

TÓPICOS DEL DERECHO CONTEMPORÁNEO

José Guadalupe Altamirano Castro

María del Carmen Celis Pérez



**El Colegio de
Veracruz**



**Instituto de Investigaciones Jurídicas
Universidad Veracruzana**

TÓPICOS DEL DERECHO CONTEMPORÁNEO

Coordinadores:

**José Guadalupe
Altamirano Castro**

**María del Carmen
Celis Pérez**

DIRECTORIO

**Mario Raúl Mijares Sánchez
Rector de El Colegio de Veracruz**

**María del Carmen Celis Pérez
Subdirectora Académica de El Colegio de Veracruz**

**Martha Exsome Méndez
Diseño Editorial**

DERECHOS RESERVADOS © 2024

Por José Guadalupe Altamirano Castro y María del Carmen Celis Pérez

Primera Edición

Esta obra, se realizó bajo el sello editorial de El Colegio de Veracruz en coedición con el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, en enero de 2024, en versión digital, se puede consultar en <https://colver.com.mx>, oficinas en Carrillo Puerto, No. 26, Col. Centro, C.P. 91000. Xalapa, Veracruz, México.

ISBN: 978-607-8040-42-1

Se prohíbe la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio sin el consentimiento previo y escrito de los coordinadores y/o quienes tengan los derechos respectivos. Los contenidos de la presente obra, pasaron por un estricto proceso de revisión y arbitraje previo, a cargo de las comisiones dictaminadoras de las diferentes áreas del conocimiento de El Colegio de Veracruz.

Todas las personas que participaron en este libro, revisaron y aprobaron la versión final de su contribución para su publicación y difusión. Los contenidos de esta obra, son responsabilidad de quienes los escriben.

Las imágenes que integran la portada, se encuentran protegidas por derechos de autor, utilizándose al amparo del artículo 148 de la Ley Federal de Derechos de Autor en México, ya que se permite la reproducción fotografías e ilustraciones difundidos por cualquier medio, si esto no hubiere sido expresamente prohibido por el titular del derecho. Derechos de autor de las imágenes que constituyen la portada. Imagen central diseño de mazo y balanza, recuperada de: <http://canva.com>

TÓPICOS DEL DERECHO CONTEMPORÁNEO

La presente obra, es de carácter jurídico, realizada en coordinación con autoras y autores de diversas áreas de especialización del Derecho vinculados con temas públicos y gubernamentales. Corresponde a estudios e investigaciones que han sido presentados en foros especializados.

COORDINADORES

José Guadalupe
Altamirano Castro

María del Carmen
Celis Pérez

AUTORAS Y AUTORES

Alejandro Toledo Utrera

Armando Adán Murillo

Arturo Miguel Chipuli Castillo

Carlos Antonio Vázquez Azuara

Cinthya Nimbe González Arriaga

Claudia Díaz Tablada

David Quitano Díaz

Elizabeth Ramzahuer Villa

José Guadalupe Altamirano Castro

José Lorenzo Álvarez Montero

María del Carmen Celis Pérez

Petra Armenta Ramírez

Salvador Valencia Carmona

DISEÑO EDITORIAL

Martha Exsome Méndez

ÍNDICE

PRÓLOGO	9
CAPÍTULO 1	
ESTADO DE DERECHO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA	13
1.1. EL DERECHO A VOTAR COMO PILAR DE LA DEMOCRACIA: UN ANÁLISIS ACADÉMICO	14
Dr. Salvador Valencia Carmona	
Dra. Petra Armenta Ramírez	
Mtro. Armando Adán Murillo	
1.2. PARTIDOS POLÍTICOS, LÍMITES Y RETOS EN EL MARCO DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS	21
Dra. Cinthya Nimbe González Arriaga	
1.3. LA VIOLENCIA EN EL EJERCICIO DE LOS DERECHOS POLÍTICO ELECTORALES DE LAS MUJERES	31
Dra. Claudia Díaz Tablada	
1.4. HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA	38
Mtra. Elizabeth Ramzahuer Villa	
CAPÍTULO 2	
SERVICIO PÚBLICO, RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES Y BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	48
2.1. CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD CONTRA LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA	49
Dr. José Lorenzo Álvarez Montero	
2.2. EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: UN PRIMER ACERCAMIENTO PARA MÉXICO	59
Dr. David Quitano Díaz	
2.3. PROFESIONALIZACIÓN Y PERFILES EN LOS CARGOS PÚBLICOS. CRITERIOS ORIENTADORES DEL CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO	73
Dr. José Guadalupe Altamirano Castro	
Mtra. María del Carmen Celis Pérez	

2.4. RESPONSABILIDAD OFICIAL. CONSIDERACIONES EN TORNO A SU DEFINICIÓN. Dr. Arturo Miguel Chipuli Castillo	88
CAPÍTULO 3 JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y AMPARO EN LÍNEA	98
3.1. LOS RETOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LÍNEA Y LA PRUEBA ELECTRÓNICA EN MÉXICO Dr. Carlos Antonio Vázquez Azuara	99
3.2. EL CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CONTRIBUCIÓN AL BUEN GOBIERNO Dr. Alejandro Toledo Utrera	117

PRÓLOGO

Se dice que el Derecho responde a las formas de pensar de la sociedad en el tiempo y el espacio. Cada periodo histórico tiene un modo de atender los problemas jurídicos de su sociedad, por lo cual el Derecho evoluciona y se transforma con el devenir del tiempo. Reconocer este hecho permite analizar el avance que representa la formación de leyes en cada sociedad que se analiza, a partir de su evolución histórica, siendo esta una perspectiva vertical.

Por otro lado, desde una perspectiva horizontal, el derecho se puede analizar a partir de la delimitación geográfica que tienen los Estados-Nación y los gobiernos subnacionales. Manteniendo constante el tiempo, el análisis comparado del Derecho surge como el método de acercamiento para distinguir los avances jurídicos en una región o país, respecto a otras u otros.

Este libro resalta los dos aspectos. Los autores, todos de gran prestigio y trayectoria académica, analizan el avance jurídico contemporáneo desde el planteamiento histórico-temporal, así como desde la perspectiva comparada, en tres temas generales de gran relevancia, que se presentan en sendos capítulos: 1. Estado de Derecho, participación ciudadana y democracia; 2. Servicio público, régimen de responsabilidades y buena administración pública; y 3. Justicia constitucional y amparo en línea.

El derecho al voto, si bien estuvo consagrado en la Constitución de 1917, mantenía una limitación en los derechos que otorgaba al ciudadano, ya que la mujer no estaba considerada como tal. En 1953 se resolvió esta discriminación primigenia, para que en 1955, por primera vez, la mujer pudiera votar, eliminando, como diría la Dra. Claudia Díaz Tablada, en el primer capítulo, una violencia sistemática electoral que dejaba fuera de la toma de decisiones y del ejercicio de los derechos político-electORALES, a la mitad de la población. Como lo resaltan el Dr. Salvador Valencia Carmona, la Dra. Petra Armenta Ramírez y el Mtro. Armando Adán Murillo, esta violencia político-electoral de la mujer, no sólo se presentaba en nuestro país. En la cuna de la democracia, Grecia, es hasta “1952 qué las mujeres logran este

derecho". La participación política de la mujer, sin embargo, no se ha fortalecido sólo desde el ámbito legislativo, sino también desde las resoluciones judiciales, como lo destaca la Magistrada Claudia Díaz Tablada, al resaltar que la disminución de la desigualdad político-electoral de la mujer: "no se ha logrado con simple buena voluntad de los legisladores o la colaboración de los partidos políticos, sino que ha sido, en gran medida, por las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación".

Sin duda, el tema de la participación ciudadana en los procesos electorales es de una preocupación permanente entre los partidos políticos y los analistas del proceso democrático en los países del mundo. Como bien lo manifiestan los autores, si bien el voto es un derecho (artículo 35, fracción I de la Constitución mexicana), también está planteado como una obligación del ciudadano en el artículo 36, fracción III de la misma Constitución. Ante este hecho, implícitamente se plantea la Mtra. Elizabeth Ramzahuer Villa la siguiente pregunta: ¿cómo hacer que el ciudadano y la ciudadana voten? Y resalta que es la participación ciudadana la vía, a partir de la definición que hace la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México de ésta como: "el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas". Ese es el dilema: ¿cómo hacer que las esferas gubernamentales tomen en serio la participación del ciudadano en la toma de decisiones? y no sólo se promueva la participación ciudadana como parte de un discurso político que busca hacer suyo el concepto de gobernanza desde la simulación y el ejercicio de un solo mecanismo de participación: el voto.

