto por el Estado mexicano se amalgama con la CEDAW y la Convención Belém do Pará, convenciones que establecen un vínculo entre violencia y discriminación. La disposición federal en análisis encuadra cuatro principios rectores para garantizar el derecho ya referido –a una vida libre de violencia–: la igualdad jurídica entre la mujer y el hombre, el respeto a la dignidad humana de las mujeres, la no discriminación y la libertad de las mujeres (Congreso de la Unión, 2007, artículo 4). Lo anterior, al reconocer que si bien los derechos humanos de las mujeres son parte inalienable de los derechos universalmente reconocidos, lo cierto es que existen acciones u omi-

siones, basadas en el género, que causan daño y sufrimiento físico, psicológico, emocional, económico y sexual hasta el punto de causar la muerte de mujeres y niñas en todo el mundo.

Con la publicación de esa disposición normativa, nuestro país busca homologar la legislación en materia de prevención, sanción y erradicación de cualquier forma de violencia contra la mujer mediante la puesta en marcha de políticas públicas establecidas para generar avances en estos tres aspectos, y reproducirlas en las entidades federativas. La ley en análisis, desde la percepción de los autores, coadyuva a visibilizar las modalidades de la violencia que se pueden presentar en los diversos ámbitos en que se desenvuelven las mujeres. La violencia en el ámbito familiar, la violencia laboral y docente, la violencia en la comunidad, la violencia institucional, la violencia política y la máxima expresión de la misma: la violencia feminicida son conceptos que permiten vislumbrar la problemática real y material que enfrentan las mujeres en diversos escenarios para hacer asequibles los derechos humanos que les son consustanciales, pero que desafortunadamente se ven empañados por relaciones de género.

La segunda es la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, que se encuadra en el perfeccionamiento del circuito legal, la cual tiene por objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, concretamente, el cumplimiento de la igualdad sustantiva. Una distinción que resulta valiosa y oportuna es la definición de igualdad de género y de igualdad sustantiva. La primera, describe la ley de referencia en su artículo 5º, fracción IV, es “la situación en la cual mujeres y hombres acceden con las mismas posibilidades y oportunidades al uso, control y beneficio de bienes, servicios y recursos de la sociedad, así como a la toma de decisiones en todos los ámbitos de la vida social, económica, política, cultura y familiar”, y la segunda, “el acceso al mismo trato y oportunidades para el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y las libertades fundamentales” (Congreso de la

Unión, 2006: artículo 5); esto es así, pues en la cotidianeidad se advierte que el problema, en efecto, no es la carencia de un sistema normativo perfecto o perfectible, sino la falta de eficacia de este para materializar su contenido.

El enfoque de género con el que se promulga la ley en análisis es evidente; sin embargo, es pertinente destacar dos acciones que, se considera, contribuyen sustancialmente a la consecución de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres. Por un lado, se enuncia el establecimiento del Programa Nacional para la Igualdad entre Mujeres y Hombres y de las entidades federativas, con una visión de mediano y largo alcance, en el cual habrá de contemplarse objetivos, estrategias y líneas de acción tendientes a su efectiva realización y, por otro lado, la consolidación de la Política Nacional de Igualdad entre Mujeres y Hombres.

En el nivel estatal, la Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México reproduce los objetivos de marco normativo nacional al contemplar que la política y las acciones gubernamentales tenderán a favorecer el desarrollo y el bienestar de las mujeres, conforme a los principios de igualdad y no discriminación, así como la prevención, la atención, la sanción y la erradicación de la violencia; reconoce que debe transitarse a un escenario libre de opresión, desigualdad, discriminación, explotación o exclusión, en otras palabras, al empoderamiento de las mujeres.

El dispositivo normativo contempla la creación del Programa Integral para la Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres y para Prevenir, Atender, Sancionar y Erradicar la Violencia contra las Mujeres para, entre otras acciones, transformar los modelos socioculturales de conducta de mujeres y hombres, la educación, la especialización y la actualización en materia de derechos humanos de las niñas y mujeres y, particularmente, de las personas servidoras públicas que integran las diferentes dependencias del estado.

Lo anterior se refuerza con la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México, al trazar como objetivo la regulación, la protección y la garantía de la igualdad entre hombres y mujeres; para ello, la ley delinea como ruta la eliminación de la discriminación, sea cual fuera su circunstancia o condición, en los ámbitos público y privado, así como el empoderamiento de las mujeres, la meta: alcanzar una sociedad democrática, justa, equitativa y solidaria. Esta aspiración de igualdad entre hombres y mujeres es particularmente interesante, pues la Corte IDH (1984: 7) ha referido que la noción de igualdad se desprende de “la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la personal” por lo que es incompatible cualquier situación, condición o circunstancia que traiga como resultado una diferencia de trato entre seres humanos que no corresponda a su naturaleza, la distinción derivada de la cuestión biológica entre lo femenino y lo masculino por ejemplo.

En congruencia con el principio de igualdad, que, en palabras de Diana Lara Espinosa (2015:38) constituye un “eje rector de todo ordenamiento jurídico nacional e internacional que tenga la justicia como aspiración”, la ley en comento abona en la consolidación y el fortalecimiento de este principio rector al precisar la implementación de una política en materia de igualdad de trato y oportunidades entre mujeres y hombres que delimite, entre otros, los siguientes objetivos: la implementación de acciones afirmativas en el ámbito público y privado para garantizar la igualdad mediante el impulso del uso de un lenguaje no sexista, acciones de prevención y atención de prácticas que fomenten la desigualdad entre hombres y mujeres; así como el diseño de indicadores y mecanismos necesarios que permitan el conocimiento de los roles, las condiciones, las aspiraciones, las particularidades y las necesidades de mujeres y hombres.

El contenido de esa ley es especialmente relevante en el tema que se analiza, pues dentro de estas acciones afirmativas y de preven-

ción, los autores del presente texto encuadran la necesidad de consolidar unidades administrativas especializadas que no solo promuevan la igualdad de género y la eliminación de prácticas discriminatorias que afecten los derechos humanos y libertades fundamentales de las mujeres, sino que permitan dar atención a las acciones u omisiones que, al ser realizadas por las personas servidoras públicas, puedan tener un seguimiento y perfeccionamiento por personal capacitado en el tema de igualdad y perspectiva de género.

La salvaguarda de la igualdad de trato y oportunidad entre mujeres y hombres es otro aspecto central del instrumento jurídico ya citado, al delinear un sistema estatal como el órgano de planeación, seguimiento, evaluación y monitoreo de las acciones afirmativas y las políticas en la materia, así como un programa integral que constituirá el mecanismo encargado de trabajar en las acciones, planeadas y ordenadas, que deberán realizar los integrantes del sistema con base en las especificidades de las mujeres y los hombres con el propósito de erradicar la desigualdad que les afecta, particularmente a las mujeres.

Ese marco jurídico nacional y estatal se complementa con la publicación de la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México, la cual prohíbe cualquier forma de preferencia, distinción, exclusión, repudio, desprecio, incomprensión, rechazo o restricción basada, entre otras categorías o condiciones, en el sexo y el género. Un aspecto que resulta interesante en ambos dispositivos legales es la adopción de medidas positivas y compensatorias que tiendan a favorecer condiciones de equidad e igualdad real de oportunidades y de trato, así como prevenir y eliminar toda forma de discriminación de las personas, con especial énfasis en las diferencias de género que producen vulnerabilidad y discriminación en contra de mujeres, adolescentes y niñas; pues, como ya se apuntó, existe un vínculo entre violencia y discriminación, por lo que ambos fenómenos deben ser atendidos en similitud de condiciones.

Derivado del análisis legislativo realizado, se considera que el bagaje jurídico del Estado mexicano se ajusta a los parámetros internacionales dispuestos, por un lado, para el libre ejercicio de los derechos de las mujeres, concretamente el derecho de acceso a una vida libre de violencia y, por otro lado, para la erradicación de la violencia en cualquiera de sus tipos y de sus modalidades. Al respecto, la Codhem (2018: 11) precisó, en la Recomendación General 1/2018, que no “permitir a las personas disfrutar de sus derechos humanos por motivo de género, constituye un acto discriminatorio”; discriminación que se agrava cuando deriva de leyes que impiden el reconocimiento de las personas derivado de “prejuicios irracionales”, lo cual no solo podría configurar una afectación a los derechos humanos y sus principios, sino vulnerabilidad jurídica¹ para el grupo de la población afectado.

No obstante, en el caso del Estado mexicano es posible advertir un reconocimiento legal explícito en la norma, pero también un orden social basado en relaciones de género que incide negativamente en el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las mujeres y que, por supuesto, necesita de acciones para revertir los efectos devastadores que ha producido. Esta problemática no es cuestión menor si se toma conciencia de que México se sitúa en el número veintitrés de los países con mayor número de feminicidios; que se estima que una de cada tres mujeres en el mundo ha sido objeto de violencia, y que ésta es una práctica repetitiva y ampliamente extendida en todo el país, datos que serán precisados en el apartado 4.1 del presente texto como un panorama que sirve de antecedente para las acciones implementadas por la Codhem.

1 Robustece lo anterior la postura de Uribe y González, quienes precisan que la vulnerabilidad jurídica es consecuencia de un orden jurídico que genera desequilibrio e introduce elementos que propician un trato desigual y discriminatorio, al olvidar que las leyes deben ser creadas para combatir la vulnerabilidad en la que se encuentran diversos sectores de la población.

En el nivel nacional, el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi) (2019: 1, 6), en su comunicado de prensa núm. 592/19, precisa que “de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el país, 66.1% (30.7 millones) han enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor, alguna vez en su vida”; esto quiere decir que la violencia contra las mujeres es un gran problema y una práctica social repetitiva ampliamente extendida en todo el país, puesto que 66 de cada 100 mujeres de 15 años y más, residentes en México, han experimentado, al menos, un acto de violencia —ya sea violencia emocional, física, sexual, económica, patrimonial, o discriminación laboral—. Acotando un poco más dicha cifra, las mujeres con mayor vulnerabilidad son las que tienen entre los 20 y 39 años, ya que 70 de cada 100 mujeres oscilan entre esta edad.

En el nivel estatal, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, coordinada por el Inegi, más del 75.3% de las mujeres de la entidad mexicana han sido víctimas de violencia a muy temprana edad, rebasando la medida nacional, que es del 66.1%. Así, el Estado de México es la entidad con el número más alto de mujeres en su territorio y, por ende, tiende a encontrarse siempre en los primeros cinco lugares a nivel federal, situación que evidentemente trajo como consecuencia que el 31 de julio de 2015 se decretara la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México.

De lo anterior, es posible colegir que cada uno de los ordenamientos jurídicos plasmados comparte un mismo fin: observar y garantizar, bajo cualquier condición o circunstancia, los derechos de las mujeres mediante distintas acciones, situación que, evidentemente, tiene que ser adoptada por todas las instituciones públicas para que, dentro de sus atribuciones, se brinde una atención de calidad e inmediata y ese erradique, paulatinamente, el fenómeno social que atenta contra los derechos de las mujeres: la violencia, logrando en un futuro un equilibrio en las distintas esferas sociales.

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos de la mujer

Como ya se abordó en líneas precedentes, los derechos humanos son prerrogativas, libertades, potestades inherentes a la persona que han sido reconocidos en las constituciones de los estados o en los tratados internacionales firmados y ratificados por el Estado de que se trate. Antes de las reformas constitucionales de los días 6 y 10 de junio de 2011, ambas paradigmáticas en la materia, *derechos humanos* y *garantías* eran términos que solían confundirse, e incluso utilizarse de manera indistinta; no obstante, realizar su distinción resulta pertinente.

Por un lado, los derechos humanos, como se colige de las definiciones expuestas en líneas que preceden, tienen como finalidad el desarrollo integral de la persona, la convivencia pacífica, la igualdad y la libertad, la dignidad humana suma, y, por otro lado, las garantías tienen como finalidad la protección, precisamente de estos derechos humanos. Al respecto, la SCJN, en su jurisprudencia, refiere que la distinción entre las voces *derechos humanos* y sus *garantías* se basa en una relación de subordinación entre ambos conceptos, pues las garantías solo existen en función de los derechos humanos que protegen. Abunda al citar a Luigi Ferrajoli, quien afirma que dichas garantías son “requisitos, restricciones, exigencias, obligaciones previstas en las Constitución y en los tratados, destinadas e impuestas principalmente a las autoridades, que tienen por objeto proteger los derechos humanos” (SCJN, 2015: 1451); en otras palabras, las garantías son los mecanismos legales que han sido destinados para la protección de los derechos y las libertades fundamentales que han sido reconocidos en los instrumentos normativos de cada país.

Entre esas garantías, la constitución prevé la protección jurisdiccional y la protección no jurisdiccional de los derechos humanos; sin embargo, el presente trabajo se enfocará en la protección no ju-

jurisdiccional prevista en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) en su artículo 102, apartado B, que consagra el establecimiento de organismos de protección de los derechos humanos que ampara el orden jurídico mexicano para conocer de quejas en contra de actos u omisiones de naturaleza administrativa que provengan de cualquier autoridad o servidor público, descartándose la competencia de los mismos en cuestiones de índole jurisdiccional y electoral.

Dichos organismos que formularán recomendaciones públicas no vinculatorias, denuncias y quejas ante las autoridades respectivas. En el nivel federal se encuentra la denominada Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH), con sus similares en cada una de las entidades federativas, todas ellas con el carácter constitucional de organismos autónomos. En el caso del Estado de México, el establecimiento de un organismo de carácter autónomo se refleja en el artículo 16 de la Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México bajo la denominación de Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (Codhem).

Ahora bien, al analizar la normativa interna tanto del organismo nacional como estatal, se desprende que su objeto se circunscribe a la protección, la observancia, el respeto, la garantía, el estudio, la promoción y la divulgación de los derechos humanos, lo cual, en palabras del Dr. Jorge Olvera García (2019), presidente de la Codhem, se relaciona y armoniza con las obligaciones constitucionales previstas en el artículo 1º de la CPEUM.

En cuanto al tema interesa, este apartado hará un breve recuento de las atribuciones conferidas a los organismos de protección de los derechos humanos, concretamente de las conferidas a la defensoría de habitantes de la entidad mexiquense (Codhem).

Al respecto, la Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México (2008), en su artículo 13, precisa que, para el cumplimiento de sus objetivos la comisión tiene, entre otras atribucio-

nes: “conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, sobre presuntas violaciones a derechos humanos, por actos u omisiones de naturaleza administrativa de cualquier autoridad o servidor público estatal o municipal” (fracción I) y “conocer de quejas o iniciar de oficio investigaciones, en contra de cualquier autoridad o servidor público que con su tolerancia, consentimiento o negativa a ejercer las atribuciones que legalmente le correspondan, de lugar a presuntas violaciones a derechos humanos provenientes de quienes presten servicios permitidos o concesionados por los gobiernos estatal y municipales u ofrezcan servicios al público” (fracción II); para lo cual, los similares 30 y 31 de la propia ley, en relación con el cardinal 7 del Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, instituyen como facultad y obligación de las visitadurías generales y las visitadurías adjuntas la atención de quejas y denuncias por violaciones a derechos humanos. Es oportuno precisar que el Reglamento contempla la división territorial de las visitadurías generales: sedes Toluca, Tlalnepantla, Nezahualcóyotl, Ecatepec, Atlacomulco, Naucalpan, Tenango del Valle, Cuautitlán, Chalco, y la Visitaduría General de Supervisión Penitenciaria.

En cuanto al tema interesa, la Codhem es pionera en la creación de unidades administrativas especializadas en diversos temas. El 22 de agosto de 2018, en la *Gaceta de Derechos Humanos*, número 195, órgano informativo de la Codhem, se modificó y fortaleció la estructura orgánica del organismo al incorporar cinco visitadurías especializadas: Adjunta de Atención Empresarial, de Atención a Periodistas y Comunicadores, de Atención a la Trata de Personas y Desaparición Forzada, Contra la Discriminación y de Igualdad de Género, siendo esta última unidad la que será estudiada a mayor detalle para dar continuidad al estudio que se realiza.

La Codhem, en congruencia con el bagaje jurídico ya precisado, refiere, en el Acuerdo 08/2018-24, que el marco legal nacional e

internacional tiene como objeto regular y garantizar la igualdad de oportunidades y de trato entre mujeres y hombres, pero sobre todo proponer los lineamientos y los mecanismos institucionales que orienten al cumplimiento de la igualdad sustantiva en los ámbitos público y privado, a fin de promover el empoderamiento de las mujeres y la lucha contra toda discriminación basada en el sexo. En esta línea de acción, con la creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género se reconoce que fomentar la igualdad e inclusión, especialmente de quienes conforman los grupos en situación de vulnerabilidad, hace necesaria la implementación de acciones encaminadas a reducir significativamente las brechas sociales y transformar las relaciones de género ya discutidas con la finalidad de que éstas se traduzcan en igualdad y justicia en todas las esferas de la vida de mujeres, adolescentes y niñas; y esta visitaduría da muestra de ello.

El motivo fundamental, como se puede colegir de la lectura del acuerdo mencionado, es la implementación de acciones encaminadas al fortalecimiento de la defensa y la protección de los derechos humanos y las libertades fundamentales, particularmente los de la mujer. Esto se ajusta, además, con el contenido del Plan Anual de Trabajo 2019 de la Codhem, que establece la importancia de consolidar procedimientos adecuados de atención a violaciones de derechos humanos, salvaguardando la dignidad de las víctimas, de brindar una atención de calidad, especializada y calidad, de promover acciones que prevengan la desigualdad entre hombres y mujeres, generando un enfoque especializado en la atención y perfeccionamiento de las quejas sometidas a consideración de la defensoría de habitantes estatal.

En el contexto que involucra el presente artículo, resulta conveniente citar lo referido por la Corte IDH, tribunal que en el caso Fernández Ortega y otros vs. México establece que, ante un acto de violencia contra una mujer, es particularmente importante que las autoridades a cargo de la investigación la realicen con determinación y eficacia,

teniendo en cuenta el deber de la sociedad de rechazar la violencia contra las mujeres, las obligaciones del Estado de erradicarla y la confianza a las víctimas en las instituciones estatales para su protección. En suma, la creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género es importante para el presente trabajo de investigación, ya que en el apartado siguiente se expondrán las estadísticas obtenidas del Sistema Integral de Quejas de la Codhem, concretamente del trabajo realizado por la unidad administrativa de referencia.

La transgresión de los derechos humanos en cifras

En líneas precedentes se ha precisado que la violencia contra las mujeres y la correlativa transgresión a los derechos humanos de mujeres y niñas son asimetrías sociales que deben ser atendidas de manera impostergable. La realidad, como se denotará en este apartado, dista mucho del bagaje jurídico internacional y nacional que abandera la protección, y la salvaguarda de los derechos fundamentales de la mujer corre el riesgo de quedarse plasmada en papel, pues el derecho de acceso a una vida libre de violencia y el principio rector de igualdad y no discriminación no han logrado una efectiva realización en todos los escenarios en que pueden interactuar las personas.

A manera de antecedente

A nivel mundial, la oms, en colaboración con la Escuela de Higiene y Medicina Tropical de Londres y el Consejo de Investigación Médica de Sudáfrica, en 2013, estimó que una de cada tres mujeres en el mundo han sido objeto de violencia, es decir, el 35% de la población femenina, siendo ejercida, casi en su totalidad, por sus parejas sentimentales. Por su parte, la revista *El Economista* (2018: 1) precisa que catorce de los veinticinco países con mayor índice de feminicidios a nivel mundial se encuentran en América Latina, siendo El Salvador

el país con mayor número de feminicidios, y México se sitúa en la posición número veintitrés.

A nivel nacional, el Inegi, (2019: 1,6), en su comunicado de prensa núm. 592/19, precisa que “de los 46.5 millones de mujeres de 15 años y más que hay en el país, 66.1% (30.7 millones) han enfrentado violencia de cualquier tipo y de cualquier agresor, alguna vez en su vida”; esto quiere decir que la violencia contra las mujeres es un gran problema y una práctica social repetitiva ampliamente extendida en todo el país, puesto que 66 de cada 100 mujeres de 15 años y más, residentes en México, han experimentado, al menos, un acto de violencia —ya sea violencia emocional, física, sexual, económica, patrimonial, o discriminación laboral—. Acotando un poco más dicha cifra, las mujeres con mayor vulnerabilidad son las que tienen entre los 20 y 39 años, ya que 70 de cada 100 mujeres oscilan entre esta edad.

En el nivel estatal, de acuerdo con la Encuesta Nacional sobre la Dinámica de las Relaciones en los Hogares (ENDIREH) 2016, coordinada por el Inegi, más del 75.3% de las mujeres de la entidad mexicana han sido víctimas de violencia a muy temprana edad, rebasando la medida nacional, que es del 66.1%. Así, el Estado de México es la entidad con el número más alto de mujeres en su territorio y, por ende, tiende a encontrarse siempre en los primeros cinco lugares a nivel federal, situación que evidentemente trajo como consecuencia que el 31 de julio de 2015 se decretara la Alerta de Violencia de Género contra las Mujeres en el Estado de México.

El trabajo de la Codhem como aliada en la resignificación de la igualdad de género

Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género

El trabajo de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género es un referente estadístico de la vulneración a los derechos de la mujer. Para

abordar el tema y poder realizar el análisis cuantitativo, se realizó una solicitud de transparencia a la Ccodhem, identificada con el número 00069/CODHEM/IP/2020, con el propósito de solicitar información en materia de género y conocer las acciones institucionales realizadas desde 2018, fecha en la cual se incorporó dicha visitaduría como una unidad administrativa especializada de la Codhem, enfocada en la atención y el seguimiento de las probables violaciones relacionadas con el sexo y el género.

Acorde con las cifras proporcionadas por la comisión estatal, la visitaduría ha radicado 87 quejas, inconformidades que, en la mayoría de los casos, han sido presentadas por mujeres. Se asevera lo anterior, pues de la estadística se puede observar que en 83 quejas las personas agraviadas o quejosas han sido mujeres, lo cual constituye un 95% del universo de inconformidad; cabe precisar que el 5% restante fue presentado por hombres o iniciada de oficio².

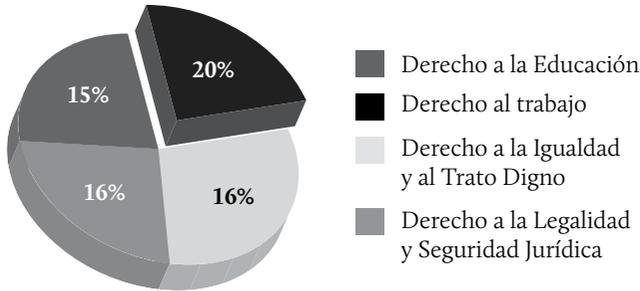
Partiendo de lo anterior, resulta importante para los autores vislumbrar los principales hechos motivo de queja o investigación de oficio ya referidos³ a fin de generar un panorama acerca de los derechos y las libertades que de manera recurrente son transgredidos por las personas servidoras públicas, tanto en el nivel estatal como en el municipal. Se debe precisar que esta transgresión solo constituye una parte del universo, pues, como ya se señaló también, la sociedad, en la mayoría de ocasiones, es la que produce una desventaja social o una situación de vulnerabilidad derivada de las relaciones de género.

2 Es oportuno aclarar que, aun cuando la investigación es realizada de manera oficiosa por el organismo protector de derechos humanos de la entidad mexicana, la persona agraviada es mujer.

3 Los autores consideran importante aclarar que los datos contenidos en el gráfico 1 se relacionan con los principales hechos motivo de inconformidad, y no con el número de inconformidades, toda vez que una queja o investigación de oficio puede tener más de un hecho violatorio. Los derechos a la integridad y seguridad personal, a la protección de la salud, a la vida, así como los derechos de las víctimas constituyen los hechos violatorios restantes.

Para ilustrar lo anterior, se presentan los siguientes gráficos:

Gráfica I. Principales hechos motivo de queja



Fuente: Elaboración propia con base a la solicitud de transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020.

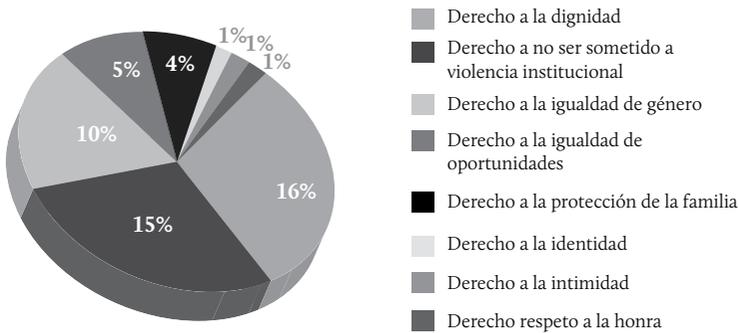
De la información proporcionada por la Codhem se puede advertir que los derechos vulnerados con más recurrencia se relacionan con aspectos laborales, educativos, de procuración y administración de justicia y, de forma preocupante, con la dignidad de las personas, concretamente de las mujeres, pues, como ya se acotó, el 95% de las personas que han recurrido a la protección no jurisdiccional del organismo es mujer. Las transgresiones específicas, como lo precisa la información proporcionada por la defensoría de habitantes mexicana, tienen que ver con acoso laboral y violencia institucional primordialmente.

Lo anterior permite vislumbrar dos puntos de atención. El primero, que los constructos socioculturales logran permear en todos los ámbitos, pero el laboral, el educativo y el jurisdiccional son aquellos de mayor incidencia; el segundo, que la falta de capacitación, especialización, profesionalización, pero sobre todo de sensibilización, produce que las personas servidoras públicas cometan actos u omisiones que discriminan o tienen como fin dilatar, obstaculizar o impedir el efectivo ejercicio de las prerrogativas inherentes de las mujeres, lo cual permite apresurar dos conclusiones: Que el poder

público debe implementar y organizar todas sus acciones y políticas para asegurar, en el ejercicio de sus funciones, el derecho de las mujeres a una vida libre de violencia y, finalmente, que aun cuando la dignidad y la igualdad del género humano son pilares angulares y principios rectores, subsisten prácticas discriminatorias que atentan contra la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres.

En el grafico gráfico 2, titulado “Derecho a la igualdad y al trato digno”, los autores se refieren a los principales derechos específicos vulnerados de dicho derecho⁴; no se omite mencionar que, como ya se precisó con anterioridad, una queja o investigación de oficio puede ser calificada con uno o más derechos.

Gráfica 2. Derecho a la igualdad y al trato digno



Fuente: Elaboración propia con base en la solicitud de transparencia número 00069/COD-HEM/IP/2020.