La participación ciudadana va más allá del ejercicio de voto y en nuestros días tiene mayor relevancia, ya que la ciudadanía cuenta con mecanismos electrónicos y digitales para dar a conocer a la autoridad su sentir respecto a un tema. No sólo

es la democracia participativa que plantea la posibilidad de participar mediante el voto en un plebiscito, referéndum, iniciativa ciudadana, revocación de mandato o consulta popular, ya que la autora destaca otras formas de participación activa presencial mediante el presupuesto participativo, la comparecencia pública, la asamblea popular, la planeación participativa y la contraloría social.

La rendición de cuentas y la transparencia, desde el ámbito político son abordadas por la Dra. Cinthya Nimbe González Arriaga, quien resalta la importancia de que los partidos políticos cumplan con la exigencia democrática que establece la Ley de la materia y reafirma, rescatando el pensar de Fabrègues y Pernot-Burckel (2017), que la transparencia busca: "impulsar la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos". En ese sentido, la transparencia partidista, sin duda, brinda confianza a la ciudadanía y alienta su participación en la solución de aquellos problemas sociales que nos son comunes. Por el contrario, la desconfianza se arraiga ante el ejercicio del poder corrupto que sólo busca el bienestar de unos cuantos.

El segundo capítulo presenta un tema sustancial: la administración pública y su actuación, particularmente destacando el problema de la corrupción como un factor que impide la calidad en los servicios públicos.

Una primara clarificación para entender el actuar de la autoridad lo brinda el Dr. José Lorenzo Álvarez Montero al abordar el tema del Principio de Regularidad de Actuación de la Autoridad, que le permite a la autoridad incidir en aquello que expresamente la ley le otorga competencia, y el Principio de la Armonía Ciudadana, el cual implica que la ciudadanía puede hacer todo aquello que no le está expresamente prohibido en las leyes. Ambos principios se conjugan para determinar si una autoridad viola derechos humanos o si un particular comete un delito o una

infracción administrativa; y se conjugan en la construcción de una administración pública moderna, eficiente y eficaz, es decir, que las dependencias centralizadas y paraestatales que establece el artículo 90 constitucional, puedan cumplir con su misión y visión. No obstante, destaca este autor que en la realidad el Principio de Incertidumbre o de Inseguridad se impone a los primeros, generándose una cultura de la corrupción. Ante este hecho clarifica que las leyes por si mismas no cambian las cosas (teoría realista del derecho), se requiere el factor humano para que ello suceda, porque “la corrupción está en el corazón de muchos de los problemas mundiales”.

En el pasado la demanda social exigía tener un buen gobierno, esta noción ha cambiado hasta convertirse en una demanda por el derecho humano a la buena administración pública. En el ámbito subnacional, destaca el Dr. David Quitano Díaz, este derecho se integra en la Constitución Política de la Ciudad de México, que en su artículo 60 establece en el párrafo 1: “Se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero incluyente, y resiliente que procure el interés público y combata la corrupción”. De manera similar Nuevo León hace lo propio. Este derecho, si bien complejo, tiene el reto de ser operacionalizado, como todos los principios que se plantean para tener un buen gobierno. No basta con mencionar un derecho, sino que requiere de su reflejo en las acciones concretas del gobernante frente al gobernado. De forma implícita el autor nos lleva a reflexionar sobre qué significa: generalidad, uniformidad, regularidad y transparencia, y cómo se traduce ello en calidad en la administración pública y destaca: “la calidad del gobierno democrático refiere al problema de cómo lograr que las organizaciones gubernamentales hagan lo que se espera de ellas”. El factor humano vuelve a ser preponderante en el cambio que se pretende, dado que el marco jurídico

adecuado, desde la teoría jurídica realista, es una condición necesaria, pero no suficiente.

Uno de los retos que ha enfrentado la administración pública por décadas es la de ser eficaz, eficiente y de calidad bajo un sistema que no recompensa el desempeño laboral. Ante esta situación, desde el enfoque teórico, se planteó introducir las buenas prácticas de las organizaciones privadas, particularmente las del sector empresarial, a la gestión de la administración pública. La nueva gerencia pública fue el concepto prevaleciente de esta visión que resaltan el Dr. José Guadalupe Altamirano Castro y la Dra. María del Carmen Celis Pérez, y que integró principios sustantivos: Presupuesto basado en resultados, la mejora continua, el mérito y perfiles idóneos para los cargos públicos. No obstante, su impulso en México a partir de la década de los años ochenta desde el ámbito académico y su aplicación práctica en la época de la alternancia (año 2000), no trajo consigo los resultados esperados.

La administración pública no mejoró teniendo gerentes públicos, aun cuando al inicio del milenio se dijo que los head hunters habían encontrado a los mejores hombres y mujeres del país para dirigir la administración pública. En su análisis lo destacan los autores: este cambio requirió de la formación del personal bajo la nueva perspectiva de la gerencia pública, dado que la profesionalización es parte sustancial de este proceso, lo que se buscó fortalecer mediante la promulgación de la “Ley de Servicio Profesional de Carrera (SPC) publicada en el Diario Oficial de la federación el 10 de abril de 2003”. No obstante, la ley establece el sistema, pero no el contenido de los cursos de profesionalización, ni tampoco los incentivos o castigos que tiene el trabajador de la empresa privada para dar resultados, respecto a los que tiene el servidor público. Ante la necesidad de la profesionalización, bajo el enfoque de la Nueva Gerencia Pública, los autores reconocen que tanto la deter-

minación del perfil de ingreso a un cargo público, como su proceso de incorporación, al menos en México se pueden “torcer” lo que, en los hechos, inhabilita que esta estrategia impacte positivamente a los trabajadores del Poder Ejecutivo.

Por su parte, el Dr. Arturo Miguel Chípuli Castillo destaca que el concepto de responsabilidad, en el marco de los servidores públicos, no puede restringirse a la noción de sanción, ya que va más allá de esa implicación, al ser un concepto polisémico. Es decir, se tiene una responsabilidad en el encargo de un puesto administrativo, pero también en las consecuencias derivadas de los actos que se realizan, los cuales pueden caer bajo el criterio de corrupción. La polisemia del concepto de responsabilidad lleva a concluir, a este autor, la necesidad de establecer un criterio uniforme para conformar una teoría general de la responsabilidad en el servicio público, que no sólo se fundamente en el castigo, sino en el cumplimiento del deber ser de cada cargo.

El avance que representan las Tecnologías de Comunicación e Información (TIC's), imponen retos en materia constitucional y de amparo. Tema abordado en el capítulo tercero, que es de suma importancia para el Derecho electrónico de nuestros días. El Dr. Carlos Antonio Vázquez Azuara, analiza la problemática que ha presentado la promoción del juicio de amparo por vía electrónica, ya que implican, primero, el reto de conocer la tecnología para su aplicación y, segundo, los alcances que puede tener el amparo electrónico para el justiciable. El autor aclara que se puede llevar en línea todo el procedimiento del juicio de amparo, así como las audiencias y aportación de pruebas, y demás trámites procesales, las cuales deben llevar la cadena de sello digital para que constituyan prueba plena, o ser ingresadas mediante la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), lo que implica que “se pueden proyectar dos tipos de pruebas, la electrónica y la digital, ambas con valor jurídico pleno”. En el caso del juicio

digital, destaca el autor, no requiere que se adjunten copias para la autoridad responsable, ello es así debido a que el contenido del expediente se encuentra en línea y es totalmente verificable por dicha autoridad. El tema abordado es de consulta obligatoria, ya que permite aclarar a quienes litigan aquellos asuntos de los cuales puedan tener duda.

Finalmente, el Dr. Alejandro Toledo Utrera, trata un tema que en el ámbito jurídico tiene diversas posturas, respecto a la superioridad que puede tener la Constitución frente a los tratados internacionales, en el marco de la famosa Pirámide de Kelsen respecto a la jerarquía de leyes, pero considerando también el Principio de Convencionalidad, tanto concentrando como difuso, para el caso mexicano. El autor destaca la evolución del bloque de constitucionalidad y el bloque de convencionalidad que deben hacer las cortes nacionales, así como la aplicación de la interpretación y la argumentación de las resoluciones que dicta la Corte Interamericana de Derechos Humanos. No obstante los avances, plantea una crítica severa a la realidad de la impartición de justicia mexicana, ya que “aún le falta camino por recorrer a la hora de enfrentar los problemas de corrupción, desinformación y falta de cultura jurídica”.

Sin duda, los razonamientos que hacen los participantes en esta obra es una valiosa contribución a la teoría jurídica nacional, respecto a los temas contemporáneos que animan a la Ciencia del Derecho en nuestros días.