Sin restar importancia, y sin afán de ser exhaustivos, es pertinente, para fines de complementar la información que se analiza, desglosar las quejas restantes, precisando los derechos específicos

4 Calificación que se obtiene del *Catálogo para la Calificación de Violaciones a Derechos Humanos de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, el cual, dentro del derecho general a la igualdad y al trato digno, contiene derechos específicos, que se precisan en el gráfico con base en la solicitud de transparencia realizada.

que fueron transgredidos en cada una de las inconformidades: derecho a la protección contra toda forma de violencia (12⁵); derecho a preservar la vida del producto de la concepción (4); derecho de acceso a la justicia (3); derecho a la debida diligencia (2); derecho a la lactancia (2); derecho a preservar la vida humana (2); derecho a una atención médica libre de negligencia (2); derecho de las mujeres a no ser sujetas de violencia obstétrica (2); derecho a la adopción de medidas cautelares para su protección (1); derecho a la oportuna y adecuada adopción de medidas cautelares (1); derecho a recibir atención médica y psicológica, así como tratamiento especializado (1); derecho a recibir educación de calidad (1); derecho a recibir educación en igualdad de trato y de condiciones (1); derecho a recibir un trato digno y respetuoso (1); derecho a ser informado de los procedimientos en que tenga interés legítimo (1); derecho al goce de condiciones de trabajo justas, equitativas y satisfactorias (1); y derecho de petición (1).

Otro aspecto que los autores desean destacar a fin de vislumbrar cómo las instituciones y los organismos pueden coadyuvar a la consecución de la igualdad de género y la prevención de las prerrogativas fundamentales, especialmente de las mujeres, las adolescentes y las niñas, *es el trabajo oficioso* que puede realizarse en el ámbito de sus competencias. En el caso concreto del organismo protector de derechos humanos del Estado de México (Codhem), la ley que lo regula establece como atribución iniciar de oficio investigaciones sobre presuntas violaciones a derechos humanos⁶ cuando, por cualquier medio, tenga conocimiento de actos u omisiones que puedan constituir una posible vulneración; asimismo, en su reglamento in-

5 Esta cifra se refiere al número absoluto de quejas iniciadas.

6 La Ley de la Codhem contempla, en su artículo 52, que los procedimientos ante la Comisión se pueden iniciar a petición de parte o de oficio y deben ser orales, breves, sencillos y gratuitos, sin mayor formalidad; sujetos a los principios de buena fe, igualdad, inmediatez, congruencia y concentración.

terno, también contempla que, en los casos en que la queja no sea ratificada, pero se relacione con violaciones graves a la integridad física o psíquica, de lesa humanidad, a la vida, ataques a la libertad personal, o algunos de los actos contemplados en el artículo 22 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos⁷, la persona titular de la visitaduría iniciará la investigación de oficio.

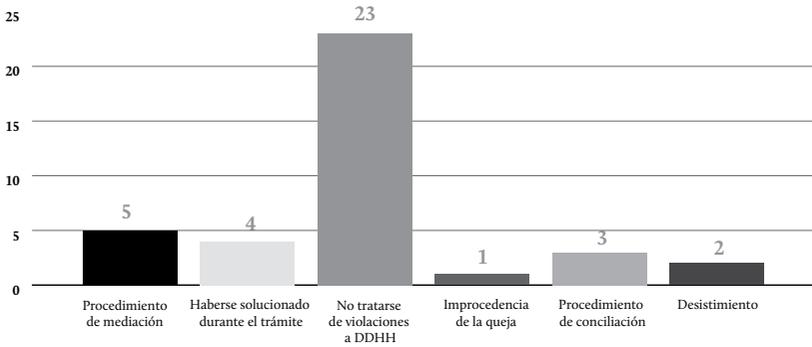
En cifras, y en cuanto al tema que nos ocupa, la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género inició 16 investigaciones de oficio, es decir, un 18% del universo total inconformidades derivado de la voluntad oficiosa de la Codhem; ello podría parecer poco significativo para algunos lectores, no obstante, los autores lo consideran como una área de oportunidad para coadyuvar en la transformación y mutación de esta problemática social, pues, progresivamente, y con el trabajo decidido de todos los organismos e instituciones del poder público, se podrá resignificar la igualdad de género, de este concepto nos ocuparemos en la última parte del presente trabajo por resultar un estímulo que permitirá dar una nueva óptica a la actuación estatal y que ésta se erija como una aliada permanente para la prevención y erradicación de la violencia y, por ende, de la consecución de la igualdad de género.

Finalmente, una pregunta que surgió durante la investigación que se presenta fue ¿qué sucede con las inconformidades radicadas?, cuestionamiento que resulta importante para conocer la forma en que concluyeron los expedientes ya enumerados y cómo abona en la protección de los derechos humanos y las prerrogativas fundamentales de las personas, con especial énfasis en los de las mujeres. Es oportuno precisar que, de las 87 quejas, a la fecha en que se obtuvo la información (13 de marzo de 2020), 38 inconformidades fueron con-

7 La pena de muerte, mutilación, la infamia, la marca, los azotes, los palos, el tormento de cualquier especie, la multa excesiva, la confiscación de bienes y cualesquiera otras penas inusitadas y trascendentales.

cluidas por los mecanismos previstos por la ley de la materia (véase gráfica 3).

Gráfica 3. Asuntos concluidos



Fuente: Elaboración propia con base a la solicitud de transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020.

Del contenido del gráfico 3, los autores concentran su interés en la forma de conclusión denominada *haberse solucionado durante el trámite*, con lo cual no se busca demeritar las otras maneras previstas la ley reglamentaria de actuación de la Codhem. Se explica: Si bien el artículo 91 de reglamento de la Codhem contempla diversas formas en que podrán ser concluidos los expedientes de queja e investigaciones de oficio, se considera angular y primigenia la satisfacción de las pretensiones de la persona quejosa o agraviada al ser el eje rector de la actuación de la visitaduría adjunta, pues en el acompañamiento, seguimiento y perfeccionamiento de la investigación que se realice debe colocarse, como centro de cualquier actividad pública, a la persona humana para que mediante las acciones legales que se tienen al alcance se pueda abonar y coadyuvar en la transformación de las instituciones y las personas servidoras públicas que laboran en ella. Se adelanta otra conclusión: Dar un nuevo rumbo al servicio público incide positivamente en la protección y la salvaguarda de los

derechos fundamentales de las mujeres. En este punto, no se omite mencionar que, al momento de recibir la información solicitada, las 49 inconformidades restantes se encontraban en trámite, razón por la cual la gráfica 3 solamente se refiere a 38 conclusiones.

Como se puede colegir, la desigualdad de género y las relaciones de género, socialmente aceptadas, implican vulneraciones a los derechos humanos, pues la subsistencia de estereotipos, discriminación, y exclusión recrudece los efectos de la violencia en las mujeres y las niñas, quienes suelen ser más victimizadas, como ya se vislumbró con las anotaciones sobre violencia de género y las estadísticas precisadas.

Protocolo de Actuación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género⁸

En primer lugar, este protocolo resulta importante ya que contiene una serie principios de actuación que regirán al personal actuante de la visitaduría al momento de conocer de hechos violatorios de derechos humanos relacionados con la igualdad de género, los cuales se sintetizan y describen en la siguiente tabla.

Gráfica 4. Principios de actuación

Principio	Contenido
De igualdad	Supone que durante la actuación el personal actuante tendrá como prioridad la ausencia de distinción por razón de sexo.
Debida diligencia	Se relaciona con el grado de prudencia que debe ser observado por las personas servidoras públicas para cumplir con los deberes de oficiosidad, oportunidad, competencia, independencia, imparcialidad y exhaustividad.

8 Es oportuno mencionar que la Fiscalía General de Justicia del Estado de México (FGJEM) también cuenta con un protocolo de actuación para la investigación de delitos contra la mujer, herramienta que ha sido indispensable para garantizar los derechos de las víctimas y la no repetición de conductas u omisiones que afecten o revictimicen a las víctimas.

No victimización secundaria	Comprende la atención oportuna a víctimas que sufren violencia para evitar que se maximice el reclamo original de la situación de violencia.
Máxima protección	Supone que se vele por la aplicación más amplia de las medidas de protección a la dignidad, la libertad, la seguridad y demás derechos de las víctimas del delito y de violaciones a derechos humanos.
Accesibilidad	El personal competente del organismo debe buscar que todas las personas accedan al procedimiento sin restricciones.
No discriminación	Implica la conciencia del personal actuante para evitar cualquier práctica discriminatoria.
Pro persona	Supone que las personas servidoras públicas apliquen la interpretación más amplia cuando se trata de reconocer derechos humanos, y las normas o la interpretación que menos restrinja cuando se necesite establecer alguna restricción a un derecho humano.
Perspectiva de género	La actuación de los servidores públicos debe incluir la metodología y los mecanismos que permitan identificar, cuestionar y valorar la discriminación, la desigualdad y la exclusión de las mujeres.
Confidencialidad	Comprende reservar cualquier información de carácter personal y mantener la privacidad de la información personal,

Fuente: Elaboración propia con información del Protocolo de Actuación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género

En segundo lugar, debe destacarse, que este documento resulta interesante porque contiene un procedimiento de atención de quejas en materia de igualdad de género, el cual contempla las acciones que las personas servidoras públicas que conforman la visitaduría deben realizar al tener el primer contacto o brindar la primera orientación, vislumbrando tres acciones primordiales: el apoyo psicológico, las directrices para la entrevista durante la interposición de la queja y el acompañamiento ante las autoridades. Posteriormente, describe el procedimiento de atención contemplando, de nueva cuenta, aspectos que, se considera, abonan significativamente: primero, lo relacionado con las medidas de protección; segundo, los procedimientos alternativos de solución de conflictos, en caso de que sea posible,

y tercero, las directrices para la investigación de casos de violencia de género. Desde esta perspectiva se puede advertir que los parámetros y principios de actuación se ajustan al andamiaje jurídico que ya fue estudiado. Sin embargo, lo que resulta significativo es que estas buenas prácticas, en caso de reproducirse en otras instituciones públicas, así como en otros organismos autónomos, podrían generar cambios importantes.

Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género

La Codhem, mediante el acuerdo 12/2018-37, publicado en la *Gaceta de Derechos Humanos*, reformó su Reglamento Interno, actualizó el Manual General de Organización, y fortaleció su organigrama y estructura orgánica con la creación de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia, en armonización con el decreto del 10 de mayo de 2018, publicado en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno del Estado libre y Soberano de México”, por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Ley de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia en el Estado de México y la Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México. Esto, también es muestra clara del esfuerzo institucional realizado por la defensoría de habitantes para contribuir en las acciones de prevención, atención y erradicación de la violencia por medio de acciones que buscan introducir la perspectiva de género y erigirse como un contacto primigenio en casos de acoso y hostigamiento (Codhem, 2019).

Dentro de dicho esfuerzo, y recordando que el presente trabajo tiene como propósito denotar que la Codhem resulta una aliada en la construcción y el fortalecimiento de una cultura no solo en materia de derechos humanos, sino de prevención, atención y erradicación de la violencia de género, a fin de lograr consecuentemente la igualdad de género, se destaca la publicación del *Manual para fortalecer la*

igualdad y erradicar la violencia de género, el cual contribuye a la nueva significación de la igualdad de género, de la no discriminación, de la dignidad y de la cultura de la no violencia.

Ahora bien, aun cuando dicho documento cuenta con nueve numerales,⁹ este apartado, de manera breve, precisará algunos aspectos que inciden en la significación de la que se habla, lo que no representa que el contenido restante no sea importante. En primer lugar, se le da al lector un bagaje conceptual y jurisprudencia sobre la igualdad y la no discriminación, en el que se describe su importancia como principio y la igualdad del género humano que deviene de la naturaleza misma; en segundo lugar, se explica de manera breve y entendible en que se fundamenta la situación de vulnerabilidad que enfrentan las mujeres.

En el numeral 3 se identifican la desigualdad y la discriminación como asimetrías que provocan un detrimento en el ejercicio de las libertades y los derechos, en distintos ámbitos, de las mujeres, lo cual además impide su desarrollo pleno; asimismo, se explica que la violencia de género es un tipo específico de violencia que se caracteriza por un tratamiento desigual basado en el sexo, precisando que “A pesar de que este tipo de violencia puede ser ejercida hacia hombres y mujeres, en la praxis, el género femenino es el que recibe mayor número de actos discriminatorios que le impide tener un desarrollo pleno” (Olvera, 2019: 29), afirmación que se ha podido corroborar al revisar la estadística de las inconformidades radicadas

9 1. Obligaciones constitucionales en materia de derechos humanos. 2. Principios de igualdad y no discriminación. 3. Mujeres: grupo en situación de vulnerabilidad. 4. Derechos de las víctimas de violencia. 5. Principios rectores del personal al servicio de la administración pública. 6. Unidad de igualdad de género y erradicación de la violencia. 7. Alerta de violencia de género contra las mujeres para el Estado de México. 8. Recomendaciones al Estado mexicano emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación Contra la Mujer. 9. Reglamento interior de la Unidad de Igualdad de Género y Erradicación de la Violencia de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

en la visitaduría, que registra un porcentaje superior de mujeres en calidad de quejas o agraviadas que recurren al organismo protector de derechos humanos.

El numeral 8, titulado “Recomendaciones al Estado mexicano emitidas por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer”, denota la importancia la CEDAW como un instrumento internacional vinculante más amplio sobre los derechos fundamentales de las mujeres en las niñas y uno de los más ratificados por los Estados miembros de la ONU¹⁰. No obstante a que son diversas recomendaciones, existen tres que particularmente llaman la atención: Primera, la implementación de estrategias que permitan superar la cultura machista, los estereotipos discriminatorios sobre las funciones y las recomendaciones de las mujeres de los hombres, promover la formación de profesionistas de los medios de comunicación, así como la incorporación de imágenes positivas de las mujeres y de las niñas; segunda, lo relativo a la implementación de mecanismos para afrontar los factores estructurales que generen desigualdades persistentes e incorporar la perspectiva de género, y tercera, la relacionada con subsanar la falta de medidas de protección de la dignidad y la integridad de las mujeres, principalmente lesbianas, bisexuales y transgénero.

Reflexiones finales

La violencia contra las mujeres es resultado de las relaciones de género que han sido socialmente aceptadas, a través de prácticamente todos los tiempos, al no existir evidencia conocida de una sociedad en la cual no sea posible identificar una dominación o subordinación de lo femenino, precisamente, a consecuencia de los patrones, los es-

10 Es oportuno recordar que México ratificó la CEDAW el 23 de marzo de 1981.

tereotipos y los constructos socioculturales asociados al sexo. El patriarcado, como un sistema y estructura de poder, ha permeado generación tras generación, legitimando la desigualdad, la exclusión y la discriminación de las mujeres en prácticamente todos los ámbitos en los que se desenvuelven. La continuidad de estas relaciones y el imaginario que la colectividad ha hecho suyo han dado origen a variedad de tipos y modalidades de violencia, por mencionar algunas: la psicológica, la física, la económica, la laboral, la institucional y la de género, esta última como eje central del trabajo de investigación.

Las formas de interacción y los comportamientos entre hombres y mujeres; en otras palabras, las relaciones de género, han regulado el orden social, al ser el género un elemento constitutivo de las relaciones basadas en las diferencias que distinguen los sexos, pues, precisamente, las diferencias sexuales definen el poder otorgado a cada uno de ellos. Ante esta reflexión, los prejuicios, los deseos, las formas de vida y la división sexual del trabajo, entre otros aspectos, son producto de la construcción social y cultural que se transmite y reproduce en detrimento de los derechos humanos y las libertades fundamentales de las mujeres y que, lamentablemente, les ocasiona daño o sufrimiento tanto en el ámbito privado como en el público. Así, la violencia de género es una de las diversas expresiones de la violencia que se ejerce en contra de las mujeres, como una particular y diferente forma de manifestarse que se sustenta en los roles sociales de género y un sistema de jerarquías impuesto por una cultura hegemónica.

Como se afirmó, para los autores, la violencia de género es un fenómeno social evolutivo, mediante el cual el hombre conscientemente, de diversas formas y en reiteradas ocasiones, lleva a cabo acciones que generan agravio y sufrimiento al sujeto pasivo: las mujeres, menoscabo que tiene como resultado la subordinación y la sumisión de las mismas, así como la sujeción a la voluntad y al deseo

del agresor; de ahí la importancia de incidir en la transformación y la mutación de los patrones socioculturales de conductas de hombres y mujeres, así como contrastar los prejuicios, las costumbres y las prácticas basadas en papeles estereotipados que legitiman o exacerban la violencia contra la mujer. Lo cual si bien comienza con un marco jurídico que trace como objetivo hacer asequibles todos los derechos que les son inherentes a las mujeres por su naturaleza humana, principalmente el derecho de la mujer a una vida libre de violencia, lo cierto es que se requiere dar un nuevo significado a los derechos humanos y al papel que desempeña la mujer en el desarrollo de los Estados, acorde con el momento histórico que se vive y las condiciones sociales, económicas, culturales y políticas que se viven en la actualidad.

Cuando se habla de resignificar, se hace referencia no solo la consolidación y al fortalecimiento de acciones, políticas, programas, así como a la reconducción del quehacer institucional del Estado y de los organismos protectores de derechos humanos, cuando resulte necesario y las veces que se requiera, sino también de dar un nuevo significado al servicio público y a la percepción ciudadana, al ser precisamente las personas las depositarias de cualquier acción que emprenda el Estado.

Se abunda: las acciones de atención al público, de divulgación y, por supuesto, de especialización buscarán generar confianza y certidumbre respecto a la labor de las instituciones públicas y las personas servidoras públicas que laboran en ellas; en otras palabras, dar una atención inmediata, oportuna, diligente, exhaustiva y que responda a las necesidades particulares de cada caso. Lo anterior no implica que siempre se favorezca la pretensión del quejoso o la víctima, pero sí que las instituciones practiquen todas y cada una de las diligencias necesarias para buscar el mayor beneficio de la persona, para, finalmente, crear sinergia entre el servicio público y la sociedad civil para,

en primer lugar, visibilizar y entender el fenómeno de la violencia de género, y en segundo lugar, prevenir y erradicar cualquier conducta que lacere la dignidad de las mujeres y afecte sus derechos humanos.

Entonces, se debe combatir el fenómeno social denominado violencia de género, el sentimiento y la sensación de inseguridad que enfrentan en las mujeres y erradicar la desconfianza que existe en relación con la procuración y la administración de justicia, e incluso en relación con la protección jurisdiccional y no jurisdiccional de los derechos humanos.

La protección no jurisdiccional de los derechos humanos de las mujeres, contrario a lo que se piensa, constituye un mecanismo fundamental para resignificar el papel de la mujer e incidir en la transformación no solo de las instituciones del poder público, sino de la sociedad en general. Los organismos protectores de derechos humanos son aliados en esta importante labor, ya que al proponer y transformar sus lineamientos y mecanismos institucionales con el propósito de armonizar su marco jurídico interno con el bagaje internacional y nacional, pero sobre todo, garantizar la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres en los ámbitos público y privado, promover el empoderamiento de las mujeres y luchar contra la discriminación basada en el sexo, amalgaman su quehacer institucional con otras acciones, programas, proyectos y políticas del Estado.

La creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género de la Codhem denota, por un lado, la importancia de implementar acciones encaminadas a reducir significativamente las brechas sociales y transformar las relaciones de género y, por otro lado, la necesidad de contar con unidades administrativas especializadas, con personal sensible y capacitado en temas de género, con procedimientos concretos, basados en principios fundamentales para brindar una atención cálida y de calidad a las personas usuarias, que, como ya se precisó, en su mayoría son mujeres, lo cual evidencia aún más la im-

portancia de consolidar acciones afirmativas o positivas de esta naturaleza. Esta necesidad se justifica con los datos cuantitativos precisados y la violación sistemática a los derechos humanos de las mujeres evidenciada en el presente trabajo, primordialmente motivada por las relaciones de género y los constructos socioculturales que reproducen conductas machistas y misóginas en los diversos ámbitos en los que se desenvuelven las mujeres.

Las quejas que se reciben en la Codhem, concretamente en la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, son un claro ejemplo de que, a pesar de la existencia de ordenamientos que reconocen explícitamente la necesidad de prevenir y erradicar, progresivamente, la violencia de género y lograr la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, existen y persisten conductas u omisiones de servidores públicos y servidoras públicas que atentan contra el derecho de las mujeres a vivir en entornos libres de violencia.

No obstante, para los autores esos ejercicios son áreas de oportunidad para coadyuvar en la transformación y la mutación de este problema social, pues con el trabajo decidido de todos los organismos e instituciones del poder público se podrá resignificar la igualdad de género; es oportuno precisar que esto no significa que la igualdad de género no tenga ya un significado o una definición, al ser cierto que los derechos humanos, las libertades fundamentales, la igualdad, la violencia, la violencia de género, así como muchas otras nociones ya han sido estudiados y concebidos. No obstante las condiciones culturales, sociales, económicas, y el contexto internacional, nacional, traen consigo, *per se*, progresividad, lo cual conlleva ajustar a la nueva cotidianeidad la forma en que las concebimos y, de esta manera, transformar las formas de hacer y modificar las rutas trazadas. Como se adelantó en el trabajo, dar un nuevo rumbo al servicio público incidirá positivamente en la protección y en la salvaguarda de los derechos fundamentales de las mujeres.

La socialización sistemática y progresiva de esas problemáticas sociales conlleva, sin duda, la implementación y reproducción de buenas prácticas, ya que si se reproducen en otras instituciones públicas, así como en otros organismos autónomos, los cambios serán más significativos y la sociedad cambiará su percepción.

Fuentes consultadas

Arteaga, N. (2010). *Por eso la maté, una aproximación sociocultural a la violencia contra las mujeres*. México, Universidad Autónoma del Estado de México (Uaemex).

Benavente, M. (2014). *Políticas Públicas para la igualdad de género*. Santiago de Chile. Naciones Unidas.

Banchs, M. A. (1996), “Violencia de Género”, *Revista Venezolana de Análisis de Coyuntura*, II (2), Caracas, Universidad Central de Venezuela, pp. 11-23,

Breith, J. (1993), *Género, poder y salud*, Quito, Ibarra, CEAS-UTN.

Carbonell, M. (2007). *Discriminación, igualdad y diferencia política*, México, CDHDF.

Codhem (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México) (2018), Recomendación General 1/2018, Sobre la situación de la violencia de género en el Estado de México, en particular de la violencia feminicida y el feminicidio, disponible <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/recomendaciones/pdf/2018/0118a.pdf>

_____ (2018), Acuerdo 08/2018-24, por el cual se fortalece la estructura orgánica de la Comisión de Derechos Humanos con la creación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género

_____ (2019), Protocolo de Actuación de la Visitaduría Adjunta de Igualdad de Género, disponible en: <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/dhs/igualdad.pdf>

_____ (2019), Plan Anual de Trabajo 2019.

Congreso de la Unión (1917), Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, última reforma: 8 de mayo de 2020.

_____ (2007), Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, última reforma: 13 de abril de 2020.

_____ (2006), Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, última reforma: 14 de junio de 2020.

_____ (2003), Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)*, última reforma: 21 de junio de 2018.

Contreras Nieto, M. (2000), “El derecho al desarrollo como derecho humano”. México: Comisión de Derechos Humanos del Estado de México.

CEDAW (Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer) (1992), Recomendación General No. 19, “La violencia contra la mujer: 29/01/92”, disponible en: http://archive.ipu.org/splz-e/cuencaro/cedaw_19.pdf

Corte IDH (Corte Interamericana de Derechos Humanos (1984), Propuesta de Modificación a la Constitución de Costa Rica relacionada con la Naturalización, Opinión Consultiva OC-4/84

_____ (2009), caso González y Otras “Campo Algodonero”, Vs. México, sentencia del 16 de noviembre de 2009, (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

_____ (2009), caso Fernández Ortega y Otros vs. México, sentencia del 30 de agosto de 2010 (Excepción Preliminar, Fondo, Reparaciones y Costas)

García, A. K. (2018), "14 de los 25 países con más feminicidios se ubican en América Latina", *El Economista*, disponible en <https://www.economista.com.mx/politica/Violencia-de-genero-14-de-los-25-paises-del-mundo-con-mas-femicidios-se-ubican-en-America-Latina--20181120-0048.html>

García Fajardo, S. (2015), La violencia de género contra las mujeres en el espacio de la política. Un estado de la cuestión en América Latina, Ponencia preparada para el XXXV Congreso Nacional y V Internacional de Estudios Electorales "Integridad y Equidad Electoral en América Latina", 11 al 14 de noviembre de 2014, San José, Costa Rica.

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía), comunicado de prensa 592/2019 (1:6), disponible en https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/aproposito/2019/Violencia2019_Nal.pdf

Jefatura del Estado (2004), Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género, publicada en el *Boletín Oficial del Estado*

Lara Espinosa, D. (2015), *El reconocimiento constitucional derecho a la igualdad entre mujeres y hombres en Latiamerica*, México, Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH).

Legislatura del Estado de México (1917), Constitución Política del Estado Libre y Soberano de México, publicada en la Gaceta del Gobierno del Estado de México, última reforma: 3 de marzo de 2020.

_____ (2018), Ley de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia del Estado de México, publicada en el Periódico Oficial "Gaceta del Gobierno" del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 14 de abril de 2020.

_____ (2010), *Ley de Igualdad de Trato y Oportunidades entre Mujeres y Hombres del Estado de México*, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 5 septiembre de 2019.

_____ (2007), *Ley para Prevenir, Combatir y Eliminar Actos de Discriminación en el Estado de México*, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 5 de diciembre de 2017.

_____ (2008), *Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 15 de junio de 2016.

_____ (2007), *Reglamento Interno de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, publicada en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” del Estado Libre y Soberano de México, última reforma: 5 de marzo de 2020.

Martínez, L. y Miriam Valdez, (2007)., “Violencia de género, visibilizando lo invisible”, México, ADIVAC.

Olvera García, J. (coord.) (2019), *Manual para fortalecer la igualdad y erradicar la violencia de género*, disponible en <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/igualdadI.pdf>

_____ (2019), *Ley Comentada de la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México*, en: <https://www.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/difus/lc.pdf>

OEA (Organización de los Estados Americanos) (1994), *Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer “Belem do Pará”*

_____ (1994), Relatoría sobre los Derechos de las Mujeres, disponible en <http://www.oas.org/es/cidh/mujeres/mandato/mandato.asp>

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1948), Declaración Universal de los Derechos Humanos

_____ (1979), Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer

_____ (1993), Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra la Mujer

_____ (2015), La Agenda para el Desarrollo Sostenible, disponible en <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/development-agenda/>

OMS (Organización Mundial de la Salud) (s/a), Género, disponible en <https://www.who.int/topics/gender/es/>

Quintana Roldán, C. y Norma Sabido Peniche (2009), “Derechos Humanos”, México, Porrúa.

Solicitud de Transparencia número 00069/CODHEM/IP/2020, a la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, solicitada el 3 de marzo de 2020.

Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) (2015), Derechos humanos y sus garantías. Su distinción, jurisprudencia, *Semanario Judicial de la Federación*, Libro 17, Tomo 11, Tribunales Colegiados de Circuito.

Unifem (Fondo de Desarrollo de las Naciones Unidas para la Mujer) (2002), Informe sobre violencia contra las Mujeres en América Latina y el Caribe Español, Chile, disponible en http://americalatinagenera.org/newsite/images/cdr-documents/publicaciones/doc_178_DOCUMENTO-2015.pdf

Uribe Arzate, E. y María de Lourdes González Chávez (2008), *La protección constitucional de los grupos vulnerables en México*, México, Universidad Autónoma del Estado de México.

Vianello, M. y Elena Caramazza (2002), *Género, espacio y poder. Para una crítica de las Ciencias Políticas*. Madrid: Cátedra.