**DRA. DENISSE DE LOS ANGELES URIBE
OBREGÓN
MAGISTRADA DEL TRIBUNAL SUPERIOR DE
JUSTICIA Y
DIRECTORA DE LA ESCUELA JUDICIAL DEL
ESTADO DE VERACRUZ**

CAPÍTULO 1

ESTADO DE DERECHO, PARTICIPACIÓN CIUDADANA Y DEMOCRACIA

1.1 EL DERECHO A VOTAR COMO PILAR DE LA DEMOCRACIA: UN ANÁLISIS ACADÉMICO

THE RIGHT TO VOTE AS A PILLAR OF DEMOCRACY: AN ACADEMIC ANALYSIS

DR. SALVADOR VALENCIA CARMONA¹

DRA. PETRA ARMENTA RAMÍREZ²

Mtro. ARMANDO ADÁN MURILLO³

SUMARIO: I. Introducción. II. Historia de derecho al voto. III. El sufragio universal y sus desafíos actuales. IV. Participación electoral. V. Acceso igualitario. VI. Una propuesta para mitigar la desigualdad al voto. VII. Conclusiones. VIII. Referencias.

RESUMEN: Esta investigación académica aborda el derecho al voto, un pilar de la democracia moderna, y propone un programa alcanzable para abordar la desigualdad y la inaccesibilidad en el derecho al voto para sectores minoritarios en México. El estudio analiza la evolución histórica del derecho al voto, los desafíos actuales y posibles mejoras. Infraestructura de votación accesible, educación cívica inclusiva, campañas de información equitativas, materiales culturalmente sensibles y la participación activa de las minorías son elementos clave del propuesto Programa de Acceso Equitativo al Voto en México (PAEVM). A través de financiamiento dedicado, colaboración interinstitucional, monitoreo continuo y transparencia, este programa busca eliminar las disparidades en el acceso al voto y crear una democracia más inclusiva y representativa.

PALABRAS CLAVES: Derecho al voto, democracia, igualdad, equidad, participación ciudadana.

ABSTRACT: This academic research addresses the right to vote, a pillar of modern democracy, and proposes an achievable program to address inequality and inaccessibility in voting rights for minority sectors in Mexico. The study analyzes the historical evolution of voting rights, current challenges, and potential improvements. Accessible voting infrastructure, inclusive civic

1 Investigador de Tiempo Completo Titular C, Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Nacional Autónoma de México y miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel III. ORCID: 0000-0001-5280-4754

2 Doctora en derecho, Investigadora del instituto de investigaciones jurídicas de la UV, miembro del sistema nacional de investigadores (CONACYT), perfil deseable PRODEP. ORCID: 0000-0002-4461-5942

3 Licenciado en ciencia política y administración pública, Mtro. En Derecho electoral, asistente de investigación en el Colegio de Veracruz. ORCID: 0009-0004-9066-1220

education, equitable information campaigns, culturally sensitive materials, and the active participation of minorities are key elements of the proposed Equitable Access to Voting Program in Mexico (PAE-VM). Through dedicated funding, interagency collaboration, ongoing monitoring, and transparency, this program seeks to eliminate disparities in voting access and create a more inclusive and representative democracy.

KEY WORDS: Right to vote, democracy, equality, equity, citizen participation.

I. INTRODUCCIÓN

El derecho a votar es un componente fundamental de la democracia moderna y se encuentra arraigado en las bases de la sociedad civilizada. Esta investigación tiene como objetivo analizar la importancia del derecho a votar en el marco de la democracia.

En el contexto global actual, el derecho a votar se mantiene como un pilar inquebrantable de las democracias. Sin embargo, este derecho está en constante evolución, enfrentando desafíos y oportunidades que requieren un análisis académico riguroso. Esta propuesta de investigación tiene como objetivo sumergirse en el corazón de este derecho fundamental, explorando su historia, su estado actual y las perspectivas futuras.

Para comprender plenamente el derecho a votar, es necesario remontarnos a sus raíces históricas. Desde los albores de la democracia griega hasta las revoluciones modernas, la lucha por el derecho al voto ha sido una constante. Examinar cómo ha evolucionado este derecho a lo largo de los siglos nos proporcionará una base sólida para entender su significado contemporáneo.

Un análisis exhaustivo del marco legal y normativo que rige el derecho a votar es esencial. Esto incluye la legislación nacional e internacional, así como las decisio-

nes judiciales clave que han dado forma a su interpretación. Este aspecto de la investigación nos permitirá identificar vacíos legales y desafíos actuales en la protección y promoción de este derecho.

Es imperativo identificar y analizar los retos contemporáneos que enfrenta el derecho a votar. Estos desafíos incluyen la supresión del voto, la desinformación, las barreras a la participación, y el impacto de las nuevas tecnologías en el proceso electoral. Evaluar estos desafíos nos ayudará a diseñar estrategias efectivas para su superación.

La investigación debe considerar ¿cómo la democracia misma está evolucionando en la era moderna?. ¿Cómo afectan las tendencias políticas y sociales actuales al ejercicio del derecho a votar? ¿Qué papel juegan las redes sociales y la globalización en este contexto? Estudiar estas dinámicas es esencial para comprender la relevancia continua del derecho a votar.

La fase final de la investigación se centrará en proponer soluciones concretas para abordar los retos identificados y fortalecer el derecho a votar. Esto incluirá recomendaciones para reformas legales, iniciativas educativas, y estrategias de participación ciudadana. Nuestro objetivo es contribuir a la protección y promoción efectiva de este derecho fundamental.

El derecho a votar es el cimiento de las democracias modernas, y su preservación y fortalecimiento son esenciales para la salud de nuestras sociedades. Esta propuesta de investigación se plantea como una contribución significativa para comprender, proteger y mejorar este derecho vital en un mundo en constante cambio. A través de un análisis riguroso y propuestas pragmáticas, buscamos enriquecer la conversación en torno al derecho a votar y su papel en el futuro de la democracia.

El derecho a votar, como uno de los pilares fundamentales de la democracia moderna, es un tema de gran relevancia y

complejidad que merece un análisis académico profundo y riguroso. En este contexto, este trabajo de investigación busca examinar el derecho al voto desde diversas perspectivas, con el objetivo de arrojar luz sobre su importancia, evolución histórica, retos actuales y posibles mejoras.

II. HISTORIA DEL DERECHO AL VOTO

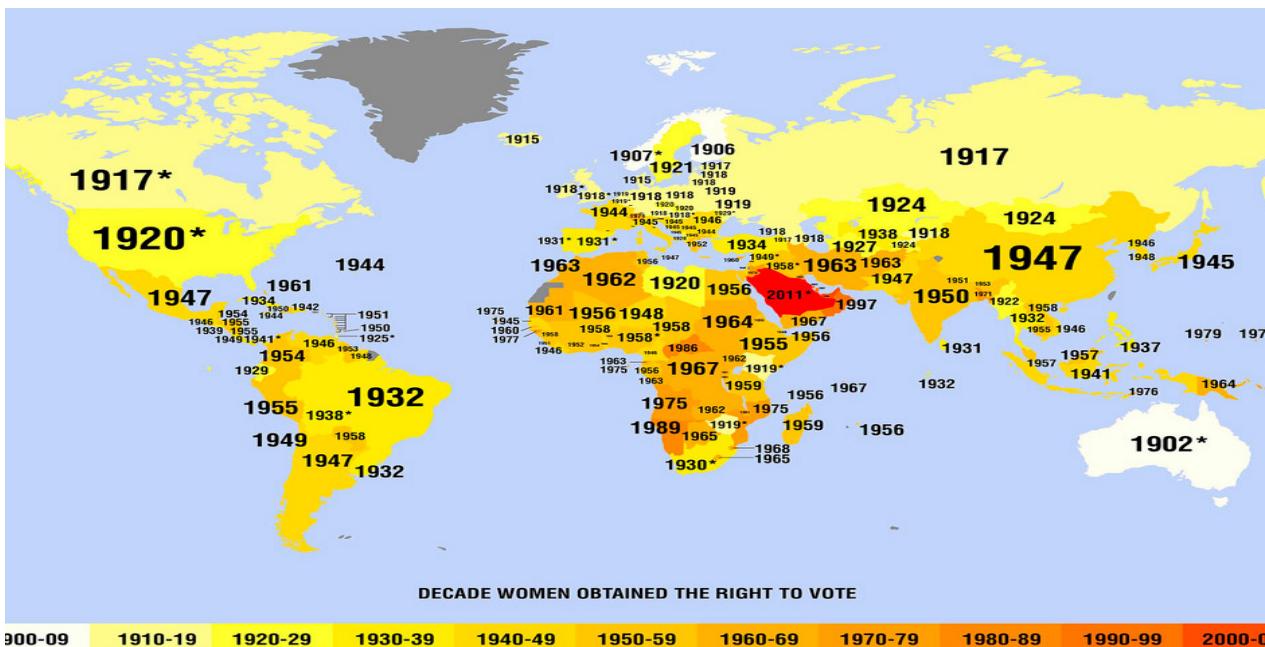
El derecho a votar, también conocido como sufragio, es la piedra angular de cualquier sistema democrático. Es el mecanismo a través del cual los ciudadanos participan en la toma de decisiones políticas, y su ejercicio efectivo es esencial para garantizar la legitimidad de un gobierno y la protección de los derechos humanos. Este derecho, sin embargo, ha sido objeto de una constante evolución a lo largo de la historia y plantea desafíos importantes en la actualidad.

Para comprender el derecho al voto en su totalidad, es imperativo analizar su evolución histórica. En sus orígenes, el sufragio estaba restringido a una élite reducida de la sociedad, pero a lo largo de los siglos, ha experimentado una expansión progresiva. Desde la Revolución Francesa hasta las luchas por los derechos civiles en el siglo XX, el derecho al voto se ha extendido a grupos anteriormente excluidos, como las mujeres y las minorías étnicas.

Pero no ha sido una tarea fácil, han costado siglos para muchos de luchas y movilizaciones civiles, que incluso se vieron traducidas en muertes y encarcelamientos a quienes se atrevieron a empezar a pensar que era posible lograr la igualdad de condiciones ante la ley.

III. EL SUFRAGIO UNIVERSAL Y SUS DESAFÍOS ACTUALES

El principio del sufragio universal, que promueve la igualdad de voto para todos los ciudadanos adultos, es un logro fundamental en la historia de la democracia. Sin embargo, en la actualidad, este derecho enfrenta varios desafíos que requieren atención urgente.



Extraido de: <http://cit.zacatecas.gob.mx/index.php/2020/03/11/este-mapa-muestra-el-año-en-el-que-las-mujeres-consiguieron-derecho-a-voto-en-cada-pais/>

En muchos países, persisten esfuerzos para restringir o suprimir el derecho al voto de ciertos grupos, como las minorías étnicas o las personas de bajos ingresos. Estas prácticas socavan la integridad de la democracia y deben abordarse con medidas efectivas.

Como lo podemos ver en la imagen, países como Arabia Saudita no fue sino hasta el 2011 que permitió a las mujeres emitir su voto en las elecciones, aunque aún con muchas restricciones, por ejemplo el tener que hacerlo bajo la supervisión de un hombre, muchas de ellas no cuentan ni siquiera con los documentos necesarios para poder tramitar su derecho al voto, resaltando también el hecho de que no pueden hablar con ningún candidato masculino sin que haya algún otro hombre de la familia tutelando la conversación. Y en caso de contender a algún puesto de elección popular, no pueden entablar conversaciones con los votantes del sexo opuesto, lo que provoca una baja incidencia en mujeres que contienen por algún puesto o cargo público, en el 2015 se inscribieron 979 mujeres, mientras que fueron 5,938 hombres los participantes en este año, mientras que para votar solo 130,600 mujeres pudieron participar emitiendo su voto, mientras que 1,300,000 hombres pudieron sufragar.

Resulta sorprendente que siendo Grecia el lugar donde de manera primigenia surge la idea de la democracia, no es sino hasta 1952 que las mujeres logran este derecho, siendo ahí el origen de conceptos tan elaborados, sin los cuales hoy no se pudiese pensar ni siquiera en los estados nación como hoy los concebimos, sin modelos como república, la democracia misma, gobierno, entre muchas otras concepciones ideológicas que fueron motivo de disertación. Mientras que países como Australia, Finlandia y Nueva Zelanda desde hace prácticamente más de 100 años ya permitían el voto para mujeres con ciertas restricciones, por ejemplo en Australia ni hombres ni mujeres aborigenes tenían este derecho, Nueva Ze-

landa desde la primera década del siglo XIX permitía el acceso igualitario a toda su población, otros países europeos en su mayoría, adoptaron la forma del voto censitario, como candado para permitir que las mujeres accediesen a poder votar, razones como la edad, la posición social o cierto tipo de posesiones eran la llave que cerraba el candado para poder acceder a este derecho. Casos como el de España en el que hasta el año 1931 se permitiría el voto a la mujer, derecho que fue ganado a base de todo un movimiento feminista, encabezado por la entonces diputada Clara Campoamor, quien curiosamente pudo ser electa siendo mujer, pero no tenían derecho al voto en las elecciones de su país.

Esto es solamente un aspecto de las restricciones para ejercer el voto en algún sector de la sociedad, siendo el sector femenino el más representativo por contar con un mayor número de personas, pero también existen las restricciones para grupos minoritarios, como los étnicos, quienes a lo largo de la historia universal han sido relegados de su derecho al voto, ya sea por la inaccesibilidad a sus comunidades, regiones o por no hablar el mismo idioma, incluso por contar contradicciones o creencias distintas, un buen ejemplo de cómo poder erradicar la restricción al voto en aquellos grupos étnicos podría ser el estado de Oaxaca, dónde se llevan a cabo elecciones con el sistema tradicional electoral y de manera paralela a través de los sistemas normativos indígenas, respetando las tradiciones de cada comunidad traduciéndose en más de 400 municipios en el estado que han adoptado este sistema, contando cada uno de ellos con reglas, normas y un sistema diferente entre si.

IV. PARTICIPACIÓN ELECTORAL:

A pesar del sufragio universal, la participación electoral a menudo es baja, especialmente entre los jóvenes. Este fenómeno puede deberse a la apatía política, a la desinformación o la falta de confianza en

las instituciones políticas. Es vital investigar y promover estrategias para fomentar la participación ciudadana.

En este tema existe una iniciativa del miércoles 23 de octubre de 2013 de la senadora Luz María Beristain Navarrete del partido del trabajo (PT), donde se proponía reformar los artículos cuarto, quinto y se adicionarán los artículos 345 y 354 del Código Federal de Instituciones y Procedimientos Electorales. Dicha iniciativa proponía regular el voto y volverlo obligatorio en nuestro país, intentando con esto formar un sistema político electoral que contara con una mayor legitimidad y representatividad entre la sociedad, reduciendo así los altos índices de abstencionismo entre los votantes, basándose en el artículo 36 constitucional, fracción tercera en el cual se enumeran como obligaciones del ciudadano de la república, entre ellas contempla el votar en las elecciones, consultas populares, procesos de revocación de mandato o cualquier otro proceso que marca la ley, proponiendo condiciones que facilitarán a los ciudadanos el ejercer su derecho, y así mismo proponiendo sanciones para aquellos que de manera injustificada o deliberada no ejercieran su voto, estableciendo que los patrones tendrían de manera obligatoria otorgar permisos a sus trabajadores para asistir a las urnas, y una vez que hayan concluido su derecho a votar retomar sus actividades cotidianas, y que el trabajador tendría que justificar su asistencia a votar con el resello de su credencial, el cual se realiza posterior al voto cómo y que de no hacerlo se les multaría 4.16 días del salario mínimo vigente para el Distrito Federal, de esta forma ambas partes estarían obligadas. La reforma también contemplaba excepciones a aquellos ciudadanos mayores de 70 años; trabajadores del poder judicial que por su mismo cargo o responsabilidad en el día de la jornada electoral no pudiesen asistir, personas enfermas o imposibilitadas comprobando por algún organismo de salud pública y todas aquellas personas de la sociedad civil que ya sean que estén prestando sus servicios a

alguna empresa o instituto relacionados al tema electoral y que no puedan dejar sus funciones serían excluidas de estas sanciones.

Argumentando que no se estaría creando una nueva obligación, sino que ya es parte de la legislación actual y vigente el hecho de que el voto es parte de las obligaciones de los ciudadanos, sólo se estaría reglamentando esto, distinguiendo así al sufragio como derecho y el sufragio como función, ya que en la estructura electoral mexicana en función de los votos obtenidos en las urnas, es como se distribuyen por ejemplo en las cámaras la asignación de las curules para llevar a cabo distribuciones de diputados o senadores plurinominales, asimismo a través de los votos obtenidos es como se otorgan las prerrogativas entre los partidos e instituciones políticas, otorgando también una mayor legitimidad para aquellos candidatos que resulten ganadores en las elecciones. Esta iniciativa fue desechada, y no ha habido otra propuesta similar sobre la obligatoriedad del voto. (Gaceta del Senado, 2013)

Si se analiza que en muchas ocasiones la participación ciudadana en las elecciones no rebasan el 65% de la población total registrada para emitir su voto, siendo así una fracción muy pequeña de la sociedad decide el rumbo político y social del país; es por esto que es importante una mayor participación ciudadana para lograr órganos e instituciones de gobierno con una representatividad mayor ante la sociedad.

V. ACCESO IGUALITARIO:

El acceso igualitario al proceso electoral es esencial, esto incluye garantizar que todas las personas tengan acceso a la información, la educación cívica y las instalaciones adecuadas para emitir su voto. La tecnología y las políticas electorales deben estar diseñadas para garantizar la inclusión.