**Relaciones de género en territorios rurales.
Condicionamientos y posibilidades de las mujeres mazahuas del
Estado de México en el proceso de empoderamiento**

*Genders Relations in Rural Territories. An Approach of Mazahua Women
in the State of Mexico, to Achieve their Empowerment*

*Yahaira Esmeralda García Alcántara**
*Norma Baca Tavira***

Resumen

En el trabajo se aborda la discusión sobre las condiciones de violencia estructural en que viven las mujeres rurales indígenas y de cómo factores territoriales impactan negativamente en la vida de las ciudadanas que habitan el medio rural en México, incluso en Latinoamérica. El planteamiento central del artículo es que, para avanzar o lograr la igualdad sustantiva de género, debe actuarse en tres áreas interrelacionadas: corregir la desventaja socioeconómica de la población femenina; abordar los estereotipos, el estigma y la violencia, y fortalecer la participación de las mujeres. Estas reflexiones se contrastan, a nivel exploratorio, en la realidad en la región mazahua del Estado de México.

Palabras clave: Mujeres rurales, región mazahua, desigualdades sociales, violencia

Abstract

This article analyzes the discussion on the conditions of structural violence where indigenous rural women live and the territorial factors that negatively impact the lives of women who live in rural areas in Mexico, even in Latin America. The central approach of the article is to advance or achieve equality between men and women. There are

* Cuenta con la especialidad en Género, Violencia y Políticas Públicas, por parte de la Universidad Autónoma del Estado de México (UAEMéx), y un Máster en Educación por parte de la Universidad de Jaén.

**Doctora en Geografía por parte de la Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM). Labora actualmente en el Instituto de Ciencias Agropecuarias y Rurales de la Universidad Autónoma del Estado de México.

three interrelated areas to work on it: abolish the socioeconomic disadvantage of women; eliminate stereotypes, stigma and violence; and strengthen the participation of women. These reflections are contrasted, on an exploratory level, showing the reality in the Mazahua Region of the State of Mexico.

Keywords: *Rural Women, Mazahua Region, Social Inequalities, Violence.*

Introducción

Apostar al desarrollo humano es trabajar desde los gobiernos y desde la sociedad civil por construir o ampliar las mismas oportunidades para todas las personas que integran la sociedad y no sólo para unas cuantas. Avanzar en el desarrollo humano es contar con las condiciones institucionales y sociales para ejercer el derecho a la salud —incluyendo la salud sexual y reproductiva—, a la vivienda, a la educación, al trabajo digno y a la equidad; pero también implica reconocerles a las mujeres y a los pueblos originarios sus derechos; es imprescindible que el desarrollo incluya a estos dos grupos poblacionales. Erradicar la discriminación por género y la xenofobia son retos de la misma magnitud que la abolición a la esclavitud y la eliminación del colonialismo (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo [PNUD], 2014).

En el contexto internacional existen diversas convenciones y declaraciones en las que ha quedado establecido el compromiso de los Estados con los derechos de las mujeres, entre ellas destacan la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer: *Convención de Belém do Pará*. En el caso de la CEDAW (Organización de las Naciones Unidas [ONU], 1979), se dio un avance importantísimo al incorporar la categoría “discriminación contra la mujer”; esta convención es considerada el parteaguas para el reconocimiento de los derechos de las mujeres en la agenda pública internacional y com-

promete a los Estados que la han firmado a tomar medidas en los ámbitos económico, cultural, educativo, político, ambiental, es decir, hacer lo necesario para posibilitar el pleno desarrollo y adelanto de las mujeres, a fin de que puedan ejercer y gozar sus derechos humanos y las libertades fundamentales en igualdad de condiciones con los hombres (Díaz y Vázquez, 2012).

Destacable también es lo que quedó establecido en la Convención *Belém do Pará* (suscrita en el seno de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos [OEA], 1994), en tanto los Estados parte aceptaron comprometerse a tomar las medidas necesarias para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra la mujer, además de resarcir el daño a las mujeres víctimas de violencia. México es signatario; no obstante esto y contar en el orden nacional con legislación de protección de los derechos de las mujeres, por ejemplo la Ley General para la Igualdad entre Mujeres y Hombres (2006) y la Ley General de Acceso a las Mujeres a una Vida Libre de Violencia (2007), o las leyes de cuotas y paridad de género, quedan aún diversos desafíos por atender, especialmente para las mujeres rurales e indígenas.

Las indígenas en México se encuentran en una situación vulnerable debido a su condición de género, de pertenencia a un pueblo originario, y a que son habitantes del medio rural, categorías sociales que tradicionalmente han sido motivo de diversas formas de discriminación. Primero, vivimos en un sistema social, cultural, económico y político que privilegia al varón y a todo lo que se relaciona con lo masculino; en contraparte, lo femenino es desdeñado, lo que deviene en discriminación. En segundo lugar, se tiene la referencia étnica. Desde el análisis interseccional se tiene presente que el género y otros factores, como la etnia, la edad, el origen rural o urbano o el estrato económico generan diferentes tipos de discriminación y de desventajas sociales y materiales, resultado de la combinación de identidades.

En este sentido, con alta frecuencia la referencia indígena juega en contra de las personas y sus intentos de mayor participación en diferentes dimensiones de lo social. Desde un pensamiento colonialista y del propio pensamiento moderno (que claramente mantiene resabios colonialistas), suele colocarse a las personas indígenas en una condición de hacedoras “por naturaleza” de trabajo manual no calificado, sin reconocerles sus capacidades intelectuales, y con ello demeritando sus diversos saberes. Este imaginario es muy profundo; las prácticas que lo acompañan son cotidianas y, como hemos dicho, se interconectan con otros ejes de desigualdad, como el género y la clase.

En el mismo sentido de desigualdades sociales se inscriben las condiciones de los territorios. El Informe latinoamericano sobre pobreza y desigualdad 2015 postula que “...la desigualdad de género -en términos de generación de ingresos y recursos propios- se expresa de distinto modo en los territorios, en tanto esa desigualdad no sólo se relaciona con las características socioeconómicas de las mujeres sino también con factores propios del territorio, tales como la estructura productiva y de servicios públicos básicos, las instituciones formales e informales y los agentes para el desarrollo presentes en el territorio” (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural [Rimisp], 2016: 14).

Las localidades rurales son referencias territoriales habitadas por seres humanos que viven en condiciones generalizadas de marginación, pero cuando se trata de población indígena la escasez de servicios públicos es inherente a su hábitat. Si bien actualmente existe cierta presencia de escuelas o clínicas, son lo básico, y su existencia no garantiza el acceso a la educación de las mujeres indígenas, pues las prácticas sociales de las comunidades aún consideran que las niñas pueden ir o no ir a la escuela, no se ha aceptado, menos aún respetado, el derecho a la educación para ellas.

Se han planteado algunos factores que permiten identificar a las mujeres indígenas como personas vulneradas por las condiciones en las que viven; cada factor o estructura está marcada por sistemas de género, que pueden restringir o abrir oportunidades de desarrollo. Desde una posición empática, colaborativa y positiva la idea es encontrar o proponer una estrategia que permita generar condiciones para que las personas en situación de vulnerabilidad y, evidentemente, con escasez de recursos puedan transitar a mayores posibilidades de sustento y desarrollo humano.

El artículo, además de introducción y de un apartado de reflexiones, se desarrolla en cuatro secciones: “Territorios rurales y relaciones de género”; luego está la sección “Mujeres rurales, autonomía económica y empoderamiento”; después se presenta un apartado en el cual se expone genéricamente el contexto social, territorial y de género en la región mazahua del Estado de México; en la penúltima sección se analizan el género y el sector cultural, donde se pone de manifiesto el enorme valor del trabajo de las mujeres rurales no sólo en los cuidados a sus familias, sino en la producción de alimentos y la protección del medio ambiente, ponemos el acento en el sostenimiento de los saberes culturales de sus pueblos.

El desarrollo del trabajo que presentamos siguió una lógica metodológica complementaria. Con base en revisión de conceptos fue posible la problematización de las categorías centrales en el escrito, tales como lo rural, el enfoque territorial con perspectiva de género, el abordaje de los activos culturales y del trabajo artesanal que realizan los pueblos originarios, especialmente sus mujeres. En el caso del acercamiento a la región mazahua, se hizo una revisión de fuentes secundarias para dimensionar, en términos generales, los rasgos sociodemográficos que privan en este territorio del norte del Estado de México. Adicionalmente, por un lado, se cuenta con la experiencia de residir en la región y, por otro lado, se buscó la opinión de infor-

mantes clave que nos hablaran sobre las relaciones de género y otras características de la población femenina adscrita al pueblo mazahua.

Territorios rurales y relaciones de género

Es común que el medio rural sea visto como un territorio donde todo es agrícola; pero el medio rural es un mundo mucho más complejo que lo meramente agrícola, es un espacio donde hay un flujo continuo de personas, bienes y servicios; es, sobre todo, un territorio donde lo cultural está más cercano a lo tradicional. A partir de la definición de Echeverri (2011: 35) en este trabajo concebimos que el territorio se construye como un proceso histórico de apropiación de un espacio dotado de recursos naturales y culturales que forman ecosistemas singulares que determinan formas particulares de aprovechamiento y de estructuras socioeconómicas. Sobre esta base se construyen redes sociodemográficas, redes institucionales y economías particulares. Los procesos de construcción del territorio establecen una tradición y una cultura sobre las cuales se soporta una identidad y una territorialidad.

Ahora bien, el género hace referencia a un “... sistema socio-cultural que norma, estructura y da significado y poder a los roles y relaciones de hombres y mujeres en cada territorio” (Paulson y Equipo Lund 2011: 5). La construcción de género está influenciada e influye en las dinámicas y funcionamiento de las relaciones sociales, con impacto en el acceso a los recursos. Hay un condicionamiento social-cultural para las personas dependiendo de su género, pero no sólo de ello, sino del contexto socioespacial en el que se encuentran, la cultura que priva en éste, la dinámica económica, los niveles de democracia, etcétera.

En este contexto, se reconoce que las mujeres rurales mayoritariamente están dedicadas a un ciclo de vida familiar, es decir, a realizar labores domésticas y de cuidado de las y los niños, adultos

mayores y personas enfermas, pero también realizan actividades productivas como la crianza de animales de granja, siembra, pizca en la cosecha, etc., en algunos casos llegan a tener acceso a terrenos de siembra o de granja; si no es el caso, se contratan para realizar estas actividades, entonces trabajan para personas que tienen tales terrenos. En esta situación, las mujeres rurales dedican su fuerza de trabajo a las labores domésticas y cuidado de niños o de atención a trabajadores de ranchos, fincas o casas circunvecinas; realizan trabajo doméstico sin pago y trabajo extradoméstico remunerado, ésta es una condición de género y de clase.

Se tiene, entonces, que los sistemas de género promueven normas y prácticas que restringen a los individuos y grupos o por el contrario, facilitan el desarrollo y movilización de habilidades, intereses y redes. Es fundamental considerar el género como una categoría clave de las dinámicas territoriales para ampliar el conocimiento de las dinámicas que allí se desarrollan, esclareciendo sus efectos y los factores que deben ser promovidos para el logro de territorios más equilibrados, inclusivos y sustentables (Rimisp, 2019).

Así, promover la igualdad de género constituye un desafío estratégico para el desarrollo de las personas como por el desarrollo local, tanto por su valor en sí mismo -vivir la vida que cada uno elija es un derecho humano-, como por consideraciones de carácter instrumental para el crecimiento económico y la mejora de las condiciones de vida. De éste último, el Banco Mundial (BM) (2011) propone la igualdad de género como un instrumento para el desarrollo económico en dos sentidos: el primero hace referencia a las barreras de acceso que tienen las mujeres respecto de los hombres en términos de educación, oportunidades económicas y recursos productivos para generar ganancias. La igualdad de género tiene que ver con mejorar las condiciones de las generaciones futuras, pues al mejorar el estatus absoluto y relativo de las mujeres, sus hijos tendrán mejores condiciones también.

Para el logro de la igualdad sustantiva entre hombres y mujeres, ONU Mujeres (2014) propone actuar en tres áreas interrelacionadas: corregir la desventaja socioeconómica de las mujeres; abordar los estereotipos, el estigma y la violencia, y fortalecer la agencia, la voz y la participación de las mujeres. Mientras que la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) (2015), desde el punto de vista de la autonomía de las mujeres, entiende ésta como un factor fundamental para garantizar el ejercicio de sus derechos humanos en un contexto de plena igualdad. El control sobre su cuerpo (autonomía física), la capacidad de generar ingresos y recursos propios (autonomía económica) y la plena participación en la toma de decisiones que afectan su vida y su colectividad (autonomía en la toma de decisiones) constituyen tres pilares para lograr una mayor igualdad de género en la región latinoamericana (Rimisp, 2019: 11).

Mujeres rurales, autonomía económica y empoderamiento

En 2015 la población rural en América Latina y el Caribe (ALC) representaba cerca del 21% de la población regional, es decir, 130 millones de personas distribuidas en 33 países. De este total, casi la mitad eran mujeres; y de ellas, cerca del 20% pertenecía a pueblos indígenas (Organización para la Agricultura y la Alimentación [FAO, por sus siglas en inglés], 2017). El medio rural latinoamericano es diverso; en consecuencia, sus habitantes también lo son.

La diversidad de las mujeres rurales se manifiesta sea por la forma de vida, con mujeres de todas las generaciones que habitan campos, bosques, selvas y áreas próximas a los cursos de las aguas; sea por la organización social, con campesinas, indígenas y afrodescendientes. La diversidad también se presenta en las actividades que desarrollan las mujeres: son agricultoras, recolectoras, pescadoras o asalariadas,

y también se desempeñan en actividades no agrícolas que tienen lugar en el mundo rural, como las artesanías (Nobre y Hora, 2017:13).

Según el *Atlas de las mujeres rurales de América Latina y el Caribe: al tiempo de la vida y los hechos*, los factores comunes que caracterizan la vida de las mujeres rurales en Latinoamérica son:

...sobrecarga de trabajo, debido a la división sexual del trabajo, que les atribuye el cuidado de hijos, ancianos y enfermos; la invisibilización del trabajo que realizan en el ámbito reproductivo, productivo y para el autoconsumo; el bajo acceso a los medios de producción: tierra, agua, semillas, insumos[,] [herramientas]; la baja producción agropastoril de las tierras que [llegan a controlar]; [múltiples] dificultades que enfrentan para la participación política; la poca [o nula] autonomía económica y de decisión que conllevan los acuerdos patriarcales; [contextos de alta violencia de género]; la precariedad y temporalidad de los trabajos que realizan, lo que genera inseguridad económica; así como el bajo nivel de cobertura en los sistemas de protección social [e incluso la inexistencia de servicios públicos básicos] (Nobre y Hora, 2017: 1).

Sin embargo, también debe mencionarse que se observan cambios importantes en toda la región. Las mujeres, al participar más en el espacio público, han generado nuevas dinámicas productivas, familiares y comunitarias buscando el mantenimiento socioeconómico y cultural de las comunidades donde viven, ámbitos en los que buscan constantemente una solución de compromiso entre sus deseos, sus planes individuales y el buen vivir colectivo. Se observa también que las mujeres son las principales responsables de la transmisión del conocimiento, éste abarca desde la perpetuación de la historia de sus pueblos hasta los saberes técnicos, como el manejo

agroecológico, la selección de semillas, la reproducción de plantas en extinción, los usos medicinales de las hierbas o la creación de artesanías que reflejan la cultura de sus pueblos.

En el caso de México, la población rural, en 2015, significó 23% de la población total. La situación de las mujeres rurales mexicanas está muy atada a las actividades del campo y a la reproducción. Es frecuente que las mujeres rurales presenten problemas de salud, bajos niveles educativos y casi bajos o nulos ingresos propios.

En ese contexto de rezago histórico, desde los años noventa se han puesto en marcha programas gubernamentales que involucran a las mujeres rurales con el fin de formar cooperativas y generar ingresos que les permitan llevar un poco mejor su situación de vida, pero hasta ahora los efectos positivos de estos programas no se advierten claramente. En su gran mayoría, las mujeres rurales siguen estando invisibilizadas como actoras sociales; y en el caso de llegar a considerarseles como promotoras del cambio, es más bien en un sentido instrumental para programas gubernamentales y en contextos de muy alta marginación social donde escasean los recursos de todo tipo. Así, los gobiernos, básicamente, “utilizan” a las mujeres como vía de acceso a las familias de la comunidad, pero no consideran el desarrollo de las mujeres como ciudadanas, personas; además, los mecanismos institucionales suelen estar marcados por el dominio masculino, hay ausencia de programas con perspectiva de género. La experiencia de la política social muestra resultados muy pobres en materia de desarrollo socioeconómico. Los programas gubernamentales de combate a la pobreza implementados en México en el medio rural durante los últimos 30 años no han alcanzado lo prometido, y cuando se han aplicado a las mujeres, las han vulnerado al convertirlas, básicamente, en población objetivo de la política pública de combate a la pobreza (Pineda *et al.*, 2006).

Pese a lo anterior, en la cotidianidad de las comunidades rurales, las mujeres son el pilar de las sociedades rurales, especialmente

en las economías campesinas-indígenas, pues son las mujeres quienes mantienen la reproducción material y social de los hogares, son ellas quienes cuidan de la tierra, de los animales y del hogar en su conjunto. El trabajo de las mujeres rurales es imprescindible para la reorganización y la transformación de las economías regionales. En tal sentido, estamos convencidas de que los proyectos sociales con perspectiva de género pueden ser el inicio del cambio de su posición como mujeres. Especialmente, las iniciativas que impliquen colectividades son benéficas para las mujeres indígenas. Porque:

No hay duda alguna de que las mujeres rurales han abonado al mantenimiento social, cultural y productivo de nuestras poblaciones, sin embargo se trata más bien de ejercer derechos ciudadanos y humanos y estar en ruta de cumplir aspiraciones personales, somos conscientes de la urgencia de cambios de modelos de desarrollo social, económico y cultural diseñados solo para los hombres, en esas iniciativas no se han contemplado a las mujeres y sus aportes, menos aún se han reconocido sus saberes y su determinación (cuando hay procesos de empoderamiento) para lograr que la condición de género de las mujeres se transforme en beneficio para ellas (Ávila, 2019: 7).

El planteamiento central de este artículo es reconocer que las mujeres rurales desempeñan un papel fundamental en el sostenimiento de sus comunidades. En tal sentido, las iniciativas para acompañar a las mujeres en procesos de desarrollo no deben entenderse en términos de ofrecer satisfacción en los mínimos de bienestar, sino de potenciar el desarrollo de las capacidades humanas en un ámbito de equidad y justicia social para todas las poblaciones vulnerables (Nussbaum y Sen, 1993). Bajo esa lógica, pretendemos hacer un llamado a interesarnos más en las formas de vida, las relaciones sociales y de género y, por qué no, en el diseño de propuestas de intervención social o productiva que impliquen procesos de cambio a nivel local

que beneficien a las mujeres rurales e indígenas, especialmente a las de nuestra entidad.

Autonomía económica y procesos de empoderamiento

Se tiene consciencia de que las mujeres rurales, por sus múltiples discriminaciones (mujeres, rurales e indígenas), se encuentran con muy escasas posibilidades económicas, culturales, educativas, e incluso psicológicas (en el sentido de autoestima); pero se considera que desde lo social las capacidades se adquieren si se generan condiciones básicas u oportunidades para aprenderlas y desde lo territorial deben existir recursos susceptibles de ser potenciados para el desarrollo local. En el contexto local rural las mujeres participan activamente en la estructura productiva, pero lo hacen de forma marginal, subordinada e invisibilizadas como agentes económicos y con menosprecio a su trabajo doméstico y extradoméstico, con escasa o nula retribución económica.

Hay algunos avances, claramente no suficientes, para transformar la condición de género de las mujeres frente a los hombres de su comunidad. Actualmente, más mujeres participan en diversos espacios sociales, políticos, educativos. Esto ha influido en el desarrollo de un incipiente empoderamiento individual y colectivo; en marginales grados de libertad y en el incremento de su autovaloración. Sin embargo, como se pudo constatar en los datos recuperados de censos y encuestas y con el propio acercamiento con mujeres de la región mazahua, las mujeres siguen viviendo en condiciones amplias de desigualdades en tanto mujeres, trabajadoras y ciudadanas. “Los patrones culturales machistas y la violencia siguen restringiendo el desarrollo de la autonomía económica femenina. Se requiere avanzar en intervenciones locales que promuevan cambios sustantivos en los sistemas de género” (Calcagni y Cortínez, 2016: 1).

El empoderamiento económico de las mujeres es una estrategia que, desde la Conferencia Mundial de las Mujeres en Beijing en 1995,

comenzó a ser utilizada —recibiendo críticas y apoyos—. Antes, en la década de los setenta, propuestas emanadas de visiones feministas reconocían el doble rol —productivo y reproductivo— que desempeñaban las mujeres en las economías locales y la necesidad de incorporar a las mujeres como sujetas de derecho en los planes y políticas de desarrollo. En ese entonces, la discusión versaba sobre dos corrientes analítico-prácticas para abordar el rol de las mujeres en los países del mal llamado “tercer mundo”. Primero, en los 70, fue “... el enfoque de ‘mujeres en desarrollo’ [MED] promovido por organismos no gubernamentales enfocados en ayudar a las mujeres a acceder a fondos monetarios para el desarrollo, e incluirlas en programas sociales que luego desarrollarían un componente específico para las mujeres (Calcagni y Cortínez, 2016: 8). Algunos de esos programas siguen existiendo hasta la actualidad, por ejemplo, los microcréditos (Moser, 1993, citada en Calcagni y Cortínez, 2016). Después, en los años ochenta, se propuso el enfoque “género en el desarrollo (GED)”. El argumento central para transitar hacia una perspectiva más amplia era que a partir de diversas experiencias con programas ejecutados en países en desarrollo, el diagnóstico fue que las mujeres no eran sujetas de derechos ni sujetos económicos, ni siquiera ciudadanas. Surge esta corriente (el GED) que rechaza el mero rol reproductivo de las mujeres.

Para México, Lizeth Rodríguez (2015: 404), después de analizar los resultados de 63 programas rurales, encuentra que no obstante que el 42.2% de las mujeres eran las beneficiarias de éstos, las transferencias directas que provenían principalmente de la Secretaría de Desarrollo Social (Sedesol) son recursos que han representado efectos negativos para las mujeres porque “reproducen los roles de género tradicionales y las coloca como objetos y no sujetas de desarrollo”.

El enfoque GED problematiza el concepto de mujer como una categoría social homogénea, y desvía el foco de la discusión hacia el género (Aguinaga *et al.*, 2011). El GED “se propone analizar el género

como un constructo social que supera los determinismos biológicos y que combina no sólo el sexo sino también las etnias, culturas, edades, orientaciones sexuales y las diversas condiciones sociales en las que se encuentran las mujeres (Moser, 1993, citada en Calcagni y Cortínez, 2016: 4; Aguinaga, 2011). “El modelo GED promueve el empoderamiento de las mujeres y aboga por cambios estructurales en los sistemas de género que perpetúan las desigualdades entre hombres y mujeres” (Calcagni y Cortínez, 2016: 4). Ambos modelos consideran a las mujeres como agentes de cambio, y no como “recipientes del desarrollo”. MED y GED subrayan la necesidad de organización y representación política de las mujeres. Además de la firme recomendación de tener en cuenta el análisis crítico de las categorías culturales (etnia) y económicas (clase) en los estudios y políticas de género (Aguinaga, 2011; Calcagni y Cortínez, 2016).

Definitivamente, la discusión respecto a la equidad de género y el desarrollo no está solventada. Aunque la equidad de género se encuentra establecida como una meta a nivel mundial, promovida por los principales organismos internacionales y ratificada por los Estados en las principales convenciones mundiales —Plataforma de Acción de Beijing, Objetivos de Desarrollo del Milenio (2000-2015), Objetivos de Desarrollo Sostenible (2015-2030), entre otras—. En la mayor parte de estas reuniones mundiales se reconoce que:

... el empoderamiento de las mujeres es una dimensión clave para la superación de las desigualdades de género. Es decir, no sólo se requiere avanzar con políticas públicas para la igualdad de género, sino también es fundamental desarrollar empoderamiento o capacidad de agencia (agency) a nivel personal: “*At the individual level, this requires agency—meaning the capacity to make decisions about one’s own life and act on them to achieve a desired outcome, free of violence, retribution, or fear. Agency is sometimes defined as “empowerment”*” (BM, 2014: 1, citado en Calcagni y Cortínez, 2016: 11).

La discusión sobre autonomía económica y empoderamiento en los estudios de género es amplia y diversa. Hay diferentes propuestas a partir de visiones e intereses. Sin embargo, se coincide en la necesidad de tener en cuenta la diversidad de contextos sociales, económicos y culturales donde habitan las mujeres y las desiguales condiciones en que se enfrentan al uso de su tiempo y al trabajo remunerado, porque estas condiciones, definitivamente, tienen influencia en la capacidad de transformación que puede tener la autonomía económica en la vida de las mujeres, especialmente en aquellas más desprovistas de recursos y de capacidades para desarrollar la autonomía.

Para Arriagada y Gálvez (2014: 9), citadas en Calcagni y Cortínez (2016: 11), la autonomía económica “se refiere a la capacidad de las personas para acceder a bienes y servicios necesarios para satisfacer sus necesidades y deseos de manera independiente”. Esta autonomía depende de diversos factores: participación en la actividad económica, acceso a la propiedad de activos económicos, acceso a activos culturales y la distribución de recursos al interior del hogar. Planteamientos desde la economía del cuidado señalan que la autonomía económica depende, en gran medida, de la distribución del trabajo reproductivo: “los roles y responsabilidades en los procesos de reproducción determinan las formas de integración en el mercado laboral pero, a su vez, esta participación en el trabajo asalariado repercute en la estructura familiar” (Borderías y Carrasco, 1994, en Arriagada y Gálvez, 2014: 8). “En la misma línea, considerando el tiempo como un recurso económico, el estudio de la distribución y uso del tiempo de las mujeres ha visibilizado la desigual distribución del trabajo reproductivo y la creciente carga de trabajo de las mujeres por sobre los hombres” (Calcagni y Cortínez, 2016: 8).

Ahora, en cuanto al empoderamiento económico de las mujeres, hay también diversas definiciones, pero coincide en lo central de

la capacidad de decisión de las mujeres sobre el uso y distribución de los recursos. Desde la visión de organismos internacionales y especialistas en desarrollo (Kabeer, 2012; BM, 2011, citados en Calcagni y Cortínez, 2016), la noción de empoderamiento pone en el centro de la discusión la capacidad de agencia y la capacidad de decisión de las mujeres sobre aspectos estratégicos de sus vidas, como las dimensiones sociales, económicas e incluso la psicológica en términos de autoestima que soporten decisiones y acciones que las mujeres toman para tener mayor bienestar.

Siguiendo a Kabeer (2012), Calcagni y Cortínez recuperan las contribuciones de las académicas feministas y proponen poner la atención en tres niveles de empoderamiento:

El empoderamiento individual, que considera los procesos de empoderamiento subjetivo, como el sentido de autovaloración y la conciencia de género;

El empoderamiento “sobre”, el cual hace hincapié en el acceso y control sobre recursos, incluyendo el trabajo, además de la capacidad de la mujer para ejercer un mayor control sobre los aspectos clave de sus vidas y participar en la sociedad; y

El empoderamiento colectivo, relacionado con la adquisición de una identidad común, una conciencia compartida de las desigualdades estructurales que enfrentan y la capacidad de actuar colectivamente para abordarlas (Calcagni y Cortínez, 2016: 5).