El acceso igualitario al voto en México se refiere al principio fundamental que garantiza que todos los ciudadanos mexicanos tengan la misma oportunidad y facilidad para ejercer su derecho al voto en elecciones democráticas. Esto implica la eliminación de barreras y obstáculos que puedan discriminar o desfavorecer a ciertos grupos de votantes, como aquellos pertenecientes a minorías étnicas, personas con discapacidad, comunidades rurales o de bajos recursos económicos. Para lograr este acceso igualitario, se deben implementar políticas y medidas que aseguren la disponibilidad de centros de votación accesibles, campañas de información y educación electoral equitativas, así como el diseño de boletas y procedimientos de votación que sean comprensibles y accesibles para todos los ciudadanos, independientemente de su origen, condición social o capacidad. Esto es esencial para preservar la integridad y legitimidad del proceso electoral en México y garantizar la participación plena y equitativa de todos los ciudadanos en la toma de decisiones políticas.

VI. UNA PROPUESTA PARA MITIGAR LA DESIGUALDAD AL VOTO.

La desigualdad y la inaccesibilidad al derecho a votar en sectores minoritarios en México son desafíos significativos que requieren una respuesta institucional efectiva. Para abordar este problema a mediano plazo, se propone la creación del Programa de Acceso Equitativo al Voto en México (PAEVM), un enfoque integral destinado a garantizar que todos los ciudadanos, independientemente de su origen o condición, puedan ejercer su derecho al voto de manera plena y justa:

1. Eliminar barreras físicas: Asegurar que los centros de votación sean accesibles para personas con discapacidad y comunidades rurales a través de una inversión en infraestructura y transporte adecuado.

2. Educación cívica inclusiva: Im-

plementar programas de educación cívica que se adapten a las necesidades de diversos grupos minoritarios, promover programas de educativos desde una edad temprana para fomentar la comprensión de los procesos electorales y el valor del voto.

3. Información equitativa: Garantizar una campaña de información electoral equitativa y multilingüe que alcance a todas las comunidades, con especial atención a las minorías étnicas.

4. Boletas y materiales accesibles: Diseñar boletas electorales y materiales de votación que sean comprensibles y culturalmente sensibles, incluyendo instrucciones en múltiples idiomas.

5. Participación activa: Fomentar la participación activa de representantes de sectores minoritarios en procesos de toma de decisiones relacionados con la organización electoral.

El Programa de Acceso Equitativo al Voto en México (PAEVM) es una propuesta alcanzable a mediano plazo que busca combatir la desigualdad e inaccesibilidad al derecho a votar en sectores minoritarios. Al enfocarse en la eliminación de barreras, la educación cívica, la información equitativa, el diseño de materiales accesibles y la participación activa, se promoverá la inclusión y la equidad en el proceso electoral mexicano. La implementación de este programa representa un paso significativo hacia una democracia más justa y representativa.

Para abordar estos desafíos y fortalecer el derecho al voto, se pueden considerar diversas propuestas:

1. Leyes de protección electoral: Implementar leyes que protejan el derecho al voto y penalizar cualquier intento de supresión o discriminación.

2. Voto electrónico seguro: Explorar soluciones de voto electrónico que sean

seguras y accesibles para garantizar una participación más conveniente.

3. Transparencia electoral: Asegurar la transparencia en el proceso electoral y la financiación de campañas para mantener la confianza en el sistema.

VII. CONCLUSIONES

El derecho al voto es un pilar esencial de la democracia que ha evolucionado a lo largo de la historia para abarcar a una población más diversa y representativa. Sin embargo, aún enfrenta desafíos significativos que requieren una atención continua y una acción proactiva. A través de la educación cívica, la protección legal, la tecnología y la inclusión, podemos fortalecer este derecho fundamental y garantizar una democracia más sólida y participativa para las generaciones futuras.

En conclusión, el derecho a votar, como pilar fundamental de la democracia, requiere una atención continua y un compromiso constante con la igualdad y la inclusión. A lo largo de la historia, hemos avanzado desde sistemas restrictivos hacia modelos más representativos, pero los desafíos persisten. Garantizar un acceso equitativo al voto es esencial para mantener la legitimidad de los procesos democráticos.

La propuesta del Programa de Acceso Equitativo al Voto en México (PAEVM) representa un paso concreto en la dirección correcta, pero es solo un capítulo en la búsqueda constante de una democracia más justa. Para avanzar, debemos continuar investigando y desarrollando políticas que promuevan la participación de todos los ciudadanos. La voz de cada individuo es esencial para la toma de decisiones políticas efectivas y, como investigadores y defensores de la democracia, tenemos la responsabilidad de seguir trabajando en pro de este noble objetivo.

VIII. REFERENCIAS

1. Gobierno de México. (s.f.). Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Recuperado de <http://www.ordenjuridico.gob.mx/Constitucion/articulos/36.pdf>
2. Mapa del Derecho al Voto de las Mujeres en el Mundo. (2020, Marzo 11). Recuperado de <http://cit.zacatecas.gob.mx/index.php/2020/03/11/este-mapa-muestra-el-ano-en-el-que-las-mujeres-consiguieron-derecho-a-voto-en-cada-pais/>
3. Senado de la República. (2013, Octubre 23). Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales. Recuperado de [https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/44036#:~:text=Art%C3%ADculo%204%C2%BA.-,1.,y%20e\)%20de%20este%20cuerpo%20normativo.](https://www.senado.gob.mx/65/gaceta_del_senado/documento/44036#:~:text=Art%C3%ADculo%204%C2%BA.-,1.,y%20e)%20de%20este%20cuerpo%20normativo.)
4. Varela, L. R. (2011). El voto en blanco y su reconocimiento en el sistema electoral mexicano. *La Sociedad en la Historia*, 17(1), 125-149. Retrieved from https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1665-05652011000100006

1.2 PARTIDOS POLÍTICOS, LÍMITES Y RETOS EN EL MARCO DE LA TRANSPARENCIA Y LA RENDICIÓN DE CUENTAS

POLITICAL PARTIES, CONSTRAINTS AND CHALLENGES ON TRANSPARENCY AND ACCOUNTABILITY FRAMEWORK

DRA. CINTHYA NIMBE GONZÁLEZ ARRIAGA¹

SUMARIO: I. Introducción. II. Transparencia y rendición de cuentas, aristas de la gobernanza y la democracia. III. Partidos políticos y transparencia, su inclusión en las disposiciones legales vigentes. IV. Actuación de los partidos políticos en el marco de la transparencia. V. Discusión y conclusiones. VI. Referencias.

RESUMEN: Rendición de cuentas y transparencia son fórmulas de control del poder y componentes de la noción actual de democracia; por ello en México, los partidos políticos están sujetos a legislación de transparencia, visto su papel preponderante en la conformación de los poderes públicos. El objetivo de este trabajo es revisar su proceder y apego a esas disposiciones tendientes a facilitar la participación de una ciudadanía informada durante la contienda electoral en el año 2021. A partir de un análisis exploratorio, se repasan los conceptos de transparencia, rendición de cuentas y partidos políticos a fin de ilustrar cuál es su relación con la gobernanza electoral y la legitimidad. Posteriormente se contrasta la actuación de esas instituciones políticas respecto de sus obligaciones legales de publicidad y acceso a la información comparando los resultados de dos bases de datos de acceso público. Los resultados muestran un comportamiento insuficiente y permiten proyectar algunos retos por superar. Palabras clave: partidos políticos, transparencia, rendición de cuentas, gobernanza

ABSTRACT: Accountability and transparency are formulas for controlling state powers and components in current notion of democracy. In México, political parties are subject to transparency legislation, given their preponderant role in conformation of public powers. The main goal of this work is to review their behavior and adherence to these legal obligations in order to facilitate citizenry participation in the electoral contest in 2021. From an exploratory approach, the paper proceed as follows. First a conceptual framework on transparency and accountability is presented in order to illustrate their effects in electoral governance, political parties and legitimacy. Subsequently, the adoption of legal duties is contrasted with their performance in transparency and access to information by comparing two open access databases. The results show insufficient accomplishment and allow to notice some challenges and restraints to overcome.

KEYWORDS: political parties, transparency, accountability, governance.

¹ Doctora en Gestión y Control, especialista en Gobierno electrónico y transparencia. Docente de El Colegio de Veracruz. Colaboradora en distintos espacios de la administración pública. ORCID: 0000-0003-4115-5255.

I. INTRODUCCIÓN

Los partidos políticos son considerados requisito funcional de las democracias representativas, al permitir -mediante la agregación de intereses y preferencias- la institucionalización del conflicto y diferendo (Leiras, 2002), favoreciendo con ello la legitimidad del régimen político. Su intervención excede el momento de posibilitar el acceso al ejercicio del poder a través de elecciones, al ser partícipes de procesos más complejos y continuos conducentes a promover la cultura cívica y la participación democrática de una comunidad.