En el plano de las desigualdades de género situadas territorialmente, se insiste en las importantes diferencias en desarrollo entre regiones. La desigual distribución de recursos y oportunidades depende, en gran medida, de las particularidades del territorio y de las dinámicas que en él se configuran. Es imprescindible decir que se entiende al territorio no como el espacio físico-geográfico o las divisiones político-administrativas, sino como constructo social, como “un

conjunto de relaciones sociales que dan origen y a la vez expresan una identidad y un sentido de propósito compartidos por múltiples agentes públicos y privados” (Schejtman y Berdegúé, 2004: 5, citados en Calcagni y Cortínez, 2016: 6).

Teniendo en cuenta lo anterior, hay coincidencia en pensar que las mujeres pobres requieren de insertarse en procesos de empoderamiento para hacer posible el cambio en su posición y condición de género. Por ejemplo, el *Informe Latinoamericano sobre Pobreza y Desigualdad 2015*, elaborado por Rimisp, tuvo como foco el análisis territorial de las desigualdades de género en autonomía económica, entendida como la capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. El informe plantea que

...las desigualdades en la autonomía económica de las mujeres tienen un fuerte componente territorial, pues dependen del acceso y control de activos que tengan las mujeres en determinado lugar, de las características del mercado laboral en el cual pueden desplegarlos, con oportunidades o restricciones específicas, de las redes de apoyo que les permitan hacerlo (políticas o programas de cuidado infantil, por ejemplo) y de los patrones culturales específicos del territorio (Rimisp, 2019: 23).

Así, avanzar en la igualdad de género implica, entre otros aspectos, avanzar en la autonomía económica de las mujeres, la que se explica como la capacidad de éstas para generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado. La autonomía económica tiene impacto en otras dimensiones del desarrollo de las mujeres, pues el trabajo no sólo permite a los individuos generar ingresos de manera autónoma, sino también incorporarse a otros ámbitos de integración social y política, determinando en parte significativa las relaciones entre las personas y contribuyendo a elevar el nivel de vida (Rimisp, 2014).

Ahora bien, existen desigualdades cruzadas donde el sistema de género se intersecta con otras relaciones asimétricas —con base en los sistemas de producción, clase social, grupo etario, pertenencia racial y étnica, discapacidad, ubicación territorial— que limitan las oportunidades de las mujeres, generando una situación de desventaja respecto a otros grupos

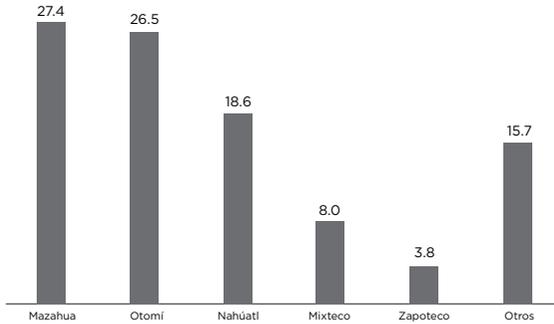
Contexto social, territorial y de género en la región mazahua

El pueblo mazahua del Estado de México

La región mazahua del Estado de México se encuentra en la parte noroeste; su topografía es de un sistema montañoso de mediana altura. Los sabios de las comunidades dicen que las raíces del pueblo mazahua son inciertas, pero que se considera que las primeras ciudades mazahuas existentes en el actual territorio mexiquense fueron Atlacomulco, Jocotitlán e Ixtlahuaca. Los mazahuas se instalaron en los valles, pero durante la guerra y la conquista tuvieron que irse alejando hacia la zona montañosa y de acceso más difícil.

Los mazahuas son un pueblo que ha convivido, durante siglos, con los otomíes, quienes tienen relación cercana en cuanto a la zona geográfica que habitan y afinidades lingüísticas al pertenecer a la misma familia lingüística. Los mazahuas son la etnia más grande de la entidad, tanto en población como en preservación de hablantes de la lengua.

Gráfica 1. Estado de México. Proporción de población indígena según grupo étnico, 2015



Fuente: Elaboración propia con base en CDI (2017).

Se relaciona el nombre del pueblo mazahua con Mazatli-Tecutli, que quiere decir “venado”; aunque también se dice que proviene del náhuatl o de Mazahuacán, que significa “donde hay venado”. Es decir, el pueblo mazahua es el pueblo del venado, y es así como se identifican los pobladores mazahuas. Su lengua es el mazahua, de la familia otomangue, en el tronco otopame (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas (INALI), 2008).

La población mazahua da un gran valor a las fiestas patronales y al respeto por la naturaleza, que forma parte de su cosmogonía. El agradecimiento a un ser supremo es importante por brindarle lo necesario para vivir y por estar sano (por cierto, las enfermedades tienen connotaciones mágico-religiosas, más que psico-biológicas).

Territorialmente, la región mazahua del Estado de México está compuesta por trece municipios: Villa Victoria, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Villa de Allende, Almoloya de Juárez, Ixtlahuaca, Temascalcingo, El Oro, Jocotitlán, Atlacomulco y Valle de Bravo (Centro Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas (CEDIPIEM), 2019).

Población y tamaño de localidades en la Región Mazahua

Esta región, integrada por 13 municipios, contaba con más de un millón de habitantes en 2010; 988 localidades, de las cuales 91.2 % eran rurales. En ese mismo año los tres municipios más poblados eran Almoloya de Juárez, Ixtlahuaca y Atlacomulco, el menos poblado era Ixtapan del Oro.

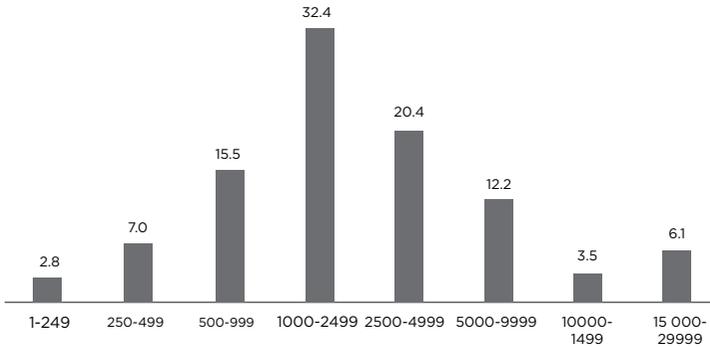
En cuanto a la proporción de población según tamaño de localidad, es posible observar que la mayor proporción de la población reside en localidades que van de los 1000 a los 2499 habitantes.

Tabla 1. Región mazahua: Localidades y población urbana y rural, 2010

Municipios	Número de localidades			Población		Población(%)		
	Total	Rurales	Urbanas	Total	Rural	Urbana	Rural	Urbana
Almoloya de Juárez	104	89	15	147,653	71,899	75,754	48.7	51.3
Atlacomulco	64	55	9	93,718	36,810	56,908	39.3	60.7
Donato Guerra	30	27	3	33,455	21,807	11,648	65.2	34.8
El Oro	44	43	1	34,446	28,670	5,776	83.2	16.8
Ixtapan del Oro	18	18	0	6,629	6,629	0	100.0	0.0
Ixtlahuaca	63	42	21	141,482	35,818	105,664	25.3	74.7
Jocotitlán	58	52	6	61,204	27,562	33,642	45.0	55.0
San Felipe del	104	91	13	121,396	70,171	51,225	57.8	42.2
San José del Rincón	139	137	2	91,345	86,302	5,043	94.5	5.5
Temascalcingo	66	62	4	62,695	34,792	27,903	55.5	44.5
Valle de Bravo	74	72	2	61,599	30,502	31,097	49.5	50.5
Villa de Allende	74	73	1	47,709	44,377	3,332	93.0	7.0
Villa Guerrero	44	38	6	59,991	34,280	25,711	57.1	42.9
Villa Victoria	106	102	4	94,369	81,491	12,878	86.4	13.6
Región Mazahua	988	901	87	1,057,691	611,110	446,581	57.8	42.2

Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Gráfica 2. Región mazahua: Proporción de población según tamaño de localidad, 2010



Fuente: Elaboración propia con base en Inegi (2010).

Grado de marginación

Con base en datos del Consejo Nacional (CONAPO) (2010), se identificó que de los 13 municipios que conforman la región mazahua 9 tenían un alto grado de marginación —Villa Victoria, San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Donato Guerra, Ixtapan del Oro, Villa de Allende, Almoloya de Juárez, Ixtlahuaca y Temascalcingo; 2, un grado medio —El Oro y Jocotitlán; y 2, un grado bajo de marginación —Atzacmulco y Valle de Bravo—, lo que significa que se trata de una región y un pueblo con grandes necesidades sociales y económicas, en el que los grupos de edad vulnerables tienen una doble vulnerabilidad por su condición indígena. Algunos de estos municipios —San Felipe del Progreso, San José del Rincón, Villa Victoria y Villa de Allende— tienen población predominantemente mazahua.

Índice de feminidad

Con excepción de Ixtapan del Oro, los municipios de la región se caracterizan por tener una mayor presencia de mujeres. En 2015 Temascalcingo y San Felipe del Progreso eran las dos municipalidades

en donde había más número de mujeres respecto de los hombres; en tanto en el año 2000 era Atlacomulco el que ocupaba el primer sitio en esta relación, había entonces 108 mujeres por cada 100 hombres.

Tabla 2. Región mazahua: Índice de feminidad por municipio

Municipios	2000	2015
Almoloya de Juárez	101.5	103.3
Atlacomulco	108.8	109.7
Donato Guerra	101.1	105.5
El Oro	108.5	108.5
Ixtapan del Oro	98.6	98.2
Ixtlahuaca	108.1	109.0
Jocotitlán	104.9	108.5
San Felipe del Progreso	106.0	110.1
San José del Rincón	101.4	102.9
Temascalcingo	106.4	111.2
Valle de Bravo	103.4	105.5
Villa de Allende	102.4	105.7
Villa Victoria	101.2	102.9

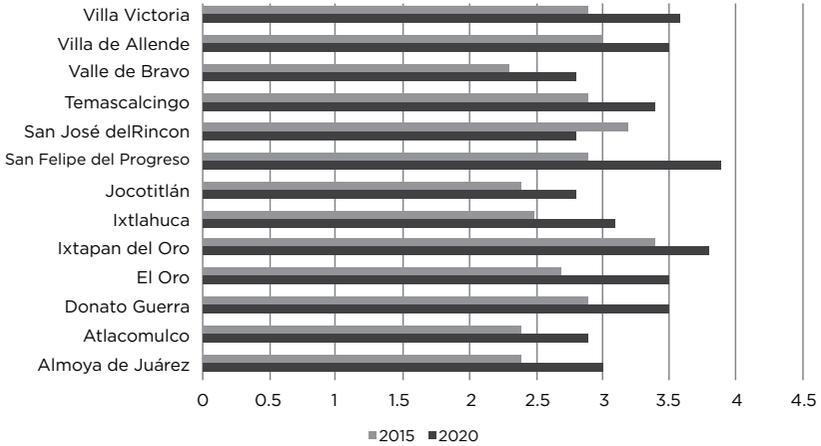
Fuente: elaboración propia con base en Inmujeres, con datos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000 y Encuesta Intercensal 2015. Microdatos, INEGI

Fecundidad y embarazo adolescente

El número promedio de hijos que tienen las mujeres va en descenso; en 12 municipios descendió entre 2000 y 2015, sin embargo, estos municipios de la región mazahua se encuentran por encima del promedio de hijos nacidos vivos del Estado de México, que es de 2.1 hijos por mujer.

La excepción es San José del Rincón, que pasó de 2.8 a 3.2 hijos; en contraparte, San Felipe del Progreso, otro municipio con alta población indígena, es el que mayor reducción registró en estos 15 años, pues las mujeres tuvieron, en 2015, un hijo menos en promedio que en 2000.

Gráfica 3. Región mazahua: Promedio de hijos nacidos vivos por municipio



Fuente: Elaboración propia con base en el Instituto Nacional de las Mujeres (Inmujeres), con datos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000, y de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi)

Otro dato que es importante en relación con la fecundidad es el relativo al embarazo adolescente, es decir, en mujeres de 12 a 19 años. En este caso, una de cada diez adolescentes de Ixtapan del Oro y básicamente de también en Valle de Bravo ya es madre de por lo menos un hijo.

Tabla 3. Región mazahua: Porcentaje de mujeres de 12 a 19 años con al menos un hijo nacido vivo

	2000	2015
Estado de México	7.1	6.9
Almolya de Juárez	8.0	7.8
Atlacmulco	6.2	4.7
Donato Guerra	9.1	8.0
El Oro	6.3	5.3
Ixtapan del Oro	10	10.7
Ixtlahuaca	5.8	5.8
Jocotitlán	6.0	6.1
San Felipe del Progreso	7.1	6.2
San José del Rincón	6.7	9.2
Temascalcingo	5.7	6.0
Valle de Bravo	8.7	9.4
Villa de Allende	6.8	8.5
Villa Victoria	8.1	8.0

Fuente: Elaboración propia con base en Inmujeres, con datos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000, y de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi).

Escolaridad de hombres y mujeres

Históricamente, las mujeres han registrado niveles de escolaridad menores que los hombres. En el medio urbano, tiende a igualarse el número de años promedio de estudios, pero claramente en el medio rural, por lo menos en el norte del Estado de México, no es así. Aunque una buena noticia es que tanto para hombres como mujeres el número promedio de años de escolaridad aumentó entre 2000 y 2015.

Tabla 4. Región mazahua: Promedio de años de escolaridad por sexo

Municipios	Hombres		Mujeres	
	2005	2015	2005	2015
Almoleya de Juárez	7.0	8.1	6.1	7.5
Atzacmulco	8.3	9.6	7.5	8.9
Donato Guerra	5.5	6.7	4.7	6.1
El Oro	7.2	8.5	6.3	7.7
Ixtapan del Oro	5.5	6.1	5.2	5.9
Ixtlahuaca	7.2	8.4	6.2	7.6
Jocotitlán	7.9	9.0	7.4	8.6
San Felipe del Progreso	6.1	7.4	4.8	6.4
San José del Rincón	5.1	6.2	4.1	5.3
Temascalcingo	6.6	7.6	5.7	7.0
Valle de Bravo	7.5	8.5	7.2	8.3
Villa de Allende	5.8	7.0	4.7	5.9
Villa Victoria	5.4	6.6	4.5	5.7

Fuente: Elaboración propia con base en Inmujeres, con datos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000, y de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi).

En los municipios de referencia se encuentra que San José del Rincón, Villa Victoria, Villa de Allende e Ixtapan del Oro son los territorios en los que las mujeres tienen mayor rezago en materia educativa de la región.

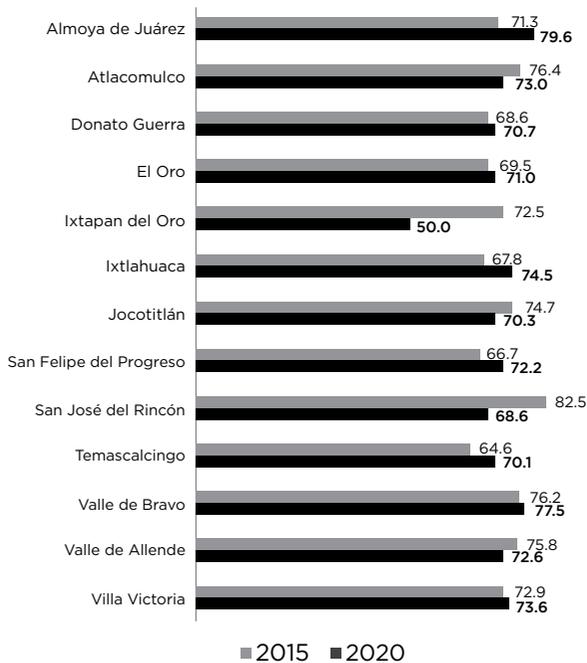
Participación económica de hombres y mujeres

Al igual que como sucede con la participación en la esfera de la educación, las mujeres, por su condición de género, presentan menores

tasas de participación económica; además, en contextos territoriales con baja infraestructura productiva la oportunidad de insertarse en el mercado de trabajo rural o urbano resulta baja y difícil para las mujeres por diversos factores.

En el caso de los hombres, Almoloya de Juárez, quizá por estar más vinculado con la Zona Metropolitana de Toluca, presenta mayores tasas de participación económica de la región (79.6 % en 2015); en contraparte, en Ixtapan del Oro, se advierte una situación muy crítica que habría que explorar más, es el municipio de menor tasa, pero además pasó de 72.5 % en el año 2000 a que uno de cada dos hombres de 12 años y más se declarara activo en 2015. San José del Rincón es otro municipio en donde bajó la participación de los hombres en la economía.

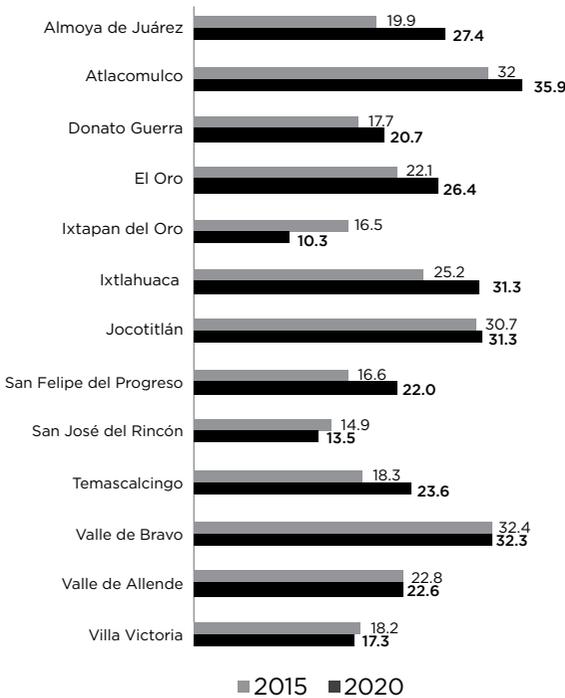
Gráfica 4. Región mazahua: Tasas de participación económica de hombres según municipio



Fuente: Elaboración propia con base en Inmujeres, con datos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000, y de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi)

Para las mujeres de los municipios de la región mazahua, la participación en la actividad económica es más limitada aún. Sin embargo, en diez municipios se incrementó la tasa, es decir, un número mayor de mujeres de 12 años y más realizan actividades para el mercado. Los municipios cuyas cabeceras tienen perfil más comercial fueron los que registraron mayores tasas: primero, Atlacomulco en 2015, donde 36 de cada 100 mujeres de 12 años y más dijeron haber realizado alguna actividad económica; enseguida se colocan Valle de Bravo, Jocotitlán e Ixtlahuaca, en los que menos de un tercio de las mujeres en edad de trabajo labora. Los de menor participación son Ixtapan del Oro, San José del Rincón y Villa Victoria.

Gráfica 5. Región mazahua: Tasas de participación económica de mujeres según municipio



Fuente: Elaboración propia con base en Inmujeres, con datos del XII Censo de Población y Vivienda, 2000, y de la Encuesta Intercensal 2015 (Inegi).

Presencia y característica de la participación económica de la población Mazahua

De acuerdo con el Censo de Población y Vivienda 2010 (Instituto Nacional de Estadística y Geografía [Inegi], 2010), el 46.2 % de la población mazahua es hombre, y el 53.8 %, mujer. Se considera que 39303 personas mayores de 15 años son analfabetas, lo que representa el 31.7 % de la población mazahua. El 45.3 % de las personas mazahuas vive en zonas rurales. Esta información es importante de considerar porque las necesidades de las comunidades mazahuas deben de comprenderse desde su realidad, donde, como se ve, es un gran número de personas que no saben leer ni escribir, y la mayoría de la población son mujeres, esto implicaría que ellas están en una situación de mayor vulnerabilidad.

Con información de la Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas (CDI) 2017), contenida en documento *Sistema de indicadores sobre la población indígena de México*, los municipios que integran la región mazahua del Estado de México registran las siguientes características respecto de la presencia de población indígena en sus territorios:

Tabla 5. Región mazahua: Proporción de población indígena

Municipio	Proporción de población indígena	Presencia de población indígena
Almoloya de Juárez	Población indígena dispersa	Población indígena dispersa
Atlacomulco	Menos del 40%	Presencia indígena
Donato Guerra	Menos del 40%	Presencia indígena
El Oro	Menos del 40%	Presencia indígena
Ixtapan del Oro	Población indígena dispersa	Población indígena dispersa
Ixtlahuaca	Menos del 40%	Presencia indígena
Jocotitlán	Menos del 40%	Presencia indígena
San Felipe del Progreso	Del 40 al 69%	Municipio indígena
Temascalcingo	Menos del 40%	Presencia indígena
Valle de Bravo	Población indígena dispersa	Población indígena dispersa
Villa de Allende	Menos del 40%	Presencia indígena
Villa Victoria	Menos del 40%	Presencia indígena
San José del Rincón	Menos del 40%	Presencia indígena

Fuente: Elaboración propia con información de CDI (2017).

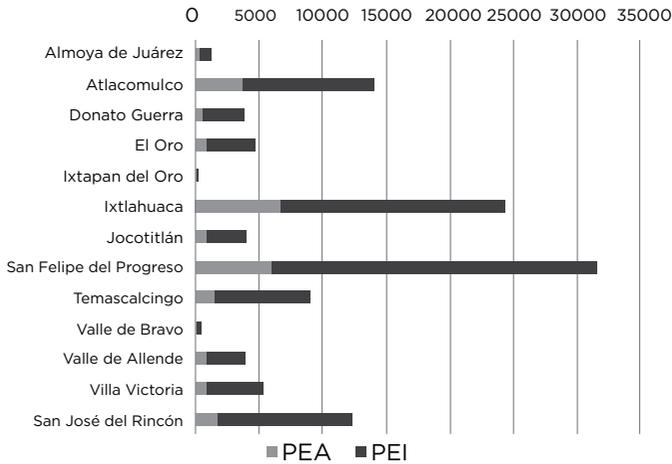
En la región mazahua del Estado de México, la población indígena de 12 años y más en 2015 se registró en 213,513 personas, el 40% de ella se encontraba en condición de activa económicamente hablando. Si observamos la tasa de actividad económica por municipios, encontramos que Valle de Bravo e Ixtlahuaca son los dos municipios con mayor participación económica de sus habitantes. La menor tasa de participación la registra Ixtapan del Oro.

Los pueblos indígenas que habitan el Estado de México mantienen como actividad muy destacada la agricultura, especialmente el cultivo de maíz. Esta actividad suelen combinarla con otras actividades económicas, como la albañilería, el comercio, el trabajo doméstico remunerado o artesanías. El Censo de Población y Vivienda 2010 de Inegi (2010) muestra que el 40 % de esta población aún se dedicaba a actividades primarias como la agricultura, la ganadería, la caza, la silvicultura y la pesca; mientras que el 32 % se dedicaba a actividades secundarias de manufactura de artesanías y empleo en la industria de la construcción.

La comunidad mazahua, en términos productivos agrícolas, básicamente vive mediante el autoconsumo, aunque poco a poco esto comienza a cambiar. La propiedad de la tierra en la región mazahua es de tipo ejidal, comunal y privada. Escasamente los mazahuas se sirven de la supervivencia de ganado ovino y bovino, aunque es parte de sus actividades; sin embargo, lo principal es la agricultura: maíz, frijol, avena, cebada, hortalizas, flores. En sus labores agrícolas se ayudan de yuntas de bueyes, mucho más en tractor y raramente de sembradoras.

Respecto a la población que participa económicamente de los hombres, sobresale San Felipe del Progreso, Ixtlahuaca, Atlacomulco y San José del Rincón.

Gráfica 6. Región mazahua: Población de hombres de 12 años y más indígena por condición de actividad económica, 2015



Fuente: Elaboración propia con datos de CDI (2017).

Para las mujeres indígenas de esos municipios mexiquenses, la participación económica es aún más limitada que para el promedio de mujeres de la región. Los municipios en los que las indígenas mazahuas participan en mayor número son Ixtlahuaca, San Felipe del Progreso y Atacomulco, municipalidades que registran mayor dinamismo económico, especialmente en materia comercial. Lamentablemente, no fue posible contar con información sobre el tipo de ocupación.

A nivel nacional, la tasa de participación económica (población económicamente activa [PEA]) de la población indígena se estima en 43.9 % para la población de 12 años y más, este valor es más de seis puntos porcentuales menor que el indicador para la población total ubicado en 50.3 %; en el caso de la población indígena de la región mazahua, está mucho más abajo, especialmente para las mujeres.

Hablando de las personas que habitan el medio rural, su tasa de participación económica, menor siempre que en el medio urba-

no, evidencia que las oportunidades del mercado laboral tienen una fuerte correlación con el tamaño de la localidad, especialmente en el caso de las mujeres indígenas. Los ingresos son bajos. Quienes trabajan ganan en promedio de 1 a 2 salarios mínimos. Además, el territorio carece de infraestructura; es decir la cobertura de servicios básicos es baja, y en muchas localidades se carece de lo más indispensable.

Según el Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (INPI) (2018), en las localidades menores de 2 500 habitantes sólo el 13.2% de las mujeres indígenas realiza alguna actividad productiva. El mismo fenómeno ocurre para la población en general, ya que en estas localidades sólo participa económicamente el 18 % de las mujeres. Los hombres indígenas tienen un comportamiento más estable; su tasa de participación económica en las localidades rurales es de 61.3 %, y en las ciudades de más de cien mil habitantes, de 74.2 %.

Sin embargo, gran parte del tiempo de las mujeres está destinado a trabajo no remunerado, este tipo de trabajo lo desarrollan en la esfera privada. Las actividades que realizan las indígenas como parte del trabajo no remunerado incluyen, entre otras muchas, la preparación y compra de alimentos, tareas de limpieza, atención a niñas y niños y adultos mayores; esto comprende también el cuidado de personas enfermas o con discapacidad. Además, aporta trabajo a la producción de alimentos, a la crianza de animales, dedican tiempo al acarreo de agua, a la recolección de leña, etc. Las mujeres indígenas son las que realizan el mayor porcentaje de estas actividades en comparación con los hombres en todas las categorías desglosadas (INPI, 2018).

Género y el sector cultural. La invisibilidad de las mujeres rurales

Es ampliamente conocido que una parte considerable de la población que habita los territorios que se encuentran más rezagados en

términos de su desarrollo es población rural e indígena. Los pueblos originarios representan un porcentaje importante de las ciudadanas y los ciudadanos en condiciones de marginación. Es importante poner atención en visibilizar a los diferentes actores sociales que constituyen las sociedades en estos territorios rurales y fijarse cómo las estructuras culturales, sociales, productivas o políticas impactan la vida de hombres y mujeres.

En esa ruta, corresponde identificar las dificultades de las mujeres rurales para acceder al uso o control de activos ligados a las actividades agropecuarias tradicionales. Por ejemplo, las mujeres no son dueñas de la tierra; su trabajo en los procesos de producción agrícola es tomado como ayuda, como obligación, es trabajo no remunerado, pero sobre todo está subordinado al poder patriarcal, sea del padre, hermano o compañero, la familia ampliada, la comunidad, al poder masculino en general, y lo que ellas produzcan abonará a los activos que pertenecen a los hombres. Esta situación implica que muchas de las estrategias económicas de las mujeres se basen en la valorización de otro tipo de activos, como los culturales. Por lo tanto, se plantea la necesidad de conocer cómo estos activos no tradicionales pueden ser puestos en valor de manera que generen oportunidades para las mujeres rurales indígenas. En la indagación que se realizó en el proceso de construcción de esta investigación, se tiene como referencia el convencimiento del valor movilizador del acervo cultural, creemos que es un tema al que debe prestársele más atención porque entraña un potencial muy significativo.

Al respecto, Claudia Ranaboldo y Fabiola Leiva (2013), en su trabajo sobre *La valorización de los activos culturales*, plantean que hay una lenta evolución de las agendas de género en relación con la dimensión cultural y el reconocimiento de las diversidades. En la revisión documental que hacen en su investigación encuentran que es hasta 1995, con la Conferencia de Beijing, cuando se establece la idea del empoderamiento de las mujeres en la sociedad, reconociendo la

diversidad de circunstancias en las que éstas se encuentran; se establece con ello una primera conexión entre la cultura, el género y la diversidad aunque se reconoce que en ese entonces no se profundizó en las “consideraciones sobre la valoración de la identidad cultural, los sistemas de conocimiento y prácticas culturales como elementos que se articulan a las condiciones de acceso a los recursos productivos y potencian la perspectiva del empoderamiento económico de las mujeres, en particular las rurales” (Ranaboldo y Leiva, 2013: 21).

Más tarde, en la Décima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, realizada en 2007 en Quito, Ecuador, se establece “...que la población de América Latina y el Caribe es diversa, multicultural y multilingüe, compuesta por pueblos indígenas, afrodescendientes, mestizos y diversas etnias entre otros”. Con este reconocimiento por parte de los Estados firmantes, se muestra mayor sensibilidad hacia las mujeres rurales y sus brechas en cuanto a oportunidades, su vinculación a los territorios históricos de pertenencia, destacándose la importancia del valor económico y social del trabajo agrícola y de subsistencia no remunerado que realizan las mujeres rurales y campesinas, la necesidad de visibilizarlo y contabilizar su aporte a las economías nacionales (Ranaboldo y Leiva, 2013).

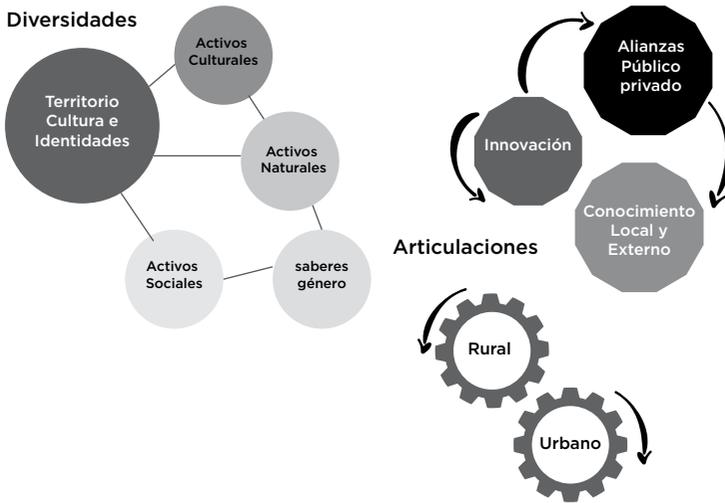
También el Consenso de Brasilia, en 2010, considera como un avance el hecho de asumir que la autonomía económica de las mujeres es el resultado de una articulación entre independencia económica, derechos sexuales y reproductivos, una vida libre de violencia y paridad en la política. Ciertamente, se identifica que no se visualiza un abordaje que reconozca de manera abierta la necesidad de atención específica hacia las mujeres rurales indígenas, afrodescendientes o jóvenes.

De acuerdo con Ranaboldo y Leiva (2013: 22), “aún falta mayor conocimiento, sensibilidad y proyección en cuanto a las nuevas potencialidades y oportunidades” para acompañar a las mujeres rurales en procesos de desarrollo, pues desde la agenda internacional de

género se mantiene la mirada hacia estas mujeres bajo parámetros tradicionales enmarcados en las brechas, las privaciones, se tiende a reiterar que temas como las identidades, el patrimonio cultural, sus expresiones y su dimensión colectiva (usos y costumbres) atentan contra los derechos individual y perpetúan un *statu quo* conservador hacia las mujeres, en particular hacia las rurales. Sin embargo, convendría repensar el abordaje o la manera en que se ha mirado. Según las autoras, es posible que exista un sesgo a partir de ciertas corrientes más étnico-antropológicas e indigenistas de acercamiento estático o meramente político ideológico hacia la cultura y su distancia de las posiciones de género, como ha sido observado sobre todo en los países con amplia presencia indígena. Por ejemplo, en Perú, Colombia, Ecuador y México existen diversos programas que apuestan por fortalecer los activos culturales e involucrar a las mujeres como actrices de los procesos de generación de bienes culturales; en estos países existen actores institucionales especializados en materia cultural, que fomentan la participación de la comunidad en el desarrollo cultural de los territorios, superando la visión clásica de la “conservación sin gente”. Este fomento se hace desde la certeza de que tanto las artes como el patrimonio cumplen un rol fundamental en la construcción de las identidades (Rimisp, 2019).

Por otro lado, la valoración de los activos culturales encuentra resonancia en los enfoques teóricos y metodológicos que observan la cultura como un sector de valor económico que contribuye a la creación de empleos, a la innovación y al emprendimiento. Creemos que es posible generar procesos de acompañamiento que contribuyan a valorizar activos culturales, surgidos del reconocimiento de la diversidad —cultural, étnica, natural, ambiental, etc.— y de los saberes y conocimientos locales, donde las mujeres son actrices centrales y los sujetos en desarrollo. Esquemáticamente se podría ver de la siguiente manera:

Figura 1. Desarrollo territorial rural con identidad cultural



Fuente: Elaboración propia con base en Porras y Ranaboldo (2012).

Reflexiones finales

La población rural se encuentra en condiciones desfavorables, si además se trata de un pueblo originario, mayor será su vulnerabilidad; sin embargo, la desigualdad social del género hace visible que para la población del Estado de México, en el centro del país, las mujeres rurales mazahuas son las que se encuentran en una situación de vulnerabilidad mayor, pues, hablando de interseccionalidad, existen tres factores principales que las colocan en esta situación: la condición social y geográfica, la etnia y el género; y se podría incluir uno más si hacemos referencia a la edad, pues las mujeres mayores padecen condiciones de precariedad para el acceso a sus derechos.

Ésa es una de las razones por las que se hace referencia en este trabajo a la relevancia de poner en mayor atención a este grupo población que padece niveles de desigualdad social, económica y de género inaceptables. Las mujeres rurales trabajan intensamente, no

reciben remuneración por las actividades realizadas desde sus hogares y, además, no cuentan con herramientas necesarias para poder ejercer sus derechos. Si a estas mujeres se les dota de herramientas educativas, culturales, sociales, productivas y económicas, podrán desempeñar sus actividades con una visión de transformación de su situación para convertirla en un potencial de vida digna.

Los territorios rurales y el trabajo de las mujeres encaminan proyectos de relevancia: el desarrollo territorial. Porque son ellas quienes sostienen esos espacios; y no cuentan con el correspondiente reconocimiento en los social, económico, patrimonial, educativo, político, etcétera; por el contrario, muchas ocasiones, están inmersas en un mundo de violencias —física, económica, psicológica y patrimonial—. Este es un llamado a poner atención en las mujeres rurales mazahuas, porque tienen derecho a vivir una mejor condición de vida y de ser acompañadas a la vez que respetadas en su agencia como promotoras del desarrollo territorial de su región.

Al promover el desarrollo territorial a través de las mujeres mazahuas del Estado de México, se logra mucho más que dar acompañamiento y seguimiento a ellas; se reconocen y se recuperan saberes ancestrales, se da importancia al patrimonio cultural y lingüístico de la región; es decir, se impulsa la riqueza cultural del pueblo mazahua mientras se brindan condiciones dignas de atención a sus ciudadanas.

Fuentes consultadas

Aguinaga, M. (2011), "Pensar desde el feminismo: críticas y alternativas al desarrollo", en Miriam Lang y Dunia Mokrani (comps.), en *Más allá del desarrollo*, Quito: El Conejo.

Arriagada, I. y Gálvez, T. (2014), "Estructura de restricciones a la participación laboral y a la autonomía económica de las mujeres: estudio orientado a mejorar las políticas de equidad de género", citadas en Calcagni, M. y Valentina Cortínez, *Territorio, empoderamiento y autonomía económica: diversas trayectorias para avanzar en equidad de género en Chile*, Serie documento de trabajo núm. 223, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo, Santiago de Chile, Rimisp, 2016.

Ávila, E. (2019), *Modelo de empresa social como estrategia para el empoderamiento económico de mujeres rurales de Loma de Juárez, Villa de Allende*, México, Proyecto terminal, Especialidad en Género, Violencia y Políticas Públicas, Toluca: UAEM.

BM (Banco Mundial) (2011), "Informe sobre el desarrollo mundial, igualdad de género y desarrollo", citado en Calcagni, M. y Valentina Cortínez, *Territorio, empoderamiento y autonomía económica: diversas trayectorias para avanzar en equidad de género en Chile*, Serie documento de trabajo núm. 223, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo, Santiago de Chile, Rimisp, 2016.

Calcagni, M. y Cortínez V. (2016), *Territorio, empoderamiento y autonomía económica: diversas trayectorias para avanzar en equidad de género en Chile*, Serie documento de trabajo núm. 223, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo, Santiago de Chile, Rimisp.

CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2015), *El Estado frente a la autonomía de las mujeres*, Santiago de Chile, CEPAL.

CDI (Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas) (2017), Sistema de indicadores sobre la población indígena de México, México, CDI.

CEDIPIEM (Consejo Estatal para el Desarrollo Integral de los Pueblos Indígenas) (s.f.) Pueblos indígenas, Toluca, Gobierno del Estado de México, http://cedipiem.edomex.gob.mx/pueblos_indigenas].

Díaz, G. y Natalia Vázquez (2012), “Políticas públicas de protección a la mujer en el Estado de México” en Norma Baca y Graciela Vélez (coords.), *Violencia, género y la persistencia de la desigualdad en el Estado de México*, Buenos Aires, Mnemosyne.

Echeverri, R. (2011), “Reflexiones sobre lo rural, economía rural, economía de territorios” en *Hacia una nueva definición de rural con fines estadísticos en América Latina*, Santiago de Chile: CEPAL.

FAO (Organización para la Agricultura y la Alimentación) (2017), *Atlas de las mujeres rurales de América Latina y el Caribe: invisibles, indispensables, sobre exigidas*. Consultado el 22 de marzo de 2019. Disponible en [<http://www.fao.org/themes/es/>].

Inegi (Instituto Nacional de Estadística y Geografía) (2005), *II Censo de Población y Vivienda 2005, Aguascalientes*: INEGI.

_____ (2010), *Censo de Población y Vivienda 2010, Aguascalientes*, Inegi.

_____ (2010), *Indicadores básicos de la agrupación mazahua del Censo de Población y Vivienda 2010, Aguascalientes*: INEGI. Consultado el 20 de mayo de 2019. Disponible en [https://Micrositios/estadistica_basica/estadisticas2010/pdf/agrupaciones/mazahua.pdf]

_____ (2015), *Encuesta intercensal 2015, Aguascalientes*: INEGI.

_____ (2000), Censo de Población y Vivienda 2000, Aguascalientes: INEGI.

INMUJERES (Instituto Nacional de las Mujeres) (2000) XII Censo de población y vivienda 2000, México.

INALI (Instituto Nacional de Lenguas Indígenas) (2008), *Catálogo de lenguas indígenas Nacionales*. Ciudad de México: INALI.

INPI (Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas) (2018), *Mujeres indígenas, datos estadísticos en el México actual*, Ciudad de México: Comisión Nacional para el Desarrollo de los Pueblos Indígenas.

Kabeer, N. (2012), "Women's Economic Empowerment and Inclusive Growth: Labour Markets and Enterprise Development", citada en Calcagni, M. y Valentina Cortínez, *Territorio, empoderamiento y autonomía económica: diversas trayectorias para avanzar en equidad de género en Chile*, Serie documento de trabajo núm. 223, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo, Santiago de Chile, Rimisp, 2016

Moser, C. (1993), "Gender planning and development. Theory, practice and training", citada en Calcagni, M. y Valentina Cortínez, *Territorio, empoderamiento y autonomía económica: diversas trayectorias para avanzar en equidad de género en Chile*, Serie documento de trabajo núm. 223, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo, Santiago de Chile, Rimisp 2016.

Nobre, M. y Karla Hora (2017), *Atlas de las mujeres rurales de América Latina y el Caribe: al tiempo de la vida y los hechos*, Santiago de Chile, FAO.

Nussbaum, M. y Amartya Sen (eds.) (1993), *The Quality of Life*, Oxford: Oxford University Press.

OEA (Organización de Estados Americanos (1994), Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer "Convención de Belém do Pará"

ONU (Organización de las Naciones Unidas) (1979), Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW).

ONU MUJERES (2014), Empoderamiento político de las mujeres: marco para una acción estratégica en América Latina y el Caribe (2014-2017), Ciudad de México: ONU MUJERES.

Paulson, S. y Equipo Lend (2011), *Pautas conceptuales y metodológicas, género y dinámicas territoriales*. Documento de trabajo 84, Santiago de Chile: Rimisp.

Pineda, S. et al. (2006), “Gobernabilidad y pobreza: proyectos productivos para mujeres indígenas del Estado de México”, Revista Indiana, núm. 23, Berlín, Instituto Iberoamericano de Berlín.

Porras, C. y Claudia Ranaboldo (2012), *Valorizando nuestras riquezas bioculturales. Proyecto de Desarrollo Territorial Rural con Identidad Cultural 2005-2011*, Quito, Rimisp.

PNUD (Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo) (2014), Informe sobre desarrollo humano 2014, Nueva York, ONU

Ranaboldo, C. y Fabiola Leiva (2013), *La valorización de los activos culturales: estrategias innovadoras para el empoderamiento de las mujeres rurales jóvenes*, Lima, Instituto de Estudios Peruanos/Nuevas trenzas.

RIMISP (Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural) (2019), *Enfoque de género y enfoque territorial*. Guía de estudio, Santiago de Chile: Rimisp.

Rodríguez Flores, L. N. (2015), “El enfoque de género y el desarrollo rural: ¿necesidad o moda?” en Revista Mexicana de Ciencias Agrícolas, vol. 1, Texcoco, Instituto Nacional de Investigaciones Forestales, Agrícolas y Pecuarias del Estado de México.

Schejtman, A. y Julio Berdegué (2004), "Desarrollo Territorial Rural. Debates y Temas Rurales", citados en Calcagni, M. y Valentina Cortínez, *Territorio, empoderamiento y autonomía económica: diversas trayectorias para avanzar en equidad de género en Chile*, Serie documento de trabajo núm. 223, Grupo de Trabajo Inclusión Social y Desarrollo, Santiago de Chile, Rimisp, 2016.

Invisibilidad jurídica de los pacientes renales trasplantados por parte del Estado mexicano, respecto a la seguridad social, hacia los derechos humanos

Legal Invisibility of Transplanted Renal Patients by The Mexican State with Respect to Social Security and Human Rights

Rita Arely Peregrina Arias*

Resumen

El presente documento tiene como finalidad ilustrar al lector sobre la situación, en nivel de seguridad social, que aqueja a pacientes con trasplante renal en México, en correlación a las consecuencias jurídicas, sociales, políticas, económicas y las análogas a estas, por falta de protección legal. Esto en función a la carente aplicación en materia de derechos humanos en beneficio de estos pacientes. Además, no solo pretende mostrar lo desprovisto de la información preventiva, oportuna y con fin orientado a la erradicación de la insuficiencia renal crónica no solo en el ámbito médico, sino, describir la percepción de los pacientes renales y los retos que enfrentan, focalizando la invisibilidad de la lucha constante por tener medios de inclusión efectiva, apreciando la discriminación social e institucional (en el nivel público y privado), puntualizando la ineficacia del Estado garante, mostrando la falta de justicia social.

Palabras clave: Pacientes renales, Derechos humanos, Desigualdad, Justicia, Discriminación, Invisibilidad jurídica.

Abstract

The purpose of this document is to illustrate to the reader the current panorama, which involves the situation at the level of Social Security, which afflicts patients who are carriers of renal transplants in Mexico. In correlation to the legal, social, political, economic and similar consequences, due to the lack of legal protection. This is due to the lack of application of human rights in favour of these patients. In addition, to show the lack of preventive and timely information, with a marked path to the eradication

* Licenciada en Derecho, por la Universidad Centro Universitario los Ángeles.

of chronic renal insufficiency. By presenting it, not only in the medical field, but also by describing the perception of kidney patients and the challenges they face. Focusing on the invisibility of the constant struggle for effective inclusion. Appreciating the social and institutional discrimination (at public and private level). Pointing out the inefficiency of the guarantor state, showing the lack of social justice.

Keywords: *Kidney Patients, Human Rights, Inequity, Justice, Discrimination, Legal Invisibility.*

Introducción

Es increíble cómo un evento que atañe a una persona puede marcar su vida; esto, derivado de un juego del destino que, por imposición, orilla al sujeto a dejar a la suerte su propia vida, provocando que éste caiga en la vorágine de la irresponsabilidad institucional. Este acontecimiento ocurre a partir de un diagnóstico casi fulminante para él: padece insuficiencia renal crónica (IRC). Dicha enfermedad se define como la pérdida prolongada y progresiva de la estructura renal y su funcionamiento; se origina por diabetes mellitus, hipertensión arterial, inadecuada alimentación, obesidad y factores hereditarios, y es descrita como una enfermedad que se considera como una epidemia a nivel global (Fundación Mexicana del Riñón A.C., 2018), ya que es imparcial, toda vez que la señalada no discrimina a quien la padece.

Ese padecimiento, que ataca a los riñones, es denominado el asesino silencioso, ya que muestra sus síntomas cuando el mismo padecimiento es de gravedad y suele provocar complicaciones en otros órganos, así como enfermedades, tales como, infartos, anemia, fallas cardíacas, taquicardias, daños en el hígado y hasta osteoporosis (dependiendo del individuo aquejado). Por tanto, una vez descubierta, es necesario que el personal médico intervenga con un tratamiento integral que busque hacer las funciones del riñón, entre las cuales se encuentra el filtrar las toxinas del cuerpo en sangre, remover desechos de fluido extra en el organismo, ayudar a controlar la presión

arterial, mantener huesos sanos, producir hormonas y eritropoyetina (Alcaina, 2015), esta última ayuda a mantener al cuerpo en buen estado nutricional, pues, al no segregarse naturalmente esta sustancia, hay en el organismo un deterioro permanente, y ello puede causar la muerte.

Los procedimientos que ayudan a disminuir las molestias físicas en los pacientes con IRC son la diálisis peritoneal y la hemodiálisis, abrasivos en su totalidad y de alto costo, ambos de alta gama médica y recomendados en distintas etapas de la enfermedad. Ayudan a prolongar la vida del paciente, así como a subsanar artificialmente el deterioro del riñón, órgano excretor principal. Es notable establecer que el trasplante (tratamiento sustitutivo renal), en una persona que padece una enfermedad mortal, se vuelve el maná de las enfermedades crónico-degenerativas, como la citada IRC. Es decir, “algunos trabajos han examinado los obstáculos que enfrentan las personas trasplantadas en países con acceso universal a los servicios de salud; ninguno de ellos reporta haber encontrado problemas de tipo económico. En cambio, en países con sistemas de salud fragmentados, las personas trasplantadas sin seguridad social difícilmente llevan a cabo el tratamiento, debido a sus costos económicos. Por ejemplo, se ha documentado que en la India algunos trasplantados suspenden los medicamentos, debido a sus altos costos y la falta de recursos para conseguirlos” (Tong *et al.*, 2011; Pinsky *et al.*, 2004, citados en Mercado-Martínez *et al.*, 2014: 2093).

En este orden de ideas, la calidad de vida del individuo se ve transformada con la sustitución de un órgano, esto, varían los casos, dependiendo de los factores exógenos y endógenos del mismo; sin embargo, aún no existe en la medicina moderna un remedio o tratamiento, accesible y económico, que garantice (con una sola dosis) cual antiinflamatorio no esteroideo, que genere una solución al dolor y, por tanto, elimine el malestar. Se debe puntualizar que la IRC, aun tratada con un trasplante de injerto renal, no se aniquila al instante,

pues va mermando las condiciones orgánicas del ser humano; por tanto, no existe cura, solo procedimientos en el área clínica que tienen por objeto la sobrevivencia del ser humano que padece esta enfermedad.

Por ende, para conservar el cuerpo en óptimas condiciones, con un órgano desgastado por el uso, es menester apegarse a un tratamiento médico y, aunado a ello, acudir periódicamente a consultas, realizarse estudios de laboratorio, llevar a cabo una dieta rigurosa, hacer ejercicio de bajo impacto, tomar medicamento de por vida, no estar expuesto a cambios de temperatura repentinos, controlar el peso, verificar niveles de sustancias nocivas en sangre, etcétera. Esto solo en el campo médico, ya que severamente se ven mermadas otras áreas de la vida del ser humano, tales como la social, la económica y la laboral. No obstante, cuidarse para preservar la existencia no es una garantía, pues el cuerpo, orgánicamente, continúa degenerándose, aun trasplantado. Pero ¿qué ocurre cuando personas con un órgano trasplantado deben visitar continuamente a su médico?, ¿Cómo acceden a dicha seguridad social?, ¿Tienen la senda segura a una vida libre de discriminaciones?, ¿Cuál es la causa de su muerte?, ¿Logran una mejor calidad de vida?

Derivado de lo anterior, no basta con solo recibir la donación de un órgano de quien aceptó someterse a una intervención quirúrgica de manera voluntaria o del individuo que, en vida, consintió donar sus órganos cuando muriera para tener una segunda oportunidad de continuar con su historia y, por ende, manifestarse. Tal que así (poéticamente) existe la reencarnación en diferentes personas para que el legado de quien entrega, cual acto de fe, perdure después de la muerte. Pese a ello y a la nube rosa (la esperanza) que representa el milagro de una nueva vida, se encuentran grandes inconvenientes, como negligencias médicas, segregación social, problemas para acceder a una fuente laboral, mantener economía estable, recurrentes inconvenientes de salud física y psicológica, la forma en que son vistos

los pacientes renales, los retos que implica llevar un tratamiento de por vida, los cuales han ocasionado que, en muchos casos, las personas con IRC adquieran una categoría no planteada legislativamente, es decir, la discapacidad orgánica. Respecto a esto, se debería incluir el término discapacidad orgánica en el artículo dos de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad por medio de la creación de la fracción XIII BIS a fin de no solo visibilizar a ese sector, sino tener precedente legal inclusivo que elimine las barreras sociales y de discriminación, que otorgue protección jurídica e integre la seguridad social; Pasiva discriminación (es notable destacar que en el país no se ha difundido información al respecto, pues no hay un enfoque específico hacia este sector social), cambios en los hábitos alimenticios (más severos que los que se tenían durante los procedimientos de diálisis y hemodiálisis) y que, al final del día, mantienen a quien padece IRC. consciente de la dependencia de su cuerpo. Así pues, con el firme propósito de aportar conocimiento en materia de derechos humanos, concibiendo, por ejemplo, lo señalado por el investigador inglés Julio Montero respecto a la trasgresión:

... si el Estado tiene un deber de primer orden de proteger el derecho de sus ciudadanos a la integridad personal, yo puedo tener un deber de segundo orden de pagar mis impuestos y ceñirme a cualquier medida destinada a fortalecer dicho derecho. Del mismo modo, si mi estado fracasa sistemáticamente en satisfacer este derecho, yo puedo tener un deber de segundo orden de no seguir sosteniendo este régimen político, o de comprometerme en alguna forma de activismo político o incluso de desobediencia civil. [...] Está, claro, que los deberes de segundo orden son deberes institucionales, en el sentido de que son deberes que un agente tiene respecto del récord de derechos humanos de las instituciones que integra (Montero, 2008:1)

En el ámbito legal, es menester establecer que no se busca el hilo negro causal de la insuficiencia renal terminal, tratada con trasplante renal. Por otro lado, se adelanta que, en próximos capítulos, se abordarán los derechos vulnerados, como el derecho a la seguridad social, a la salud y, claro, a la vida (en los diversos ámbitos que integran la persona), así como las instituciones que vulneran indirecta o directamente los mismos. Se puntualiza la idea de la inclusión de los pacientes renales trasplantados. Las muestran variables de comprensión del universo conformado por el grupo de personas que comparan las mismas características físicas, pero que diversifican el campo por las experiencias y padecimientos conexos que conlleva una enfermedad que va matando al cuerpo de a poco.

Metodología

Planteamiento del problema: “La enfermedad renal crónica implica la pérdida gradual y hasta permanente de la función de los riñones, desencadenando complicaciones cardiovasculares, anemia, hipertensión, alteraciones óseas, deterioro nutricional y funcional, e inclusive, el fallecimiento de los pacientes. Anualmente se diagnostican más de 250 mil nuevos casos de ERC terminal, mientras que 2,4 millones de personas mueren por esta causa en el mismo periodo (Espinoza, citada en el diario digital *aDiarioCR*, 2020).

El numeral trece de la Ley del Seguro Social, a la letra, dice: “Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados...” (Congreso de la Unión, 1995). Pero, ¿por qué mencionarlo? La respuesta es muy clara: el *Reglamento de la Ley del Seguro Social en Materia de Afiliación, Clasificación de Empresas, Recaudación y Fiscalización*, en su numeral 82, fracción I,

estipula lo siguiente: “No será sujeto de aseguramiento el solicitante que presente: I. Alguna enfermedad preexistente, y [...]; *insuficiencia renal crónica*” (Congreso de la Unión, 2002). Así pues, es obvio el impedimento que un paciente renal tiene aun trabajando en la formalidad, generando incertidumbre en la seguridad médica y, con ello, desprotección a nivel sanitario¹.

- Justificaciones: Científicas. Dada la creciente ola de personas diagnosticadas con enfermedad renal en el país, que requieren protección del Estado mexicano, y la falta de recursos económicos por parte de las mismas para conseguir una somera estabilidad médica, es conveniente permitir que los sujetos mencionados —sobre todo los no asalariados— adquieran un seguro médico por convenio económico de prestación médica, eliminando jurídicamente los requerimientos solicitados por el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS) para afiliarse a la seguridad social, así como incluir términos como *discapacidad orgánica* en la *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad* con la finalidad de disminuir la carga del Estado sobre este sector, mejorando las condiciones de los individuos mencionados continuamente. Administrativas: En los países subdesarrollados como el nuestro, es importante tener en cuenta el costo por cada paciente renal y, sobre todo, recordar que un beneficiario titular (trabajador) puede agregar a otros sin que esto represente un aumento en las contribuciones económicas, no así para distribuir recursos y por ello, tener atención de calidad. Por ello, considerar convenios para afiliar a un paciente no asalariado que requiera de seguro médico, con un cobro anual, mejoraría la calidad de vida del mismo.