Si bien hay una noción generalizada de que tal legitimidad se cimienta cuando la constitución de los poderes públicos proviene de elecciones competitivas y libres, en realidad tiene origen multicausal, interviniendo factores sustantivos y formales tendientes a la reducción de incertidumbre, entre ellos, la organización de los procesos electorales siguiendo reglas neutrales y la posibilidad de rendición de cuentas.

Cuando se cuestiona la eficacia de la acción pública de los gobiernos derivados de elecciones libres por falta de resultados o corrupción, se lesionan la confianza y la credibilidad; en consecuencia, también se vulnera la legitimidad del sistema político, manifestándose una suerte de desencanto ciudadano, al cual Van Reybrouck denomina síndrome de fatiga democrática (Rabasa, 2020).

Esta fatiga, ha tratado de ser revertida a partir de diversas respuestas, cambios y arreglos institucionales, incorporándose a la agenda pública los conceptos de transparencia, rendición de cuentas y participación ciudadana, como fórmulas de control del poder y componentes *sine qua non* de la noción actual de democracia (Emmerich, 2004; O'Donnell, 2004; Peschard y Astorga, 2013,).

En México, a pesar de los esfuerzos en la

construcción de un sistema de partidos sólido a través de diversas reformas en materia electoral y de transparencia, dichas instituciones no escapan de esta crisis de aceptación pública y deterioro en la confianza.

La encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020-ENCUCI (Instituto Nacional de Estadística y Geografía- INEGI, 2021a: 28, 72, 127, 236, 264) arroja algunos indicadores de tal situación: a nivel nacional, la corrupción es uno de los principales problemas del país, incrementándose entre los últimos dos gobiernos nacionales sucesivos. Una porción poblacional de los mayores de 18 años manifestó haber sido testigo de la coacción del voto vía dádivas; de ellos, más de 85% acusa a los partidos políticos de otorgar dinero o regalos.

Por otro lado, entre las personas mayores de 15 años encuestadas, 38.4% contestaron no tener confianza en los partidos políticos y 38.0% manifestó poca confianza en ellos. Entre ambos rubros se conjunta 76.4% de la opinión recabada, observándose en contraste, solo 2.5% de ese grupo declarando mucha confianza en esas instituciones. Este conjunto etario contestó estar muy de acuerdo (19.1%) o algo de acuerdo (31.6%) con la frase “Los partidos políticos no sirven para nada”.

Los productos resultantes de la ENCUCI, revelan la percepción de corrupción y la desconfianza en los partidos políticos. Ante tal escenario nada halagüeño, un paliativo ha sido la transparencia; sin embargo, de acuerdo con Duverger (2012), la operación de los partidos descansa esencialmente en prácticas y costumbres no escritas; es casi enteramente consuetudinaria pues sus estatutos y reglamentos describen parcialmente la realidad, además de estar voluntariamente rodeados de misterio dada la dificultad de obtener datos precisos, aún los básicos.

Durante el año 2021, se realizó el llamado proceso electoral más grande de la historia; la autoridad administrativa electoral

nacional (Instituto Nacional Electoral-INE, s.f.) y de manera concurrente los Organismos Públicos Locales en el ámbito de sus competencias organizaron elecciones a los Congresos federal y locales, gubernaturas, jefaturas de gobierno de la Ciudad de México, ayuntamientos y alcaldías. Considerando la dimensión de estas elecciones, se estimó apropiado cuestionar el papel de la transparencia activa.

El objetivo de este trabajo es revisar el proceder de los partidos políticos nacionales en razón de la puesta a disposición de elementos de transparencia y respuesta al derecho de acceso a la información y así facilitar la participación de una ciudadanía informada con capacidad de emitir juicios sobre los partidos enfrentados en el juego electoral.

Realizando un análisis exploratorio, este estudio se encuentra estructurado en tres apartados. En el primero se revisan los conceptos de transparencia, rendición de cuentas y partidos políticos ilustrando cuál es su relación con la gobernanza electoral y la legitimidad en el contexto mexicano. En el segundo se contrasta la actuación de las instituciones políticas respecto de sus obligaciones legales de publicidad y acceso a la información pública comparando los resultados de dos bases de datos de acceso público en el año 2021.

Finalmente se discuten los resultados observados, se presentan las conclusiones y se manifiestan algunos límites y retos por superar.

II. TRANSPARENCIA Y RENDICIÓN DE CUENTAS, ARISTAS DE LA GOBERNANZA Y LA DEMOCRACIA.

En la conceptualización de Dahl (1989), un proceso democrático debe permitir a la ciudadanía oportunidades de intervención y comprensión de los asuntos cívicos; con involucramiento en términos igualitarios y condiciones equitativas, cada persona puede ser el juez de sus propios

intereses. Rabasa (2020) paralelamente insiste, la premisa de igualdad ciudadana requiere participación política efectiva. Esencialmente, en la eficacia de esta acción de participación existe una ciudadanía informada e involucrada; dicho en otras palabras, que se allegue y apropie de información, siendo esta acción punto de origen en la identificación de convergencias y divergencias de los proyectos políticos e instituciones postulantes de candidaturas y posteriormente, fuente del control de la acción pública y la gestión hecha por sus representantes.

Al interior de los partidos políticos, los requerimientos de información y su disponibilidad también son relevantes. Siguiendo la clasificación propuesta por Duverger (2012), la participación interna en el partido puede representarse en un esquema de círculos concéntricos. En el círculo exterior y más amplio se engloba a los electores de candidatos propuestos por el partido; en un segundo círculo se ubican los simpatizantes, votantes con inclinación hacia el mismo. Un tercer círculo reúne a los militantes y en un subconjunto, ubica a las personas integrantes del comité dirigente ocupando las diversas carteras.

Cada una de estas esferas requiere de información en diferentes formatos –sin dejar de advertir el expansivo uso de los medios y redes digitales- facilitando su interacción, el desarrollo de estrategias de activismo, captación y conservación de simpatizantes; construcción de estructuras en diversos territorios y en general, crear formas de participación democrática. Por ello, los partidos son organizaciones heterogéneas, con diferentes facetas coexistentes y complementarias, viviendo un proceso de transformación por la influencia de los medios digitales y las redes sociales (Peña y Gold, 2022).

En ese sentido, resulta pertinente la gobernanza electoral a manera de puente, de comunicación efectiva entre sociedad y estado. Con una visión más allá del pro-

ceso y de las votaciones, involucra una serie de actividades en diferentes momentos y la observancia adicional de un marco institucional-legal pero con efectos en la competencia electoral (Mozaffar y Schedler, 2002; Norris, 2017), su credibilidad y legitimidad. Es el caso de las obligaciones atinentes al derecho a la información pública, elemento aparentemente sin asociación directa con los procesos de elección democrática.

La gobernanza electoral, siguiendo a estos autores, se refiere a una ristra de acciones: las relacionadas con una eficiente administración (electoral), la consecución de neutralidad política y la rendición de cuentas, la cual, condiciona a las otras dos. La transparencia y accesibilidad de la información son insumo primario de la rendición de cuentas.

Precisando, en este estudio se emplea Accountability o su acepción en castellano rendición de cuentas, en tanto proceso complejo con tres dimensiones clave: inicia con transparencia o información; justificación –answerability- es el segundo paso y termina con revisión del apego normativo y las sanciones correspondientes al darse el caso de incumplimiento, enforcement (Mozaffar y Schedler, 2002). Norris (2017) aprecia en la transparencia y la rendición de cuentas medidas anticorrupción, limitantes del soborno y la ineeficiencia en el ámbito público y político.

Retomando la idea de Dahl, la formación de opiniones y apreciaciones informadas permiten no solo votar, sino ejercer funciones de control o rendición de cuentas vertical y participación en los asuntos públicos. Estos juicios son resultantes de un debate, de un intercambio de ideas e información proveniente de diferentes fuentes, sean instituciones públicas, partidos políticos, candidaturas independientes y medios de comunicación entre otros actores.

El tema del acceso a la información ha cobrado notoria relevancia en México. Su in-

corporación en el texto constitucional, lo supedita al principio de interdependencia y lo vincula con el ejercicio de otro cúmulo de derechos. Está relacionado con la comunicación y comprende, en lo tocante, dar publicidad o transparencia a lo público por un lado y por otro, responder a las demandas de información de quienes así lo soliciten. Se debe puntualizar su convergencia con uno de los principios rectores de la función electoral, el de máxima publicidad.

De Fabrègues y Pernot-Burckel (2017) ponen de relieve los propósitos de la transparencia: impulsar la participación de la ciudadanía en los procesos democráticos poniendo a disposición información resguardada y con ello acrecentar la confianza en el funcionamiento de las instituciones políticas y administrativas. Los autores destacan su valor superior, calidad y principio fundamental de orden informativo, permitiendo formar juicios y así, más instruidos y críticos, conduce a realizar una función ciudadana de control en mejores condiciones.