- Hipótesis: Al eliminar la barrera que tiene el *Reglamento de la Ley del Seguro Social en materia de afiliación, clasificación de empresas*,

1 Por otra parte, para allegarse de un hogar, es evidente que los impuestos que se descontarán de cualquier trabajador se transformarán en un fondo para la vivienda, el cual se convierte en un crédito (que debe atenderse por medio de una autorización, que incluye la viabilidad de pago del sujeto).

recaudación y fiscalización en su numeral 82, fracción I, sobre enfermedades preexistentes, y la incapacidad del instituto para asegurar a pacientes con padecimientos crónico no transmisibles, como IRC, en tratamiento sustitutivo —trasplante, diálisis o hemodiálisis—, se le facilitará a este sector tener estabilidad médica, se eliminará la discriminación institucional.

Por otra parte, al incluir el término *discapacidad orgánica*, mediante la creación de la fracción XIII BIS, en la *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*, los pacientes que padecen esta enfermedad podrán desarrollarse integralmente en los ámbitos personal, social, económico, laboral, psicoemocional, etcétera mejorar su calidad de vida y tener un campo de acción jurídica en contra de arbitrariedades de las autoridades gubernamentales y, en su caso, sector privado.

- Objetivos: Inmediatos. -Demostrar las hipótesis planteadas, establecer la forma en la que se lograrán visibilizar los derechos de las personas con trasplante renal y determinar las acciones o propuestas que se pueden implementar para mejorar la calidad de vida de las mismas. Mediatos. - Que esta investigación sea de utilidad para trabajos posteriores en el campo del derecho, así como difundir los resultados.

- Material y métodos: El presente artículo, “Invisibilidad jurídica por parte del Estado mexicano, hacia pacientes renales trasplantados, una visión hacia los derechos humanos y la discriminación”, cuenta con una argumentación justificada mediante la investigación de campo, cuya técnica es prospectiva y delimitada, de método documental, cuyo enfoque es mixto y de información explicativa. Dicho trabajo se realizó y profundizó durante el periodo comprendido de diciembre de 2014 a febrero de 2020.

En cuanto al espacio geográfico, para la recolección de datos, se eligieron la Zona Nororiente del Estado de México, la Ciudad de México y el área metropolitana (hospitales públicos de alta especialidad

del IMSS y centros de conferencia, donde se abordaría la salud renal), ya que son los lugares del país que tienen más desarrollo en la terapia sustitutiva renal (cifras del Centro Nacional de Trasplantes) y cuentan con fundaciones que brindan apoyo a los pacientes. Siendo esto que trascienda a la normalidad para el lector, pues hay numerosos pacientes en la condición que desarrolla este estudio

En este orden de ideas, el trabajo de campo se llevó a cabo con pacientes cuya enfermedad es la IRC (cuestionario aplicado en septiembre de 2020) por ser un padecimiento que va al alza, pues hay un incremento desmedido de nuevos diagnósticos en México, lo que conlleva a que en este se analice información en la cual se engloben estratos sociales diversos. Inexorablemente, los sujetos de estudio fueron mayores de edad, personas con trasplante renal o con tratamiento sustituto renal (para fines comparativos).

En relación con lo anterior a todos los pacientes se les explicaron los fines, objetivos y la generalidad de la investigación para, posteriormente aplicarles un cuestionario. Por otro lado, la selección de cada uno de ellos fue hecha al azar (se consideró a quienes desearan participar, leyeran y aceptaran el aviso de privacidad otorgado por la sustentante de este trabajo) dentro del espacio denotado anteriormente. Aunado a los testimonios encontrados en grupos públicos en redes sociales, donde la información contenida es responsabilidad de quien la escribe y plasma en una plataforma donde todo es público, aunque se encuentre en grupos privados. Y que, para quien suscribe, se sustenta en la *Ley Federal de protección de datos personales en posesión de los particulares*, que, en su artículo diez, fracción segunda, señala lo siguiente: “... No será necesario el consentimiento para el tratamiento de los datos personales cuando: [...] II. Los datos figuren en fuentes de acceso público” (Congreso de la Unión, 2010). Con esto se pretende dignificar una enfermedad repleta de mitos y desconocimiento, darles voz a los pacientes, que, en muchos casos, se encuentran olvidados e invisibilizados por el Gobierno, y buscar la protección en la ley nacional bajo una perspectiva de derechos humanos.

Panorama desarticulado

En virtud de revelar la realidad que, al día de hoy, tiene el 10% de la población del Estado de México (zona nororiente), como prisioneros, comparándola con el nivel nacional (Aguirre, 2019). Siendo esta cifra exorbitante e incluso, alarmante, pues la gravedad del asunto, salta a la vista. Desde el punto médico, si bien es cierto muchas personas no llegan a atravesar por procedimientos engorrosos y dolorosos, menos aún cuando su salud está en armonía.

Al ser México un país pluricultural, donde su gente tiene la sapiencia² de cuidarse con desayunos calóricos, alcohol purificado y cardio incesante, se configura una suerte que convierte a los recursos expedidos por el gobierno del área sanitaria en simples sobras para alimentar a pacientes que reclaman su derecho a la salud. Cabe señalar que el contexto en que se desarrolla la IRC no discrimina. Tamayo y Orozco y Lastiri, en *La enfermedad Crónica en México, hacia una Política para enfrentarla*, muestran la realidad que no ha sido revelada ni por Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi):

...el problema es consecuencia de falta de acción, desarticulación institucional y procesos mal encaminado. Hoy día podríamos gastar ya 50% de todos nuestros recursos destinados a salud, en ECNT (Enfermedades Crónicas NO Transmisibles), entre ellas la enfermedad renal crónica, sin darnos cuenta de ello. Si el número de casos que llega a etapas tardías no disminuye de manera significativa, el impacto económico de la ERC en el sector salud pondría en graves problemas su viabilidad financiera... (Tamayo y Lastiri, 2019: 82).

2 Esta idea se basa en que, según datos del Inegi (2018), en relación con la mortalidad en los mexicanos, estos tienden a padecer enfermedades relacionadas por malos hábitos de consumo, en relación con comida.

Es lamentable esperar que el mexicano promedio logre hacer conciencia de sus actos con campañas de salud. Por tanto, es importante la cosmovisión del ciudadano promedio. Tal como lo muestran diversas estadísticas, como la expuesta por la Federación Mexicana de Diabetes, el 90% de los mexicanos tiene diabetes a causa del sobrepeso, siendo esta la causa principal de IRC.

Entonces, en relación con lo imperante en este trabajo, se deben tomar en consideración los datos expuestos, pues son relevantes para encausar la motivación de los individuos trasplantados renales con el fin de coronar la lucha y entrega por sobrevivir de este grupo vulnerable, que busca la inclusión laboral, económica, política, familiar, cultural, e incluso personal. Pero, ¿por qué mencionar estos aspectos en su conexidad? La respuesta es evidente si se busca un justificante de la inclusión, pues los legisladores y médicos, que tienen en un concepto escaso de lo que es la calidad de vida, se olvidaron de mencionar que el hecho de tener un injerto de órgano no implica tener una vida plena. Especialmente, considerando la situación de desconocimiento total de quien debería informar a la población para trabajar en sinergia. La población sin educación; el Gobierno fallido, por medio de políticas públicas débiles o nulas a este sector; las instituciones de salud, a través de sus profesionistas capacitados pero carentes de ética profesional, y el endeble sistema jurídico provocan una suerte de decadencia segregada o lo que el doctor en Psiquiatría Sergio Veros Calvo (2015) llama la anulación, como mecanismo de defensa y que, relacionado con el tema que atañe, es lo que, para George Orwell fue, la desmembración del ser humano para motorizarlo.

Invisibilidad del Estado ¿garante?

En atención a lo expuesto, se expresarán puntualmente, según el área médica y jurídica, los devenires y penurias que atraviesan quienes saben que padecen la enfermedad y quienes desconocen que la

tienen. El que antecede sirva de vestíbulo a la prevención y, en su caso, información para que se encuentren orientados sobre lo que ocurre más allá de la donación altruista. Por ello, que el Estado sea capaz de garantizar una mejor calidad de vida a personas que sufren IRC, tratada con trasplante renal. Resultando en que, para muchos de los trasplantados, tener una nueva circunstancia médica signifique transformar sus vidas por completo, sin que esto represente que se ha mejorado su calidad de vida.

Aunque se estime esto como un reproche, tener nuevos bríos alienta la búsqueda implacable por la estabilidad en diferentes campos que comprende la existencia del paciente y, al mismo tiempo, provoca un continuo estrés por intentar adaptarse al ser humano sin IRC a pesar de los cuidados paliativos a los que se tenga acceso. Precisamente, es en este momento cuando los sujetos afectados por la IRC pasan de ser simples portadores de un órgano ajeno a ser sujetos del cambio, y, por su calidad de trasplantados, se cree ingenuamente que ya no habrá problemas posteriores.

Además de los abusos que viven los individuos mencionados, no existen regulaciones que contemplen a la discapacidad por IRC, tratada con trasplante, dando como resultado violaciones de los derechos de este grupo vulnerable de la sociedad.

En el Estado mexicano, según estadísticas del Instituto Nacional de Estadística y Geografía (Inegi), la causa número diez de muerte en mexicanos —hasta 2016— fue la IRC, pues solo en ese año hubo un total de 13132 personas fallecidas por esta razón. Aunque parezca ser poco el dato anterior, según lo señalado por Centro Nacional de Trasplantes (CENATRA) (2019), las personas que esperan un trasplante renal a causa de ese padecimiento sumaron un total de 12477 sujetos solo en el año citado. Si se compara la espera de una oportunidad de vivir con la muerte, solo en 2016 655 personas lograron salvarse. Al contrastarse esto con la causa número uno de muertes en mexicanos, es decir, la diabetes mellitus, la diferencia es

abismal, pues en todos los casos se puede desarrollar un grado de IRC, sin olvidar el número de individuos trasplantados hasta 2016. Según lo estipulado por el Sistema Informático del Registro Nacional de Trasplantes (SIRNT), los beneficiados con un riñón en el primer semestre del año dos mil dieciocho fueron un total de 3,172 personas.

Por otro lado, sí se contraponen la sobrevida del paciente trasplantado con la vida del injerto; según el estudio publicado por la Revista mexicana de urología (2019): “Supervivencia del paciente e injerto renal al año de trasplante de donante fallecido; comparación con resultados de donante vivo (caso México)”, luego de un análisis a un grupo de pacientes *postrasplantados* entre 2003 y 2009, del Hospital de Especialidades Dr. Antonio Fraga Mouret del Centro Médico Nacional La Raza. La sobrevida postrasplante es de cinco años en el caso de riñones procedentes de donaciones de cadáver y de 10 años en el caso de injertos de una persona viva relacionada, aclarando esto en el ideal del área nefrológica.

A pesar de lo mencionado, esos datos se encuentran en el supuesto de proyección de estado utópico médico y en un ambiente de desarrollo ideal. No obstante, la vida tiene diferentes circunstancias, que propician desajustes en el trasplantado, y, por estas cuestiones, el tiempo de sobrevivencia varía, e incluso disminuye. Es por ello que buscar alternativas de protección a este grupo peculiar se vuelve un proyecto filantrópico, cuyo fin no solo es difundir información, sino influir en la población para que sea consciente de que el Estado mexicano ya no puede mantener esta enfermedad crónica degenerativa, pues el tratamiento del primer año postrasplante cuesta alrededor de \$200000.00 pesos (doscientos mil pesos MXN), y, si no se puede acceder a este tratamiento, la diálisis peritoneal, como tratamiento de sustitución renal, conlleva un gasto mensual de \$29800.00 pesos (veintinueve mil ochocientos pesos MXN), mientras que la hemodiálisis cuesta \$55200.00 pesos (cincuenta y cinco mil doscientos pesos MXN).

Santiago Lastiri Quirós (2016), en su artículo denominado “Enfermedad renal crónica en México: una política nacional de salud todavía pendiente” establece acertadas políticas públicas en materia de integración gradual de protección de pacientes renales, que se realizan solo en el ámbito médico, no en el jurídico o de derechos humanos.

Pandemia vedada por el Estado convierte al trasplantado en un desplazado social

Esta es una situación que se está convirtiendo rápidamente en un problema grave de salud, pues 7 de cada 10 personas en México tienen un grado de IRC, según lo publicado por (Muñiz) (2018). Con base en datos de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el Inegi considera que la IRC grave es una discapacidad³, que no se encuentra incluida ni regulada en la Ley General de Personas con Discapacidad (en esta se hace referencia a brindar respeto, igualdad y mismas oportunidades; se identifican tipos de discapacidad, siendo esto lo que tiene a la autora de este artículo en la investigación constante para generar argumentos sólidos y, sobre todo, una crítica sobre la inexistencia del artículo que regularía la discapacidad) u otro ordenamiento encaminado a la protección del derecho a la salud.

Lo cierto es que hay hechos plausibles que cuestionan la actividad del Estado. La redacción de esa norma muestra un mundo ideal, donde se garantiza que cada persona con discapacidad puede desarrollarse e integrarse a una vida plena, pero ¿es esta una realidad?

Por último, refiere los derechos de las personas con discapacidad, como la seguridad social, trabajo, empleo, transporte público, vivienda, accesibilidad, deporte, recreación, libertad de expresión, ac-

3 El mismo instituto señala, en un documento público (“Clasificación de tipo de Discapacidad-Histórica”), en el subgrupo 430, que se considera como discapacidad a la IRC.

ceso a la información y, el más importante, acceso a la justicia. Por otro lado, es necesario hacer hincapié en que si bien el Estado debería evitar que las personas se sientan limitadas frente a una sociedad donde debiera existir la igualdad de oportunidades, solo irradia la contradicción del significado de *discapacidad* para el poder, ya que, según lo estipulado en el artículo 2, fracción IX⁴, de la Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad, la discapacidad es definida como “la consecuencia de la presencia de una deficiencia o limitación en una persona, que al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, pueda impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con los demás” (Congreso de la Unión, 2011). Más aún solo enfatiza la idea de la falta de congruencia del Estado, evidencia la ineptitud de este como garante de los derechos humanos de ese conglomerado. De tal suerte que exista una confusa y laxa definición, y la falta de una definición concreta sobre discapacidad relacionada con la IRC⁵ en los ordenamientos legislativos mexicanos hace poner en duda a las demás. En suma, considerando esta línea de acción de abordar como tema la IRC, tratada con trasplante renal, desde la perspectiva de la discapacidad, significa un reto de gran magnitud.

En efecto, para lograr la inclusión de quienes pertenecen al grupo multicitado, se debe procurar un campo de acción. La fundación NEFROVida A.C, en su artículo “México, la Insuficiencia Renal Crónica va en aumento”, publicado en la red social de Facebook el 18 de noviembre de 2018, y extraído del periódico digital *Grupo Milenio* (Marisol Robles, 2018), señala de manera dramática y abrumadora lo siguiente: “En nuestro país, cada año se diagnostican 40,000 casos nuevos. Es hora de humanizar las cifras y ver a los ojos el problema de salud pública al que nos enfrentamos”.

4 Fracción adicionada (*Diario Oficial de la Federación [DOF]* 22-06-2018).

5 Cabe señalar que todos los tratamientos de sustitución renal —diálisis, hemodiálisis y trasplante renal— son para personas con IRC grave.

Y si se compara esa cifra con la de los muertos por coronavirus en México, que, según la revista digital *Forbes*, hasta agosto de 2020, fue de un total de 59610 personas, solo se manifiesta la invisibilidad del Estado hacia los pacientes renales. Bajo este actuar, para estudiar este padecimiento en relación con el ámbito de derechos humanos, se puede establecer que es posible identificar un problema mayúsculo, como lo refiere la médica cirujano y trasplantóloga del IMSS Leticia Núñez: “Solo el 10% de los pacientes con Insuficiencia Renal Crónica, está concentrada en el Estado de México, lo cual, es un número alarmante; esto, tomando en cuenta que solo en este Hospital (Tecámac, Estado de México), se centran más de 1000 pacientes” (entrevista, 2019).

En el campo legal, al ser un aspecto de estudio obscuro, el derecho en la medicina se ha resuelto mediante la regulación de procedimientos médicos, pero estos han dejado de lado la inclusión social, pues solo se enfocan buscar una corrección temporal, sin tener una especie de protocolo postrasplante que incluya diferentes áreas médicas, como el practicado antes de llevarse a cabo una cirugía que daría una nueva posibilidad de vida. En ese orden de ideas, la ausencia de leyes en torno al tema principal es un punto que se ha criticado en este apartado. Con el fin de causar inquietud y, claro, buscar que se engrandezca el conocimiento, y con ello, se genere conciencia, se espera que en algún momento se incluya un programa legislativo de protección a este sector, no solo médico, sino laboral, en relación a los trasplantes y la discapacidad.

La utopía ficticia de la inclusión

La adopción de nuevos métodos científicos y filantrópicos de continuar la vida en vida ha mostrado una gran demanda por esta sobrevida ficticia. En el caso de México, como ya se ha mencionado, hay una falta de solidez entre el ámbito político, económico y social. A

causa del sistema neoliberal y su falta de relación con el ser humano, se configura un índice utópico social, y pareciese que la aniquilación es lo que impera para la medicina. Aunado a la falta de regulación jurídica, por no tomar en cuenta el tema que mantiene en esclavitud y disciplina a un conjunto de individuos abatidos por la búsqueda de quietud, provoca la incertidumbre entre conservar su injerto o tripular lo que cavilan, para lograr un progreso en su proyecto de vida. En virtud de que, mientras la sociedad finge su existencia misma que genera en el espectador de la enfermedad, tratada con trasplante, una suposición de su realidad, que, en suma, provoca las innumerables críticas, e inclusive discriminaciones, por quienes ven este padecimiento como un agente extraño. Sin embargo, a quienes entienden el esfuerzo que implica luchar por continuar, excita la búsqueda incesante de una idea surrealista de visión particular para continuar la supervivencia y, con ello, lograr mejorar calidad de vida.

A decir verdad, la aspiración a un mundo ideal proviene de la imagen de la justicia. En esta línea de acción, el premio nobel de economía de 1998 y actual rector del *Trinity College* de la Universidad de Cambridge, Amartya Sen, plantea su idea de justicia a partir de un debate entre él y Jonh Rawls. El filósofo originario de la India ha planteado la idea de justicia desde el sentimiento de la injusticia; la concibe solo si hay suficientes y variados argumentos sobre ella. Sin embargo, a falta de consenso, aún no se ha identificado un estandar-te para todos sobre esta.

Por su parte, Carlos Pineda (2011), en un documento denominado *Teorías de la justicia*, plasma las diferentes maneras en las que se manifiesta: las teorías analíticas, donde se estudian, analizan y explican los fenómenos económicos sociales de acuerdo con sus resultados y la manera en cómo funciona un sistema cerrado sin intervención externa; las teorías empíricas, en las cuales incluye el conocimiento práctico, es decir, el adquirido por el ser humano, debido a las diversas necesidades que se le presentan en la vida, por instin-

to y no como consecuencia del pensamiento fundamentado, que se aprende sin ciencia y sin leyes; por último, las teorías normativas, que establecen las valoraciones éticas respecto a lo que se quiere obtener y los fines que se persiguen.

Esas se dividen en dos teorías: las materialistas de la justicia y las procesales de la justicia, que, al mismo tiempo, se fragmentan en dos tipos, la del derecho natural y la del derecho racional. Al tenor de las teorías que envuelven a la justicia, se encuentran la justicia legal (legislación positivizada), la distributiva (modo de distribución del bien común), la conmutativa (relaciones contractuales, donde no se atiende a las capacidades o condiciones subjetivas del individuo), la vindicativa (aplicada con una pena proporcional en caso de conducta antijurídica, por un bien común), la retributiva (aplicada en derecho penal) y, por último, la correctiva (busca la restauración de la ilegalidad).

Por consiguiente, si se aborda a la justicia desde diversas perspectivas, dotándose a partir del análisis de la ley la experiencia y la interpretación, esta no solo tendrá efectos que repercutirán en las partes, sino buscará intrincarse en el entramado social y público, pudiéndose aplicar tal vez, de forma ideal, lo atribuido a Ulpiano: “La justicia es la constante y perpetua voluntad de dar (conceder) a cada uno su derecho”. Pero, de sonar tan perfecto, ¿por qué existen tantos problemas de justicia a nivel mundial? Si a ese gran dilema ideal se suma el criterio que propuso John Rawls, mismo que, desde la postura contractualista (derivado del contrato), es decir, del pacto social. Donde se puede identificar al contractualismo absoluto, que fue expresado por Hobbes, quien refirió que el poder debía recaer en un solo individuo: el rey.

Por otro lado, el contractualismo democrático, impulsado por Rousseau y Locke, y que ha enriquecido el sistema actual, se funda en la idea del velo de la ignorancia; por medio de esta abstracción se busca la creación de los principios de la justicia, concedida por la

imparcialidad, es decir, sin dejar que influyan aspectos exógenos y endógenos de la persona, de forma que el ejercicio se torne complejo, pero sin generar vicios. Además, se identifican dos principios: la libertad individual y la igualdad, esta última se divide en igualdad de oportunidades y la lucha por la desigualdad.

Entonces, para Rawls es válida la desigualdad, siempre y cuando los individuos afectados tengan medios económicos, sociales y culturales, que se estimen modestos, para tener un nivel de vida digna. Por tanto, en esa tesitura, es políticamente correcto aceptar la desigualdad. Empero, según Amartya Sen, se propone a la educación como una estrategia para poder llegar a fortalecer el desarrollo del ser humano, Pues hace la diferencia entre capacidades y funcionamiento. Respecto a las primeras, el individuo se desarrolla con los recursos en su haber; mientras que, en cuanto al segundo, se opta libremente por el funcionamiento (uso de herramientas), es decir, por un desarrollo del propio bienestar, no solo por una “sobrevivencia”. En este enfoque, orientado hacia las capacidades, en lugar de optar por funcionamiento, se aplica la educación que genere capital humano que se subordine y se impulsa la visión de valorar la misma no solo como un recurso para alcanzar un fin, sino, como herramienta que provoca resiliencia y que va dotando de autodeterminación a quien elija generar diversidad de oportunidades y alcanzar su desarrollo integral personal, engrandeciéndose ante la adversidad.

Por su parte, Martha C. Nussbaum propone la idea de la justicia a partir de la cooperación social; asimismo menciona que si bien la teoría de Rawls expone que mediante el contrato social se puede resguardar la igualdad, esta no puede garantizar los derechos de las personas con discapacidad (de cualquier tipo). Por tanto, Nussbaum, al explorar las fronteras del contrato social y las limitaciones de este, busca reivindicar al ser humano, contemplándolo desde su fragilidad. En este orden de ideas, Nussbaum critica las teorías occidentales, las cuales reflejan una completa falta de inclusión de la justicia

para todo grupo social, partiendo de un enfoque imaginativo, en el cual las personas se despojan de las categorías dotadas en la superficialidad de la vida: la clase social o estatus económico, las características propias de cada ser humano, las habilidades, e incluso la personalidad. Resulta en la eliminación de “clasificaciones”. De modo que se tendría una cualidad empática de la impartición de justicia desde el punto notable de la educación en la diversidad y, con ello, las mismas oportunidades.

Concluyendo, desde el punto kantiano de la dignidad humana; pero, atribuyendo que las circunstancias que envuelven a esta dignidad son derivadas de la vida de cada ser humano. Entonces, las capacidades a explotar se encuentran en diferentes entramados que envuelven al individuo, partiendo de la vida misma, la salud, la integridad física, el desarrollo de la imaginación, el pensamiento, el razonamiento y, por último, el aspecto filial. Es decir, para tener una calidad de vida digna, es menester aplicar justicia fuera del utilitarismo, por tanto, de forma incluyente a quienes padecen una afección o enfermedad.

El perfil del paciente trasplantado

Para comprender la diferencia entre vida y calidad de vida, en cuanto a los trasplantados renales, no basta con hacer supuestos positivos o negativos sobre el historial clínico de los pacientes, pues son seres humanos, y no solo sujetos que sobreviven gracias a la donación de un órgano de un individuo o un cadáver. Es interesante encontrar el perfil o características similares entre los pacientes analizados y que los sujetos mencionados tendieran a dar respuestas similares: que iban desde identificar que son jóvenes en edad productiva, es decir, entre los veinte y cuarenta años.

La mayoría era receptor renal de donadores vivos, asegurados bajo el sector público, con un diagnóstico de IRC grave de menos de diez años, con una percepción laxa sobre su nuevo estilo de vida, con escasa información sobre el manejo de su diagnóstico y con un desconocimiento total sobre la discapacidad en materia renal y, claro, sobre su derecho a una vida digna y plena.

Sobre esa situación, un hombre de mediana edad refiere un desconocimiento general debido a que no fue capacitado ni informado sobre su nuevo estilo de vida: “No sabía que después [del trasplante], debía cuidarme de cargar pesado; yo soy albañil; solo me han dicho que debo tomar agua y continuar mi vida normal”. Por su parte, María estaba entusiasmada por su trasplante; sin embargo, después se enteró de la realidad: “Todos [me] decían ‘vas a tener una mejor calidad de vida... vas a poder estudiar, a llevar tu vida normal y todo eso’... Ya después del trasplante me comentaron... ‘que el riñón tiene cierto tiempo de vida y que unos medicamentos pueden ocasionarte otras enfermedades’ y cosas así... [En aquel momento] yo iba con la necesidad de recuperarme, iba con la emoción, pues... [y fue hasta después] cuando me enteré sobre esto [sus efectos y sus costos]” (Mercado-Martínez *et al.*, 2014: 2094)

Al cuestionar a ese sector, el mismo reporta cambios reveladores en el ámbito laboral, se dedica al comercio informal, hace menos de cinco años es portador de trasplante y busca mantener una red de apoyo constante (Aguirre, 2019). En relación a esto, Tania, una mujer joven, expresa su sentir en el aspecto laboral: “He tenido que mentir sobre el trasplante y mi enfermedad para no dar lástima. Una vez, en un trabajo, me contrataron. Y yo le dije a mi jefa que un día al mes faltaría, y ella había accedido a otorgarlos [los permisos]; pero, llegado aquel momento, me cuestionó por qué faltaba y, al decirle que yo debía ir a mis revisiones, ella, comenzó a burlarse de mí”.⁶

6 Entrevista realizada por la autora

En relación a otros testimonios relacionados con la falta de economía y acceso a la seguridad social en el país, hay pacientes que venden sus tratamientos y se mantienen con una medicación mínima indispensable o, incluso, roban para lograr sobrevivir, como lo señala Lucero en una plataforma pública y digital: “@Roberto ‘G’, @Jose Mauricio ‘C’ y @Sharon ‘D’ quedan bloqueados de este grupo por venta de medicamento a un alto costo y no hacer entrega del mismo. No es justo que, por la lamentable situación que estamos pasando por desabasto de medicamentos, estas personas quieran abusar de los demás”. Por su parte, el testimonio de Ethel, mujer en sus cuarenta, madre de una jovencita trasplantada, preocupada por la falta de fármacos, manifiesta lo siguiente: “Mi hija necesita fármacos para su trasplante. Pero el desabasto me ha llevado a entrar a grupos de redes sociales para adquirirlo. Sí es más barato, pero mi hija lo necesita”.