Durante los procesos electorales, la intervención de observadores electorales, el monitoreo de los representantes de partido, las encuestas públicas y los medios de comunicación son, de acuerdo con Mozaffar y Schedler, (2002), mecanismos encaminados a maximizar la transparencia, comprometiendo a los oficiales electorales a la justificación pública de sus decisiones en el marco de la legalidad. De hallar inconsistencias, se pueden denunciar las irregularidades o delitos y conducir a la sanción. Por eso la transparencia puede ser coadyuvante en la prevención, detección, documentación y corrección de irregularidades y actos corruptos que afecten la integridad del proceso en mención.

Por consiguiente, la información y su uso pueden tener repercusiones en el resultado electoral o influir en el comportamiento de electores, simpatizantes o militancia. Verbigracia, los informes financieros

hacen factible al público advertir el comportamiento de los partidos políticos en relación con los topes de campaña, destino del gasto y procedencia de los ingresos, verificar rubros particularmente importantes como el aplicado en el desarrollo político de las mujeres y no solo durante las campañas electorales, sino también durante los períodos ordinarios.

Imponiéndose de la información una persona puede decidir si un partido político se apega a sus ideales o representa sus intereses. Por ello, no se debe pasar por alto su funcionamiento continuo, excediendo a los tiempos meramente electorales; durante los momentos de ausencia de reflectores o monitores, igualmente se observa la necesidad de contar con mecanismos fiables de consulta de información oficial de cualquier interesado.

Y justamente sobre la disponibilidad de información diversos autores (Berliner y Erlich, 2015; López Ayllón, 2010; Mozaffar y Shadler 2002) resaltan las limitaciones en la praxis. Tener leyes referentes a transparencia no necesariamente garantiza gozar de resultados positivos en la publicidad de sus páginas web o plataformas ni atender los requerimientos ciudadanos; pese a estar delimitados por reglas formales, las ejercen en condiciones discretionariales sin considerar a la gobernanza electoral el incentivo primordial de su adopción, focalizándose en mantener el control y el poder en términos puramente electorales.

Norris (2017) va más allá y advierte defectos en la instrumentación de la transparencia debido a su imposibilidad de alcanzar los efectos deseados en la edificación de integridad política y fortalecimiento cívico. En el extremo, considera a las elecciones un mecanismo sin filo de la rendición de cuentas políticas, donde los electores escogen candidatos entre opciones limitadas y los valoran en términos de pobres resultados de un partido con mal desempeño o las promesas de cambio y recuperación de los partidos opositores.

III. PARTIDOS POLÍTICOS Y TRANSPARENCIA, SU INCLUSIÓN EN LAS DISPOSICIONES LEGALES VIGENTES.

En el ámbito nacional, tales concepciones se vinculan en la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública vigente (en adelante LGTAIP). Además de describir bases de los procedimientos y garantías del derecho de acceso a la información, pretende incentivar la participación ciudadana en la toma de decisiones públicas y en la rendición de cuentas con la finalidad de contribuir a la consolidación de la democracia, a través de políticas públicas y mecanismos facilitadores de información oportuna, verificable, comprensible, actualizada y completa. Considera a la información, un vehículo del empoderamiento ciudadano y su participación en la vida pública.

Con la reforma constitucional del año 2014, se delinearon dispositivos propensos a la eficacia del derecho de acceso a la información, reconocido como un derecho humano fundamental en el artículo 6º. Por eso, en la LGTAIP publicada en 2015, se destaca un nuevo catálogo de sujetos obligados, más puntual, incorporando a los partidos y de manera análoga a las asociaciones políticas y candidatos independientes.

La Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos define a los partidos políticos en su artículo 41. Son entidades de interés público, organizaciones ciudadanas cuyo objeto es promover la participación del pueblo en la vida democrática y hacer posible su acceso al ejercicio del poder, en correspondencia con los programas, declaraciones y lineamientos sostenidos en sus documentos básicos.

Si los partidos y otros actores políticos son organizaciones ciudadanas ¿Por qué denominarlos sujetos obligados por la LGTAIP? La respuesta implica examinar la naturaleza de una “entidad de interés público”.

Peschard y Astorga (2013) identifican particularidades de los partidos políticos: no son entidades públicas, pero tampoco son simples organizaciones civiles. Tienen un carácter *sui generis*, en atención a su intervención en la transmisión del poder y por ello están sujetos a regulaciones constitucionales y normativas con alto grado de especificidad.

Dichas normas los circunscriben a la utilización preponderante de financiamiento público, al uso de tiempos oficiales de radio y televisión o franquicias postales, es decir, utilizan recursos públicos y se encuentran sometidos a un régimen de fiscalización especial. Esto es así precisamente porque una de sus metas es la conformación de los poderes públicos a partir de una contienda electoral mediado por ciertas características de equidad e imparcialidad.

En consecuencia, se actualiza el criterio establecido en el artículo 23 de la LGTAIP sobre quiénes se consideran sujetos obligados a transparentar, permitir el acceso a su información y proteger los datos personales en su poder: cualquier persona física, moral o sindicato que reciba o ejerza recursos públicos en los ámbitos federal, de las entidades federativas y municipal.

La LGTAIP los compromete a la publicación de información puntual y a dar respuesta a solicitudes recibidas provenientes de personas interesadas.

El primer bloque de deberes, trata de elementos mínimos a publicitarse trimestralmente en dos rubros, información común a todos los obligados y otra referente específicamente a institutos políticos. El listado pormenorizado se describe en el artículo 70 de la LGTAIP e incluye salarios, estructura, información financiera, resultados de auditorías, entre otros. En adición, los partidos políticos nacionales y locales, las agrupaciones políticas nacionales y las asociaciones civiles creadas con la finalidad de postular una candidatura independiente deberán dar a co-

nocer cuestiones puntuales en concordancia con el numeral 76 del dispositivo normativo citado: acuerdos y resoluciones, documentos básicos, financiamiento a campañas, convenios de participación con la sociedad civil, etc.

Tal obligación se reitera en la Ley General de Partidos Políticos. En su artículo 25 se afianza la exigencia de atender la legislación en materia de transparencia y acceso a su información. En dicho cuerpo reglamentario, se faculta al organismo garante en ese ámbito para conocer de los asuntos relacionados con el acceso a la información pública y la protección de datos personales en posesión de los partidos políticos; haciendo una precisión sobre su alcance, la jurisprudencia 2/2020 emitida por la Sala Superior de la autoridad jurisdiccional electoral expresa que, junto con el INE, participan en un sistema mixto en el cual el primero conoce de denuncias sobre el posible incumplimiento de obligaciones y, en caso de determinar su actualización, da vista al segundo para imponer y ejecutar las sanciones en el procedimiento administrativo sancionador correspondiente.

IV. ACTUACIÓN DE LOS PARTIDOS POLÍTICOS EN EL MARCO DE LA TRANSPARENCIA.

Es de subrayar la relevancia de lo expuesto, empero, en la práctica el cumplimiento de las disposiciones de transparencia parece no ser tan notable para los institutos políticos o en el mejor de los casos es limitado, restringiendo incluso el principio de máxima publicidad.

Haciendo un somero examen exploratorio, es posible escudriñar el grado de apertura informativa, examinando los hallazgos de la Métrica de Gobierno Abierto, investigación muestral coordinada por el Instituto Nacional de Acceso a la Información (INAI) y realizada por el Centro de Investigación y Docencia Económicas.

Otra fuente de información es el Programa Anual de Verificación del Cumpli-

miento de las Obligaciones en Materia de Transparencia 2021 elaborado por INAI; la selección de la métrica sobre este Programa obedece a los escasos datos, pues solo refleja resultados de revisiones a 3 partidos políticos nacionales durante el año 2021 (INAI, 2021:11).

En la Métrica de Gobierno Abierto, la muestra se integró por 7 partidos políticos nacionales y 94 estatales entre otros sujetos obligados. De ella se extrajeron únicamente los datos de la variable transparencia y sus subíndices transparencia activa y acceso a la información.

La Transparencia activa se evaluó verificando la publicación obligatoria en la Plataforma Nacional de Transparencia (PNT). No se valoró la calidad de la información reportada, sino una cuestión elemental: su existencia.

En este apartado, durante el año 2021 (CIDE, 2022: 24), los partidos políticos obtuvieron una de las puntuaciones más bajas (0.46). En contraste, quienes obtuvieron la puntuación más alta (organismos autónomos) se ubicaron en el rango de 0.80 puntos.

Por cuanto a la respuesta a solicitudes de acceso a la información, fue medida (CIDE, 2022: 29) empleando las variables completitud, claridad y celeridad. Los resultados coinciden en asignar a los partidos políticos una puntuación de las más bajas (0.58) -ubicándose por debajo de la media- en relación con quien obtuvo la medición más alta (0.71).