Sin embargo, fue sorprendente encontrar que eran los hombres trasplantados quienes mantienen lazos estrechos con sus parejas (no las abandonaron) y familia, así como identificar un mayor número de varones en las filas para acceso a recibir una donación y, además de ello, estos se incorporaban de forma expedita a su nueva vida. Caso contrario es el de las mujeres, cuya red de apoyo se reduce incluso, desaparece en su totalidad, pues, usualmente, estas se han encontrado en situaciones difíciles en sus vidas, tales como el abandono, no solo de sus parejas, al descubrirse que tienen una enfermedad incurable, la orfandad de lidiar solas con esta afección (e incluso con sus hijos). En este sentido, Daniela, una mujer joven, en sus treinta, expresó su descontento hacia la pérdida de apoyo que tenía por parte de su consorte: “El perro ese de mi pareja me dejó con mis hijas y me quitó el seguro. Ahora, yo me enteré de que él tiene una hija, y ni a mis hijas les da dinero. Yo ya no puedo con los gastos. Tengo que conseguir apoyo para dos hemodiálisis más a la semana que necesito, pues solo puedo pagar una por semana. Tengo miedo de morirme y que mis hijas se queden desamparadas”. Aunado a ello, soportan

cambios hormonales constantes, derivados de los inmunosupresores, que causan mayores desequilibrios en el cuerpo femenino (cáncer, menopausia, osteopenia, daño hepático y cardiaco, etcétera), a diferencia de los varones (Peregrina, 2019),⁷ como lo refiere Nancy, mujer de 32 años, que muestra un deseo reproductivo: “Quiero ser madre, pero me han dicho que no podré”.

Secunda a Nancy Karol, fémina que se preocupa por el estado de su injerto renal: “Buen día, noche o lo que sea a todos. Les agradezco que me hayan aceptado. Yo estoy trasplantada de riñón desde hace 14 años. Mi trasplante renal fue hecho en el Hospital la ***. La razón por la cual solicité unirme a este grupo es porque quisiera hacerles una pregunta, quizás muchos se ofendan, de ante mano les ofrezco una disculpa y aclaro que no es mi intención, pero ¿han tenido cambios en sus niveles de creatinina por volver a sus trabajos, ha aumentado, disminuido, o siguen igual? Espero y me puedan responder”.

Contrario a los pacientes trasplantados, los especialistas clínicos o personal de la salud en la materia adoptan una postura que se puede considerar indolente y que, de forma figurativa, se puede traducir en un Sistema PEPS o primeras entradas, primeras salidas (renovación constante en los almacenes), tal como lo menciona un adolescente: “Quitaron a una niña [del protocolo] porque su mamá no le echó ganas [consiguiendo recursos]. La quitaron y a mí me dolió que la quitaran. Iba a entrar la mía, pero me dolió que quitaran a la otra niña. La niña falleció y todo porque su mamá no le echó ganas. Yo escuché [al médico] cuando dijo ‘quiten a (...) no le echa ganas, metan a (...) [al protocolo de trasplantes]’”. (Mercado-Martínez *et al.*, 2014: 2096).

En palabras de Migala: “Nunca el ser humano valió tan poco y el individuo tanto, pero, aun con todas sus libertades, el individuo se

7 Investigación realizada (de 2014 a 2020), para la obtención de grado, por Peregrina Arias. Cabe señalar que esta no fue publicada.

quedó solo, frente a la masa humana, frente a la diferencia del sistema abstracto, para el cual, solo es un puntito estadístico sin rostro...”. Y es así que, frente a la decadencia en el presupuesto económico, la atención médica alejada de lo indulgente, están los pacientes que quieren sobrevivir alejados de la muerte anunciada por parte de los especialistas. A pesar de lo pesimista del pronóstico, se tiene garantía de la nítida visión de estos sobre el servicio hospitalario, así como del sector salud en general, el cual ha ocasionado un descontento e incurrido en negligencia. Por la situación económica, y debido al alto costo del tratamiento requerido para continuar viviendo, quienes padecen IRC han tenido que someterse a un régimen que los tiene al filo del peligro. Por ende, estar a merced de un complejo sector salud, a expensas de las finanzas del Estado, y bajo la omisión de información sobre una pandemia silenciosa (IRC), produce una especie de inflación en el sector médico, entre la oferta (órganos para donación) y demanda (creciente incesante de enfermos renales), que, al final, detona una crisis vedada por el Estado, en donde se busca la aniquilación indirecta pero concreta de los pacientes nefrópatas con cualquiera de las opciones de tratamiento sustitutivo renal —hemo-díálisis, diálisis o trasplante renal—.

Ahora bien, es claro el estado de ánimo de los trasplantados, la angustia que día tras día afrontan, no solo en el área laboral, sino en actividades tan comunes como abordar el transporte público, para llegar a una cita médica o a su casa. Aunado a lo mencionado, respecto la trasmisión de la información de su padecimiento, los suelen mencionados suelen indicar que su transmisor refleja un interés inclinado hacia el morbo, cuyo propósito es incomodar al emisor (trasplantado renal). El estricto régimen alimenticio, así como el cuidado personal forman por sí mismos ya una barrera frente a la heterogeneidad social.

Por otro lado, la ignorancia de los demás impone a los trasplantados un andar desalentador, pues entre malos tratos e inclu-

so discriminación ponen su riesgo la integridad física en diferentes establecimientos por conseguir o conservar trabajo, que les ayuda a mantener su seguridad médica y, por ende, a conservar su vida. Pero, ¿por qué mencionar esta discriminación? Para contestar esta pregunta, la respuesta está implícita en la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, que, en su numeral primero, fracción tercera, señala lo siguiente:

Distinción, exclusión, restricción o preferencia que, por acción u omisión, con intención o sin ella, no sea objetiva, racional ni proporcional y tenga por objeto o resultado obstaculizar, restringir, impedir, menoscabar o anular el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y libertades, cuando se base en uno o más de los siguientes motivos: el origen étnico o nacional, el color de piel, la cultura, el sexo, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, económica, de salud o jurídica, la religión, la apariencia física, las características genéticas, la situación migratoria, el embarazo, la lengua, las opiniones, las preferencias sexuales, la identidad o filiación política, el estado civil, la situación familiar, las responsabilidades familiares, el idioma, los antecedentes penales o cualquier otro motivo ... (Congreso de la Unión, 2003)⁸.

En síntesis, con base en lo anterior, el lector podría pensar que se está cayendo en juicios de valor; sin embargo, se busca atender la gesta de nuevo conocimiento para, posteriormente, comprenderlo e inmediatamente presumirlo de ser juzgado como positivo o negativo (mediante una serie de bagaje individual). Por último, se tomará la decisión que sugiera aceptar o rechazar una situación o idea.

8 Ley publicada en el DOF el 11 de junio de 2003.

En adición, Hanna Arendt, respecto a la *banalidad del mal*, vinculada al caso Eichman en Jerusalén, y respecto a los juicios de valor, establece lo siguiente:

Desde Sócrates y Platón, entendemos que el pensamiento es el diálogo silencioso que el Alma tiene consigo misma, al negarse a ser una persona, Eichman paso a ser su propia víctima, al renunciar a una de sus más grandes virtudes, la capacidad de pensar y, como consecuencia, dejo de discernir. Fue la incapacidad de pensar la que hizo posible que muchos hombres, cometieran atrocidades que no se habían visto. La esencia del pensamiento, no es la del conocimiento, si no la que distingue entre el mal y el bien, entre lo bello y feo; buscando que el pensar, de fuerza a las personas, para que puedan evitar los desastres en aquellos momentos en lo que todo parece perdido (Arendt, 1961).

Si bien lo anterior se considera como una visión filosófica de uno de los acontecimientos más dolientes de la historia (Segunda Guerra Mundial) por los crímenes de lesa humanidad, ¿No es claro que negarse al proceso del pensamiento, en el caso de ser parte de la situación establecida, provoca entonces que se deje delado la naturaleza del ser humano? Y que, si se asemeja a la invisibilidad de los pacientes renales en el Estado mexicano, hace pensar que los operadores del sistema ignoran la existencia de los individuos multicitados o suponen que el hecho de que estén en sus filas para recibir atención médica con el fin de mantenerse con vida les traerá un resultado positivo. De acuerdo con lo publicado por el portal de Gobierno federal, el objetivo de desarrollo sostenible número tres de la Agenda 2030, respecto a salud y bienestar, menciona la prevalencia de desigualdades en el acceso a la salud. Para lo cual, se pretende que la sociedad vacune a sus hijos, se fortalezcan la investigación para generar soluciones a próximos problemas que puedan surgir, la atención primaria en el

tema de salud y, claro, se refuerce la idea de tener ambientes laborales con acceso a seguridad social por medio del establecimiento de políticas públicas que doten de efecto multidimensional que acelere el desarrollo sostenible.

La legislación y el señuelo de los derechos humanos

Si bien existe un marco legal que envuelve la práctica de la donación, el ejercicio médico-jurídico de los trasplantes y, en su caso, la comparación de esto con otros cuerpos legales, actualmente no se identifican políticas públicas implementadas por el Estado que hagan una intervención que favorezca la difusión constante de la prevención del padecimiento multicitado (IRC) y sus consecuencias, así como la inclusión de las personas con esta enfermedad, sobre todo de las que se encuentran en tratamientos de sustitución renal, que, para el presente ensayo, son los pacientes trasplantados.

Al considerar lo anterior, se puede atender a instrumentos legislativos, como la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos* de 1917, que muestra los caracteres genéricos de posicionamiento de la nación y que se encuentra impregnada de la sangre de los próceres revolucionarios, sin dejar de lado el movimiento de villistas y zapatistas, concluyéndose su elaboración bajo el mandato de Carranza, en albores del siglo xx. Esta es importante para el tema que nos ocupa, ya que fue la primera en reconocer los derechos sociales y, en la actualidad, se ha diversificado frente a los nuevos retos de la sociedad contemporánea, convirtiendo las vidas de los que bajo ella se encuentran en presas de la deshumanización que se vive, por parte de los operadores del sistema, mismos que dan forma, gestión y aplicación de este. Hay un abismo entre lo plasmado y lo que en la práctica se realiza (en cuanto a datos de orden de la seguridad social en el país).

El primer numeral no solo es un apremiante y tajante precepto, ya que reconoce los derechos humanos y da pie a la admisión de

los tratados internacionales, además de puntualizar la igualdad y el deber ser de un mal actuar, sobre la discriminación, que suele efectuarse de manera vedada a las personas con discapacidad o con afecciones de salud. El artículo cuarto de este mismo ordenamiento, en su párrafo cuarto, hace referencia al derecho a la salud, estableciendo la manera de acceso a ella, refiere, además, la forma en la que se podrá expedir las leyes en materia de salubridad (artículo setenta y tres, fracción décimo sexta). Resultando en la diversidad de reglas que, sistemáticamente, han marcado la legalidad de este país, generando normas como la ley general de salud y su reglamento, el marco normativo sobre trasplantes y el control sanitario de los órganos.

Como se puede apreciar, los derechos señalados con antelación fueron positivizados y son obligaciones para el Estado parte, construyendo al Gobierno a tomar decisiones para garantizar, promover y proteger los mismos. Para el derecho internacional, los derechos humanos son inherentes a todos los seres humanos, además de ser universales, inalienables, garantizados por la ley, iguales, interdependientes, no discriminatorios e indivisibles; según lo señalado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH), estos son horizontales. En el caso de México, la reforma del año 2011 fue un parteaguas, pues gracias a ella se modificó la visión tenía la sociedad respecto a la autoridad, colocando al individuo como pieza central de actuación.

Es decir, plasmar todos los derechos humanos de los tratados internacionales, donde México ha ratificado su aplicación, los convirtió en derechos constitucionales, dando como resultado aplicación normal bajo el principio pro persona (la ley más favorable). En caso de violaciones a estos, se deberá investigar, sancionar y hacer la reparación pertinente. Pero si la Carta Magna señala estos derechos en su cuerpo legal, ¿por qué existen violaciones de ellos actualmente? Este famoso cuestionamiento ha colocado a muchas personas frente a una lucha constante por empoderar a cada persona, sin importar el color de piel,

profesión, edad, religión, etcétera, para tener igualdad de oportunidades, equidad, inclusión y, en consecuencia, calidad de vida.

Todo indicaría que, para el país, ya se tendrían incluidos todos los tipos de escenarios jurídicos inclusivos. Pero hay lagunas normativas para el colectivo de trasplantados renales. La *Ley General de Salud*⁹, en los numerales primero, cuarto, quinto, setenta y tres y ciento veintitrés de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, encuadra las competencias o facultades de los servicios de salud del país, su organización, la positivización del trato a de quienes acuden a las instituciones sanitarias¹⁰. De ahí que se cumplan los objetivos que dignificarían a esta norma, tales como el fortalecimiento del sistema de salud, el mejoramiento de las condiciones de salud a nivel nacional, el trato igualitario en los servicios de salud y, claro, la garantía del derecho de justicia social. Dicha normativa, denle su Título Décimo Cuarto, se muestra la transcendencia de la Secretaría de Salud en materia de trasplantes, donación y la pérdida de vida; hace referencia al uso de los recintos donde se dará el milagro de la nueva vida, a la manera en la que cada institución deberá guiarse, conforme a un protocolo, para generar un programa de trasplantes, generándose, además, una especie de contrato, en el cual se da el consentimiento de quien donará, así como las circunstancias de tiempo, modo y lugar, en el caso de órganos, tejidos, sangre y células.

Asimismo, presenta cuestiones de orden penal, que incluyen también a la Comisión Federal para la Protección contra Riesgos Sanitarios (COFEPRIS), para el caso de las donaciones de órganos, tejido, células o sangre. Mientras que el *Reglamento de la misma* (publicado en el DOF el 26 de marzo de 2014), especifica la regulación

9 Este cuerpo normativo se dio a conocer en el DOF en 1984, durante el sexenio del entonces presidente Miguel de la Madrid.

10 Dar un trato empático a los demás debe estar tutelado por el respeto a los derechos humanos; con ello se puede reconocer la diversidad de todas las personas.

de la práctica y manejo de lo señalado, además de detallar los datos necesarios para el consentimiento expreso de la donación de órganos y coloca en una posición comprometedora a quienes quieren, de forma altruista, regalar vida sin tener parentesco con la persona que recibirá el trasplante, pues se pide que este consentimiento expreso se realice frente a un notario público y, claro, invirtiendo recursos económicos del erario público¹¹.

Como es notable, existe un complejo sistema jurídico alrededor del derecho internacional y nacional, en cuanto a la cultura de los derechos humanos y la donación de órganos, que no se encuentra robustecida en favor de lo que ocurre después de la misma. Pues la realidad de los pacientes con IRC SE ENCUENTRAN entre citas médicas en medio de burocracia, pérdida de tiempo, por la falta de organización para programar las mismas o por adquisición de medicamento, compra y venta de productos farmacéuticos en el mercado negro (en caso de no contar con seguridad social), exposición constante de la integridad física y, claro, falta de oportunidades, ajustadas a su situación diagnóstica. Lo cual, solo genera desplazamiento e invisibilidad. Aunque existen fundaciones e institutos como el Centro Nacional de Trasplantes (CENATRA), que buscan difundir, informar y apoyar, estos recintos no proponen una verdadera calidad de vida después del trasplante.

Pero, en realidad ¿qué violaciones de derechos humanos se estarían manifestando en contra de este grupo? No basta mantener con vida a un ser humano que va muriendo orgánicamente de a poco; tampoco basta brindar un trato especializado acorde con las habilidades del individuo, reconociendo su diagnóstico, apoyando su continuo tratamiento y proyectando su dignificación por medio de un

11 De ahí la importancia de la prevención, pues, como ya se ha señalado, los síntomas de la IRC, se ven reflejados en etapas avanzadas y son, usualmente, irreversibles.

entorno que provea seguridad, a una población que espera se vuelva seriada y normalizada.

Lo cierto es que hay hechos plausibles que cuestionan la actividad del Estado, como la redacción de *Ley General de Personas con Discapacidad* que muestra un mundo ideal, donde se garantiza que cada persona con discapacidad puede desarrollarse e integrarse a una vida plena, pero ¿es esta una realidad? Refuta ello la *Declaración Universal de los Derechos Humanos*, la cual señala que si bien todos hemos nacidos libres e iguales, en la práctica puede constatarse una situación diferente: por ejemplo, hasta el año 2019, de acuerdo con datos del Banco Mundial, el 15% de la población mundial presentaba una discapacidad, además de enfrentarse a obstáculos de inclusión social, económicos, peor estado de salud, niveles inferiores de ocupación, deficiencias de prestaciones de servicios, salarios bajos, prejuicios discriminatorios y estigma social.

Así, si existe igualdad y, por tanto, se reconoce el derecho a no ser discriminados, ¿De qué sirvió que en el año 539 a. C. Ciro el Grande, tras conquistar Babilonia, donde tuvo la oportunidad de extenderse por Grecia, India y Roma, anunciara que todo esclavo era libre en el denominado *Cilindro de Ciro*¹² si, llegado el año 27 a.C., la gente se regía bajo normas que se determinaron como derecho natural y, aun así, continuó siendo pisoteada por el poder (en sus diversas formas), logrando encrespar a las masas más vulnerables (entre revoluciones y muertes de europeos)?

Tiempo después llegó Gandhi para levantar la voz, proclamando derechos humanos para todos y, a pesar de eso, hubo personajes como Hitler que no estuvieron de acuerdo y, tras tanto desgarrate y sangre derramada, en 1945 se formó una causa común, unificándose las Naciones Unidas con el firme propósito de reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales en la dignidad y valor de la per-

12 Primer documento jurídico reconocido de derechos humanos.

sona humana. Así, cada vez es mayor el interés por derrumbar las barreras sociales y ampliar la cosmovisión de inclusión de personas con discapacidad, como lo expresa la *Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad (CRPD)*, que impulsa la integración de este grupo en el ámbito social, exponiendo el progreso a nivel internacional y nacional de la protección de los derechos de las personas con discapacidad.

El Pacto suscrito en San José de Costa Rica el día 22 de noviembre de 1969 estipula la defensa de los derechos humanos como el acceso a la justicia, igualdad ante la ley o libertad personal; fue ratificado por México en 1981 en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos como parte de los tratados internacionales, en donde se establece que en el Estado mexicano se gozarán de los derechos humanos positivizados en la Carta Magna y los plasmados en los tratados internacionales, reconocidos por este, con el fin de proteger garantías sin restricciones de ejercicio. En este orden de ideas, la *Convención sobre los Derechos de las personas con discapacidad y su Protocolo Facultativo*¹³ señalan la protección, aseguramiento y promoción de las condiciones iguales de goce y disfrute de todos los derechos humanos para este grupo vulnerable, exponiendo la indolencia del Estado ante su falta de políticas públicas que incentiven la intención de no obstaculizar, menoscabar o dejar sin efecto el reconocimiento de los individuos con discapacidad, incluyendo a los trasplantados renales.

En resumen, se debe luchar por que no se impida el goce o ejercicio de los derechos humano para acceder a igualdad de condiciones, para que se hagan adecuaciones con el fin de implementar acciones necesarias que faciliten la integración, convivencia y participación de quienes tienen IRC con el fin de enaltecer los derechos

13 Adoptado el 13 de diciembre de 2006. Resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

humanos y libertades fundamentales en los ámbitos político, económico, social, cultural, civil, etc.

En razón a ello, la *Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, en sus objetivos de desarrollo sostenible (ODS), integra metas en referencia a las personas con discapacidad y efectivas a las personas en situaciones vulnerables. Ante esta realidad, es importante que se propicie la educación inclusiva, tal como lo ha hecho la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) a través de sus diversas comisiones estatales, como la del Estado de México, cuya misión es promover una cultura en derechos humanos, así, como buscar la prevención, defensa y atención de violaciones de los mismos. Sin embargo, actualmente, la imagen de esta institución se ha visto envuelta en escándalos mediáticos. Pero debería aclararse que este organismo público autónomo, si bien recibe quejas de presuntas violaciones de derechos humanos, investiga el actuar u omisión de autoridades por conductas ilícitas, formula recomendaciones públicas, denuncias y quejas ante las autoridades, estimula la conciliación y, claro, realiza otras funciones más. Es necesario que, al momento de la impartición de justicia, esta institución vele por actuar de acuerdo con la esfera de sus facultades, más no en la intervención que se ha impuesto a los diferentes poderes del estado, como el Judicial.

En medio de esta vertiente, *el Catálogo para la calificación de violaciones de derechos humanos* (Delgado y Bernal, 2016) es un instrumento que tiene el fin de homologar los criterios para la determinación de violaciones y, con esto, atribuir de forma correcta la tipología de dichas transgresiones a las prerrogativas inherentes al ser humano. De esta manera, se puede encontrar, una clasificación acorde con el bien jurídico tutelado: el derecho humano, el derecho fundamental, que recae en el sujeto activo y, claro, el pasivo. Con ello se logra la aplicación consolidada del principio *pro persona*, con el fin de garantizar la interpretación jurídica, para que siempre tenga el mayor beneficio el individuo.

En ese sentido, por medio del mismo se busca plantear la invisibilidad de sujetos específicos: personas con IRC tratadas con trasplante, que, si bien han mejorado sus condiciones de supervivencia, aún no tienen una calidad de vida plena. Es indiscutible el hecho de que estos tienen desventajas respecto a quienes no padecen la enfermedad. El derecho a la vida, “Derecho de todo ser humano a que se respete y preserve su vida sin que sea interrumpida o coartada por agentes externos”, (Delgado y Bernal, 2016:67), es clave de lo descrito. Pero es claro que si cada paciente está preocupado por mantener una fuente laboral que le permita acceder a seguridad médica¹⁴ y, en consecuencia, a los beneficios de la seguridad social.

Juan A. Tamayo y Orozco en *Implicaciones de la ERC para pacientes, familias y sociedad*, menciona lo siguiente:

... Además del área cardiovascular, los efectos en el metabolismo mineral y óseo, la acidosis metabólica, la inflamación, la trombosis y la fibrosis extrarrenales vuelven muy enferma a la persona y obligan a un elevado consumo de servicios de salud y a incapacidades laborales recurrentes hasta que se discapacita por completo [...] La sociedad paga el impacto laboral y financiero de estas poblaciones y las familias enfrentan la falta de respuesta social a los derechos humanos elementales de su enfermo ... (Tamayo y Orozco, 2014-2016: 21).

Derivado de ello, es posible afirmar que la enfermedad renal propicia una segregación por sí misma y que existe una incapacidad del Estado por aplicar las políticas públicas en materia médica, señalada por la Academia Nacional de Medicina en México, la cual concuerda con López, Duran y Villanueva (“Necesidad de transformar el

14 Se debe tomar en cuenta que las personas con trasplante renal (Excepto la que son gemelas) deben tomar medicamento de por vida, y los mismos tienen un costo mensual de más de \$18,000.00, y la atención médica es constante.

sistema de salud en México”, *Gaceta médica de México*, p.433), debido a la falta de recursos o falta de capacitación, evidenciando además una incapacidad de cumplir cual garante con la protección de este sector.

Es necesario mencionar que, en el sector público y privado, el factor constancia (en el horario laboral) y la templanza sin posibilidad a un cambio, respecto al factor salud, colocan al individuo trasplantado en una situación de rechazo profesional a pesar de estar capacitado, causando una vulneración a sus derechos a la no discriminación, igualdad de oportunidades (pues hay menoscabo en las capacidades que su propio cuerpo les limita), trato digno, diferenciado y preferente (considerando su vulnerabilidad), proyecto de vida (considerando de que la parte económica y médica es la vía que propicia la construcción del fin de la calidad de vida), etcétera.

Por último, pero no menos importante, si no hay un combate en dirección a la impartición de justicia para empoderar a este grupo, es probable que en próximos años, en lugar de protestas pacíficas, se observe un escenario de violencia, así como grupos que luchan por tomar lo que el Estado no les proveyó, para dar a conocer la incompetencia del Estado por no ser garante de un grupo tan marginado.

Conclusión

Hanna Arendt, en la *Banalidad del Mal* (1961), da una postura crítica, desde su perspectiva visceral respecto los acontecimientos de la crueldad nazi, en torno a los crímenes de genocidio (aniquilación o exterminio sistemático y deliberado de un grupo social por motivos raciales, políticos o religiosos) y lesa humanidad (cualquier acto carente de humanidad y que cause severos daños tanto psíquica como físicamente y que, además, sea cometido como parte de un ataque integral o sistemático contra una comunidad), que fueron perpetrados hacia un grupo específico social; resalta la mediocridad del ser

humano al negarse la facultad o capacidad de pensar, Lo que, como lo indica Arendt, genera la imposibilidad para discernir entre lo bueno y lo malo.

Ese acto de ocultar una situación que, inexorablemente, ocurre en el México (invisibilizar a los pacientes renales, en el contexto de ser portadores de trasplante renal), está propiciando que cada día se haga una brecha más amplia entre la sociedad y las personas con enfermedad renal, así como ente el Estado y el individuo o gobernado que padece esta afección orgánica.

Por ello, para hacer un juicio objetivo e imparcial, para determinar justicia y equidad, fue necesario recurrir al método científico para resolver las disyuntivas planteadas en esta investigación. Respecto a esto, se deben recordar las preguntas de investigación, entre las cuales esta una que establece la existencia o no de algún medio legal en el cual se contemple la protección de la comunidad de trasplantados en el país.

Si bien existen instrumentos jurídicos, en materia de derechos humanos, que velan y luchan por extinguir las barreras que impiden igualdad con el fin de haya equidad entre los seres humanos, Aún no hay documentos legales específicos que consideren la vida postrasplante, lo cual convierte al paciente renal en una persona vulnerable social. Por lo que respecta a la inclusión del término *discapacidad orgánica* en la *Ley General para la Inclusión de las Personas con Discapacidad*, propiciaría no solo que a los pacientes renales trasplantados se les incorpore a una sociedad libre de discriminación, sino que se proteja otros sectores que sufren una enfermedad crónica no trasmisible. Si las personas con enfermedad renal quieren acceder a un empleo del Gobierno federal o instancias privadas y resultan ser competentes por cumplir a cabalidad el perfil de una convocatoria laboral, pero no son admitidas por ser portadores renales y sujetos que tienen que salir constantemente, por atención médica, a cumplir requerimientos burocráticos extensos para conseguir que se les

otorgue su tratamiento; se les está excluyendo de no participar en un proceso de reclutamiento. Quienes padecen IRC se enfrentan a situaciones donde no consiguen empleo por informar a su reclutador su situación médica (Estos podrían mentir sobre su estado de salud para conseguir una oportunidad que configure una apuesta por poner en riesgo su trasplante).

En resumen, buscar plasmar una situación en la ley, que contemple enfermedades crónicas no transmisibles, abriría el dialogo para concientizar y humanizar a las instituciones privadas y públicas, así como al público en general. Respecto a inscribir a las personas no asalariadas con enfermedades preexistentes a la plantilla de beneficiarios del IMSS, es claro que esto se lograría si existiera la posibilidad de acceder a un seguro que contemple protección, tratamiento farmacéutico, servicios quirúrgicos, atención especializada y análogas a la seguridad social (del nivel que estos pacientes requieren) por medio de un convenio entre el instituto y el paciente, donde se pueda pagar un mínimo del 5% del costo anual (dependiendo la enfermedad de la que se trate). Por ejemplo, según cifras del Instituto Nacional de Salud Pública, sobre la IRC, en 2017, el monto anual por paciente fue de 8966 dólares por parte de la Secretaría de Salud, y de 9091 dólares por parte del IMSS. Entonces, tomando en cuenta un monto promedio, la cantidad es de 9028.50 dólares, que, convertidos en moneda nacional, son \$180610.18 (dependiendo la inflación actual).

En resumen, si el paciente pagara solo una fracción, que equivalga a las aportaciones de trabajador, por la protección de enfermedades crónicas no transmisibles, entonces pagaría una cantidad aproximada de \$,030.59 (cantidad obtenida de multiplicar \$180,610.18 x 5%). Pero, ¿esto es viable para el instituto? La respuesta es sí (no sería necesario presupuesto extra, pues los pacientes a los que no se les ha permitido incorporarse han buscado recursos para obtener seguridad médica; por ejemplo, casándose con alguien que les proporcione esta prestación o pagando a una empresa para que esta, a su vez, les

dé el alta ante el IMSS), ya que, si la enfermedad fuera cubierta por un empleado que se encuentre en el sector formal, se debe aplicar un 13.90% del salario diario, tal como lo indica el artículo. 106, fracción I, de la Ley del Seguro Social.

Por tanto, al realizar el ejercicio matemático de multiplicar un salario mínimo diario (según la Comisión Nacional de Salarios Mínimos, es de \$123.22) por el porcentaje señalado y, posteriormente por los treinta días del mes y por los doce meses del año, da como resultado \$6,165.92 (cantidad mínima de aportaciones obrero patronales al IMSS). Como puede verse, existe una relación ganar-ganar para ambas partes, y es notable que las posibilidades son crecientes, pues se incluye el mejoramiento de los servicios de salud a nivel nacional.

Ahora bien, en cuanto conseguir visibilizar los derechos de las personas portadoras de trasplante renal y determinar las acciones que se pueden implementar para el mejoramiento de la calidad de vida de las mismas, esto puede lograrse a través de la difusión de la problemática en medios de comunicación, además de realizar incluir aportaciones en la en materia de seguridad social a nivel individual y colectiva legislación nacional. Así, los sujetos trasplantados no enfrentarían obstáculos para empoderarse y conseguir, por sus propios medios, una calidad de vida, y no solo sobrevivir cada día, para ejercer su derecho a vivir. Este escrito pretende ser una plataforma de difusión y, con ello, mostrar a la autoridad las posibilidades que tienen los trasplantados a nivel económico, ya que, en el nivel sanitario, la carencia de atención de este sector es evidente y, claro, laboral, como un nicho profesionalizado, a quienes, se les ha negado mostrar sus habilidades.

Es necesario educar a la sociedad, hacer un llamado a la no discriminación a través de la inclusión social, promover el enfoque de derechos humanos positivizados, a fin de que todas las personas que enfrentan situaciones que parecen difíciles de superar se empoderen. Buscando otorgar una cosmovisión amplia y empática, que les

que procure no se apliquen juicios de valor, cuando la discapacidad de estos individuos no puede percibirse por el sentido de la vista, pero está presente. Tal como lo señaló el psiquiatra Viktor Frankl, en su libro autobiográfico *el hombre en busca de sentido* (1959), donde sea el mal la fuente latente en la humanidad hay que producir el bien.

Así, bajo lo concerniente y distinguido por Arendt propicia el pensamiento, tratando evitar cuestionarnos, ¿Será la sociedad actual la que afronta crímenes de lesa humanidad cometidos por el Estado mexicano y, además de ello, un genocidio vedado debido a la falta de políticas públicas que propicien no solo la donación, prevención y aceptación de pacientes con IRC, que vayan más allá del ámbito médico, sino su inclusión?

El objetivo de esta investigación era proponer, por medio de una estrategia, la incorporación de la IRC tratada con trasplante de injerto de riñón como discapacidad orgánica, conforme al enfoque que se acuñó desde la primera sección (mixto) de este proyecto, en función de las técnicas aprovechadas. Dentro de la adición de creación de una fracción, que contemple no solo el padecimiento señalado, sino, profundizarlo, donde se mostraría no solo la inserción de pacientes renales a la dignificación legal de la calidad de vida.

Como lo señaló el doctor Mauricio Aguirre, coordinador del Programa de Trasplantes en el Hospital General Regional N° 200, perteneciente a Tecámac, Estado de México (entrevista p, 2018): “Se abren nuevas posibilidades, si se da apertura a contemplar legalmente, no solo a pacientes nefrópatas, si no, además, a otro tipo de trasplantados, tales como, de corazón, pulmón, cornea, hígado, etcétera”.

Es decir, es necesario integrar un párrafo argumentado correctamente a un instrumento legal; así, el Estado estaría facultado y obligado a garantizar a las personas con enfermedad renal la plena integración a diferentes ámbitos de la vida, tal como lo realizan los individuos que no tienen una enfermedad crónico degenerativa.

Y, por estadística, según lo establecido por el Ministerio de Salud Pública de Uruguay, en el año 2040 la causa de muerte número cinco a nivel mundial será la insuficiencia renal.

Se finaliza con la posibilidad de proponer una adición legislativa.

Por otro lado, se analizó en el inicio de la investigación el problema en general que representa la IRC, la cual se ha convertido en una pandemia, así como los tratamientos sustitutivos renales.

Asimismo, se identificó la nula existencia sobre este tema en materia jurídica al considerar la experiencia personal de la autora. Por tanto, se determinó la propuesta de inclusión del término *discapacidad orgánica* a una ley específica. Gracias a lo anterior, se tuvo a bien hacer una investigación de campo a pacientes, abogados y personal del sector salud para determinar si su inclusión legislativa les generaría una consecuencia positiva. Como resultado, no solo se consiguió una impresión favorable del tema, sino, apoyo a la tesis “Viabilidad Técnica y legal” (a futuro, en otro proyecto de investigación).

También se tomaron en consideración las condiciones en que se podría llevar a cabo la propuesta de adición mediante una reforma a la Ley General para la Inclusión de Personas con Discapacidad: contar con el apoyo de un legislador en el Congreso local, además del apoyo de la sociedad civil, autoridades gubernamentales en materia de derechos humanos, sector salud y fundaciones. En consecuencia, los pacientes trasplantados renales podrán desarrollarse integralmente, dentro de las esferas de desarrollo de la persona y, no solo ejerzan su Derecho a vivir, si no, además, disfruten plenamente, de Calidad de vida. Siendo tratados con dignidad, incluidos, no discriminados y respetados, con lo que los hace ser, uno de los grupos demográficos más específicos y complejos de la sociedad, viviendo a través del Trasplante. *Viabilidad sectorial*: En relación a este apartado, existe la posibilidad o el escenario favorecedor para consolidar una relación “ganar-ganar” entre el Estado y el paciente portador de trasplante renal. Ya que, se está desaprovechando a un sector, que no ha

sido explorado y que, por el contrario, se le ha discriminado. Pues, los pacientes, al lograr cotizar directamente (y no por interpósita persona) a la Seguridad Social, tendría beneficios de no solo seguridad médica (si la propuesta claro, impulsara cual cascada, el cambio en otras legislaciones, como Ley IMSS, ISSSTE y del Trabajo, para que se brinde especial atención en casos de Trasplantados).

Propuesta: Adición de Fracción Legal al artículo 2; creación de la Fracción XIII Bis, en la Ley General para la Inclusión de las personas con discapacidad. Misma que quedaría: *“Artículo 2, Fracc. XIII BIS. Discapacidad orgánica.-Es la deficiencia, alteración, malformación o secuela, que deriva a consecuencia genética o patológica, es decir, por enfermedades crónico degenerativas, tal como lo es la Insuficiencia Renal Crónica (verbigracia) y, que afecta a los órganos internos (Riñones, Pulmones, Hígado, etcétera), en su estructura, funcionamiento, tejidos y células; misma, que no es perceptible a través de los ojos de los demás, pero, que a quien se le ha clasificado dentro de ella, aun, siendo portadores de Trasplante Orgánico, la sienten y padecen; de manera que, al interactuar con las barreras que le impone el entorno social, puede impedir su inclusión plena y efectiva en la sociedad, en igualdad y dignidad de condiciones con los demás.”* (Creación de la autora, 2020)

En cuanto a lo redactado, este texto por el momento solo reúne las características de conclusiones al proyecto realizado. Sin embargo, es claro que, con esto, no se buscará a un legislador (Por el momento). Empero, esta investigación puede ser retomada como la base del conocimiento en materia de Derechos Humanos y Seguridad Social para continuar con un proyecto de Maestría y, por qué no, ser referente que impulse una propuesta legislativa, que se convierta en Ley, ayude a la sociedad y, sobre todo, a visibilizar a grupos minoritarios, como lo son los pacientes renales.

Fuentes consultadas

Bibliografía general

Alcaina, F. (2015), *Guía de restauración del Riñón en 14 días*, Estados Unidos de América. Smashwords.

Aguado Díaz, A.L.; Alcedo, M.A y Flores García, M.A (1998). *Valoración de resultados y seguimiento de un programa de cambio de actitudes hacia personas con discapacidad*. Comunicación presentada al Simposio Evaluación en rehabilitación del V, Málaga, Congreso de Evaluación Psicológica, Benalmádena.

Bloom, Benjamin S. (1956) *Taxonomy of educational objectives: The classification of educational goals: Handbook I, cognitive domain*. Nueva York; Toronto: Longmans, Green.

Caralps, A. (1983), *Trasplante renal*, España, Tosay S.A. pp 3-7.

Comité Paralímpico Español (2014), *La inclusión en la actividad física y deportiva*. España, Paidotribo, p. 850.

Cortesini, R. (1987) *Fondamenti dei Trapianti d'Organo*, Roma, Renna-Molajoni, II, pp. 1-6.

Delgado, B. (2016), *Catálogo para la calificación de violaciones a Derechos Humanos*, 2° edn. Comisión de Derechos Humanos del Estado de México, ISBN: 978 607 9129 22 4

Fernández, J. (2008), *Historia, Discapacidad y Valía. La imagen social de las personas con discapacidad*, 2° ed. Madrid, L. Cayo.

- Gómez-Dantés, O., y Frenk, J. (2019). *Crónica de un siglo de salud pública en México: de la salubridad pública a la protección social en salud*. Salud Pública de México, 61, 202-211.
- Hamilton, D. (1982), *Tissue Transplantation*. Londres, P.J. Morris, pp 1-13.
- Hernández Gómez, R. (2001), *Antropología de la Discapacidad y la Dependencia: Un enfoque humanístico de la discapacidad*, Madrid, Roche.
- López-Cervantes, M., Durán-Arenas, J. L., & Villanueva-Lozano, M. (2011). *La necesidad de transformar el sistema de salud en México*. Gaceta médica de México, 147(6), 469-474.
- Mejia, L. (2015), *Designing Qualitative Research*. España, Morata S.L. p.3.
- Mercado-Martínez, F. J., Hernández-Ibarra, E., Ascencio-Mera, C. D., Díaz-Medina, B. A., Padilla-Altamira, C., & Kierans, C. (2014). *Viviendo con trasplante renal, sin protección social en salud: ¿Qué dicen los enfermos sobre las dificultades económicas que enfrentan y sus efectos?* *Cadernos de Saúde Pública*, 30, 2092-2100.
- Morris, P. J. (1984), *Kidney Transplantation. Principles and a Prafactice*, Londres, Grune and Stratton, pp 1-13.
- Moysén, A; Gurrola, G; Balcázar, P. (2015), *Factores psicosociales asociados a enfermedades crónico-degenerativas*. España. Octaedro, Psicoterapias.
- Nussbaum, M. (2012), *Las fronteras de la Justicia (Consideraciones sobre la exclusión)*. España, Paidós Ibérica.
- Pelayo, M. (2015), *Introducción al sistema Interamericano de Derechos Humanos*. México. Comisión Nacional de Derechos Humanos (CHDH), http://appweb.cndh.org.mx/biblioteca/archivos/pdfs/fas_CSIDH_IntroduccionSistemaInteramericano-3aReimpr.pdf

Quintana, O. (2015) *Convención Americana sobre Derechos Humanos: Reflexiones Generales*. México, Comisión Nacional de Derechos Humanos, https://books.google.com.mx/books/about/La_convenci%C3%B3n_americana_sobre_derechos.html?id=H5fQswEACAAJ&redir_esc=y

Takashi, T. (2005), *Adiponectin and adiponectin receptors*. Estados Unidos de América. *Endocrine. Review*.

Tamayo y Orozco (2018), *Enfermedad Renal Crónica en México, Hacia una Política Nacional para Enfrentarla*. Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y Academia Nacional de Medicina de México (ANMM), México, Intersistemas S.A. de C.V. pp.1-16, 21 y 82.

Valadés, J. (1994) *Orígenes de la República Mexicana: la aurora Constitucional México*, México, Universidad Nacional Autónoma de México, ISBN 978-968-36-3320-X.

Van Rood, J.J (1982), *Organ Transplantation Today*, Londres, *Neth. J. Med.* pp 25, 215-223.

Woodruff, M.F. (1961) *The Transplantation of Tissue and Organs*, Springfield, U.S.A., Thomas.

Bibliografía incluida en Diario Oficial de la Federación

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (1917), publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 5 de febrero de 1917, última reforma: 08 de mayo de 2020.

Convención Americana Sobre Derechos Humanos (1969), “Pacto San José De Costa Rica”, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 07 de mayo de 1981. Última reforma: 24 de enero de 2020.

Ley Federal para prevenir y eliminar la discriminación (2003), publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 11 de junio de 2003, última reforma: 21 de junio de 2018

Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad (2011), publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 30 de mayo de 2011, última reforma: 12 de julio de 2018.

Reglamento de la Ley General de Salud en materia de control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos (1987), publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 26 de noviembre de 1987.

Reglamento de la Ley General en Salud en materia de trasplantes (2014), publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 26 de marzo de 2014.

ONU (1963), Declaración Universal de los Derechos Humanos, publicada en el *Diario Oficial de la Federación (DOF)* el 07 de mayo de 1981.

Bibliografía disponible en la red

Discapacidad múltiple (2019), disponible en <http://educacioninicial.mx/in-fografias/discapacidad-multiple/>

Enfermedad renal (2019), disponible en <http://www.kidneyfund.org/en-espanol/enfermedad-de-los-rinones/>

Testimonios de trasplantados (2019), disponible en <https://asociacionale.mx/donacionytrasplantes/testimonios/>

Hemodiálisis, (2019), disponible en <https://www.kidney.org/es/atoz/content/hemodialysis>

LINEAMIENTOS

CONTENIDO Originales D

Resumen Dictamen Cor

Archivos Extensión Fuc

Cuadros Gráficos Títulos

Ejem

LINEAMIENTOS

EDITORIALES

DE CO

Resumen Dictamen Cor

Archivos Extensión Fuc

Cuadros Gráficos Títulos

Ejemplos DE ENVÍO DE TRA

DE CONTENIDO Originales

Resumen Dictamen Cor

DIGNITAS es una publicación semestral con fines académicos. Su principal tarea es difundir reflexiones sobre la situación de los derechos humanos en el Estado de México, en el país y en el mundo, fortalecer la cultura del respeto a la dignidad humana y profundizar en el conocimiento y uso de conceptos sobre los derechos humanos. Sus lineamientos editoriales se conforman de acuerdo con requisitos académicos estandarizados. Las colaboraciones deberán cumplir con las siguientes características:

De contenido

1. Todos los artículos, ensayos y reseñas deben ser originales y no haber sido publicados con anterioridad. En caso de que estos trabajos de investigación estén siendo sometidos a dictamen en otra publicación serán dimitidos.
2. En los artículos o ensayos se deberá argumentar la situación de los derechos humanos en cualquier región del Estado de México, de México o del mundo, así como desarrollar adecuadamente los conceptos que se incluyan en el texto.
3. Se aceptan trabajos en español, inglés, francés, portugués o italiano.
4. Los documentos deberán entregarse en idioma original e incluir un breve resumen en inglés con una extensión de 100 a 150 palabras que contenga información concisa acerca del contenido, además de una relación de tres a cinco palabras clave del texto (en el idioma en que se envíe el documento y en inglés), esto con fines de indización bibliográfica.

5. Todos los trabajos deberán incluir al final del texto una breve reseña curricular que integre datos generales del o los autores, tales como:
 - Nombre(s) completo(s).
 - Máximo nivel de estudios e institución en la que se realizaron.
 - Institución a la que se encuentra adscrito laboralmente.
 - En caso de contar con otras publicaciones, mencionar las tres últimas. Deberán especificar si son en coautoría; el orden de los datos es el siguiente: *el título del libro* o “artículo”, ciudad, editorial, páginas (en caso de tratarse de un artículo) y año de la publicación.
 - Correo electrónico y teléfono.
6. Para la publicación de los artículos, el o los autores deberán remitir el formato de Carta-Cesión de la Propiedad de los Derechos de Autor debidamente completado y firmado. Este formato se puede enviar por correspondencia o por correo electrónico en archivo PDF, esto porque la Codhem requiere que el o los autores concedan la propiedad de los derechos de autor a DIGNITAS, para que sus textos sean publicados y difundidos en medios magnéticos, así como en la revista impresa. Los autores conservan sus derechos morales conforme lo establece la ley y podrán hacer uso del material de su artículo en otros trabajos o libros con la condición de citar a DIGNITAS como la fuente original de los textos.
7. Todos los trabajos serán sometidos a dictamen emitido por el Consejo Editorial, el cual está integrado por estudiosos de los derechos humanos y las ciencias sociales, así como por especialistas en materia editorial. En caso de que los resultados del dictamen sean discrepantes, se remitirá a un tercer dictamen que será definitivo.
8. Los resultados de los dictámenes son inapelables.
9. Los procesos de dictaminación están determinados por el número de artículos en lista de espera. El Centro de Estudios informará a cada uno de los autores del avance de su trabajo en el proceso de dictaminación y, en su caso, de edición.
10. Todo caso no previsto será resuelto por el Consejo Editorial de la Codhem.

De formato

1. Los ensayos o artículos deberán tener una extensión de 25 a 30 cuartillas (incluidos gráficos, tablas, notas a pie de página y fuentes consultadas), con un interlineado de 1.5, en tipografía Times New Roman de 11 puntos. Las reseñas deben tener una extensión de una a tres cuartillas.
2. Todas las colaboraciones deberán enviarse a través de correo electrónico, en procesador Word, sin ningún tipo de formato, sangrías o notas automáticas.
3. En la portada del trabajo deberá aparecer el nombre completo del o los autores.
4. Los cuadros, tablas y gráficos deben presentarse agrupados al final del documento y en el texto se debe señalar el lugar donde se colocarán. Deberán estar elaborados en archivos aparte en procesador Excel, además, deben incluir título y fuente de donde se recabaron los datos.
5. Todo gráfico deberá presentarse en blanco y negro, sin ningún tipo de resaltado o textura, así como los diagramas o esquemas no deben ser copia.
6. No se colocarán epígrafes al inicio de cada trabajo.
7. Los títulos y subtítulos deberán numerarse con sistema decimal, después de la introducción.
8. Las notas a pie de página deberán ser únicamente aclaratorias o explicativas, es decir, han de servir para ampliar o ilustrar lo dicho en el cuerpo del texto y no para indicar las fuentes de consulta.
9. Deberá usarse el sistema Harvard.

Envío de trabajos

Correo electrónico: revistadignitas@codhem.org.mx

Teléfono en la ciudad de Toluca: (722) 236 05 60, extensiones 155 o 154.

DIGNITAS is a biannual publication for academic purposes. Its main task is to spread reflections on the situation of human rights in the State of Mexico, in the country and in the world, strengthen the culture regarding human dignity and deep in the knowledge and use of concepts on human rights. Its editorial guideline conforms to standardized academic requirements. Contributions must contain following characteristics:

Contents

1. All articles, essays and reviews must be original and not have been previously published. In event that these research works would be submitted into a dictamen in another publication, it will be removed.
2. Articles or essays must explain the situation of human rights in any region of the State of Mexico, Mexico or of the world, and develop properly the concepts included in the text.
3. Articles are accepted in Spanish, English, French, Portuguese or Italian.
4. Documents must be submitted in original language and include an abstract in English of 100–150 words containing concise information about the content, and a list of three to five key words of the text (in the original language in which the document is sent and in English), this for bibliographic indexing purposes.
5. All entries must include at the end of the text a brief curriculum overview of the author(s) to include details such as:
 - Complete name(s).
 - Highest level of study and institution in which it took place.
 - Institution the author is currently working at.

- When author has written other publications, mention only the three most recently. They must specify whether they are co-authored; the order of data is as follows: the title of the book or "article", city, publisher, pages (if it is an article) and year of publication.
 - E-mail address and telephone number.
6. For the publication of the articles, the author or authors must send Transfer of Ownership of Copyright letter-format duly completed and signed by the author or authors. This format may be sent by mail or e-mail in PDF file. This because the Codhem requires that author or authors granted the ownership of the copyright to DIGNITAS, so that their texts are published and disseminated on magnetic media and in printed magazine. Authors retain their moral rights as established by law and they can make use of their article material in other works or books on the condition of quoting DIGNITAS as the original source of the texts.
 7. All papers will be submitted to opinion of the Editorial Board, which is composed of studios of human rights and social sciences as well as specialists in publishing field. If results are discrepant, the dictum will be forwarded to a third opinion which will be the final one.
 8. The results of opinions are unappealable.
 9. The opinion processes are determined by the number of items on the waiting list. The Centre for Studies will inform each of the authors of their work progress in the process of opinion and, where appropriate, its edition.
 10. Any case not provided above, will be solved by Editorial Board of the Codhem.

Formatting

1. The essays or articles should be around 25 to 30 pages (including charts, tables, footnotes and sources consulted page), with a line spacing of 1.5, font 11-point Times New Roman style. Reviews must have an extension of one to three pages.

2. All contributions must be sent via e-mail, word processor, without any kind of format, indents or automatic notes.
3. The cover of the paper must include the full name of the author or authors.
4. Charts, tables and graphs must be grouped at the end of the document and the text must indicate the place where they will be placed. They must be processed in separate files in Excel processor. They must also include title and source from which the data were collected.
5. All graphics must be presented in black and white, without any highlighting or texture as well as charts or diagrams should be submitted in an editable format.
6. No epigraphs will be placed at the beginning of each paper.
7. The titles and subtitles must be numbered with decimal system, after the introduction.
8. Footnotes must be only explanatory and must serve to expand or illustrate what is said in the body of the text and not to indicate reference sources.
9. Harvard system must be used.

Contributions Submission

Email: revistadignitas@codhem.org.mx

Telephone number in the city of Toluca: +52 (722) 2 36 05 60, exts. 155 or 154.



POLÍTICA DE LA CALIDAD DE LA COMISIÓN DE DERECHOS HUMANOS DEL ESTADO DE MÉXICO

En la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México estamos comprometidos con la defensa y restitución de los derechos humanos de quienes habitan y transitan en el territorio del Estado de México, mediante el cumplimiento de las disposiciones legales aplicables e implementación de sus procesos de protección, observancia, respeto, garantía, promoción, estudio, capacitación, sensibilización y divulgación, así como la implementación de procedimientos de mediación y conciliación, orientándolos a la satisfacción de los requisitos y expectativas de nuestros/as usuarios/as, a través de la mejora continua, contribuyendo a salvaguardar la dignidad humana y fomentando una cultura de la paz.

**Dr. en D. Jorge Olvera García
Presidente de la Codhem**

DIRECTORIO

PRESIDENTE

Jorge Olvera García

CONSEJEROS CIUDADANOS

Leticia Bravo Sánchez
Verónica Gómez Cerón
Diana Mancilla Álvarez
Gonzalo Levi Obregón Salinas
Carolina Santos Segundo

PRIMERA VISITADURÍA GENERAL

Víctor Leopoldo Delgado Pérez

SECRETARÍA GENERAL

María del Rosario Mejía Ayala

DIRECCIÓN GENERAL DE ADMINISTRACIÓN Y FINANZAS

Karla López Carbajal

UNIDAD JURÍDICA Y CONSULTIVA

Erick Segundo Mañón Arredondo

UNIDAD DE INFORMACIÓN, PLANEACIÓN, PROGRAMACIÓN Y EVALUACIÓN

Sheila Velázquez Londaiz

UNIDAD DE COMUNICACIÓN SOCIAL

Guadalupe Elisenda Domínguez Contreras

UNIDAD DE DIFUSIÓN DE LA CULTURA

Monica Monserrat Garfías González

UNIDAD DE IGUALDAD DE GÉNERO Y ERRADICACIÓN DE LA VIOLENCIA

Mireya Miranda Carrillo

ÓRGANO INTERNO DE CONTROL

Víctor Antonio Lemus Hernández

CENTRO DE ESTUDIOS

Gabriela Eugenia Lara Torres

SECRETARÍA PARTICULAR

Martín Arriaga Degollado

INTEGRANTES DEL COMITÉ CIENTÍFICO REVISTA DIGNITAS

Prof. Dr. iur. hdr. Renaud Bourget

Profesor titular de tiempo completo Escuela de Derecho de la
Sorbona Universidad Phanthéon. Sorbonne Paris 1.

Prof. Dr. José Luis López González

Profesor Titular de Derecho Constitucional.
Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma de Madrid.

Dra. Ginevra Cerrina Feroni

Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de
Florencia.

Dr. Krystian Complak

Profesor de la Facultad de Derecho de la Universidad de
Wroclaw, Polonia.

Dr. Francisco Javier Díaz Revorio

Profesor de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la
Universidad de Castilla la Mancha, Campus Toledo.

Dra. Andrea Mensa González

Profesora de la Facultad de Derecho de la Universidad de Bue-
nos Aires.

Consulta nuestras publicaciones

Por la resignificación de los
derechos humanos.

Para conocer las publicaciones de la Codhem
y consultarlas visita nuestra página de internet,
así como las redes sociales:

www.codhem.org.mx



codhem_oficial
jorge_olverag



CODHEM (OFICIAL)
Jorge Olvera García



@CODHEM
@JorgeOlveraG



CODHEM

**Para asesoría legal sobre
presuntas violaciones
a derechos humanos**

**LADA sin costo
800 999 4000**

24 horas • 365 días del año



Dignitas núm. 39 estuvo al cuidado del Centro de Estudios de la
Comisión de Derechos Humanos del Estado de México; se terminó
de imprimir en enero de 2021. Impresa por Garprint, S. A. de C. V.,
Tenango, núm. 802, col. Sector Popular, C. P. 50040, Toluca, Estado
de México.

9 DIGNITAS 39
NITAS 39 DIGNI
9 DIGNITAS 39
NITAS 39 DIGNI

39 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGN
39 DIGNITAS 39
DIGNITAS 39 DIGN



codhem_oficial
jorge_olverag



CODHEM (OFICIAL)
Jorge Olvera Garcia



@CODHEM
@JorgeOlveraG



CODHEM

EJEMPLAR GRATUITO