A fin de tener una idea más completa, se consideró pertinente correlacionar esta sección con la demanda de información ciudadana obtenida del Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2021 (INEGI, 2021b: 56). Las peticiones a los partidos políticos fueron mínimas, únicamente se recibió 0.8% del total a nivel federal, significando un aproximado de 2000 solicitudes de información.

V. DISCUSIÓN Y CONCLUSIONES

Partiendo de esta primera aproximación, la afirmación de Duverger parece ser aplicable: los partidos políticos están voluntariamente rodeados de misterio, dada la dificultad de obtener datos básicos.

Las evidencias mostradas parecen confirmar incumplimiento y ciertas limitaciones cuya atención no solo corresponde a las autoridades responsables o a quienes integran los partidos políticos sino también a la ciudadanía como una actividad de participación.

Resalta en el informe, la falta de señalamiento sobre si el INAI realizó alguna acción correctiva o de notificación a las autoridades electorales una vez conocidos los resultados. Tener información no conduce *per se* a la ejecución punitiva y con eso la rendición de cuentas en su etapa enforcement puede estar comprometida.

En torno a la asignación de responsabilidad por esa falta de cumplimiento, la respuesta más simplista sería atribuirla a los titulares de las posiciones al interior de los partidos. No obstante, es atinente recordar la propuesta de participantes intra partido político de Duverger: son personas en aptitud de ejercer su derecho humano de acceso a la información y con ello imponerse de información sobre el fondo de las decisiones de su propio partido. Ante esta idea, valdría la pena ahondar ahí si se pudiera presentar el síndrome de fatiga democrática.

Por otro lado, la falta de sujeción a las obligaciones legales de transparencia y las limitaciones al acceso a la información lesionan un derecho humano fundamental; esto es una disonancia con lo señalado en la Ley General de Partidos Políticos y la autoridad jurisdiccional, sobre conducir sus actividades dentro de los cauces legales y ajustar su conducta y la de sus militantes a los principios del Estado democrático, respetando la libre participación política y los derechos de las y los

ciudadanos.

En términos de la gobernanza electoral, los partidos políticos estarían lejos de advertir en la observancia del marco institucional-legal adicional al estrictamente electoral una actividad redituable; la percepción podría ser la nula relación con el mantenimiento del control y el poder político. Si acatar las reglas de transparencia, en apariencia no tiene el incentivo de traducirse en votos o incremento de militancia, consecuentemente su instrumentación presenta fallas en cuanto a evidenciar su efecto en la construcción de la integridad política y fortalecimiento cívico.

Sin pretender ser alarmista, ante la existencia de un partido dominante o la acumulación de fuerzas o influencia significativa, Duverger (2012) expone la amenaza de ejercitar el poder y transformar la naturaleza de un régimen; merece repensarse entonces, si la coincidencia en la falta de atención o interés puede forzar al retroceso de la transparencia, su estancamiento o desaparición y sin información, tampoco hay plena rendición de cuentas. Esto es, una especie de costumbre negativa cuya pretensión sea eliminar la validez de la norma vigente.

¿Quiénes –además de las autoridades garantes de transparencia- deben exigir al responsable material de la actividad el cumplimiento de las normas y alimentar, mantener actualizada y proporcionar la información pública con carácter obligatoria? La ciudadanía. Si el derecho de acceso a la información es un instrumento promotor de la práctica de otras libertades, es la posibilidad de hacerse de medios y participar en los procesos de toma de decisión del ámbito público, pero no se reclama o no se emplea ¿Refleja alguna fase de la fatiga democrática y es necesario cuestionar su eficacia?

En otro orden de ideas, el escaso uso de los mecanismos de acceso a la información también puede reflejar una evolu-

ción primitiva, una apropiación incipiente del derecho de acceso o podría deberse a un problema de utilidad pública. Así mismo, el listado legal puede no ser de interés colectivo. Una consideración adicional es el medio; ante las nuevas dinámicas de comunicación y rapidez en el flujo de la información de otras herramientas -las redes sociales- los puestos a disposición quizá no son los adecuados, por tanto, existe aquí otra veta de análisis por realizar.

Bajo las consideraciones vertidas, se esbozan algunos retos susceptibles de considerarse:

1).- Replanteamiento del papel jurídico-institucional de la intervención de las autoridades electorales y de los órganos garantes de transparencia. Desentona la exclusión de las primeras en el Sistema Nacional de Transparencia (ver artículo 30 de la LGTAIP), dando pie a una suerte de fragmentación de instancias de vigilancia, fomentando el desacoplamiento de las actividades regulatorias, fiscalizadoras y sancionatorias.

Ya se han mencionado las facultades de los órganos garantes de transparencia sobre supervisión del cumplimiento, conocer de denuncias y la imposición de medidas de apremio, pero si se determina alguna inobservancia, deben dar vista a las autoridades electorales quienes materializarán la imposición y ejecución de sanciones en el procedimiento ordinario sancionador de conformidad con las leyes electorales, además de ser proveedores de información en la conformación de padrones de sujetos obligados al mantener registros de partidos, asociaciones y agrupaciones políticas. Valdría la pena verificar si tomando el caso de la fiscalización de recursos, no sería más eficiente dotarles de atribuciones y ser la autoridad ejecutante de tales actividades.

2) Rediseño de los procesos de seguimiento al cumplimiento de las obligaciones y oportunidad de las sanciones. Aunque la

periodicidad de los plazos de actualización es trimestral y el volumen de información es elevado, ventajosamente su divulgación es con mediación tecnológica, permitiendo su manipulación y eventualmente explorar la viabilidad de transitar a un sistema de vigilancia más ágil y oportuno.

3).- Es indiscutible la necesidad de una intervención ciudadana o civil mucho más puntual, exigiendo el cumplimiento de obligaciones legales, pero también apropiándose efectivamente de las herramientas para hacer valer los derechos fundamentales como el tratado en estas líneas. Afianzado lo anterior, la adopción de transparencia podría llegar a convertirse en un estímulo real con posibilidades de alterar el comportamiento electoral individual, no solo durante las votaciones sino en diversos actos de naturaleza política.

4) Finalmente se propone el redimensionamiento de la utilidad pública de la información prevista en la norma, los dispositivos actuales y sus procesos de socialización y con ello valorar las asimetrías en la apropiación y las causas de la limitada demanda ciudadana.

VI. REFERENCIAS

Berliner D. y Erlich A, 2015; Competing for Transparency: Political Competition and Institutional Reform in Mexican States. American Political Science Review. (109)1. <http://dx.doi.org/10.1017/S0003055414000616>

Centro de Investigación y Docencia Económicas CIDE (2022). Métrica de Gobierno Abierto 2021 Reporte Final. https://micrositios.inai.org.mx/gobiernoabierto/wp-content/uploads/2022/03/Reporte-final_MGA-2021.pdf

Dahl, Robert (1989) Democracy and its Critics. Yale University Press.

Duverger, M. (2012). Los partidos políticos. Fondo de Cultura Económica.

Emmerich, G. E. (2004). Transparencia, rendición de cuentas, responsabilidad gubernamental y participación ciudadana. Polis: Investigación y Análisis Sociopolítico y Psicosocial, 2(4), pp 67-90. <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=72620404>

de Fabrègues, M., Pernot-Burckel, V. (2017). La dictature de la transparence. Éthique publique [En ligne], 19 (2). <http://journals.openedition.org/ethiquepublique/3090>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI (2021a). Encuesta Nacional de Cultura Cívica 2020. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/en-cuci/2020/doc/ENCUCI_2020_Presentacion_Ejecutiva.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía INEGI (2021b). Censo Nacional de Transparencia, Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales Federal 2021. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cntaippdpf/2021/doc/cntaippdpf_2021_resultados.pdf

Leiras, Marcelo (2002) Instituciones de gobierno, partidos y representación política en las democracias de América Latina: una revisión de la literatura reciente. Revista Contribuciones. 1. pp 7-56

Lopez-Ayllón, Sergio (2010) Métrica de Transparencia 2010. CIDE. <http://metri cadetransparencia2010.cide.edu/Metrica%202010.pdf>

Mozaffar, S., Schedler, A. (2002). The comparative study of Electoral Governance. International Political Science Review / Revue internationale de science politique. (23) 1. pp. 5-27 <https://www.jstor.org/stable/1601408>

Norris, P (2017). Transparency in Electoral Governance. en Norris, P., Alessandro N., eds. Election Watchdogs: Transparency, Accountability and Integrity (pp 3-30). Oxford University Press.

O'Donnell, G. (2004). Accountability hori-

zontal: la institucionalización legal de la desconfianza política. Revista Española de Ciencia Política, 11. ISSN 1575-6548.

Peña A. M y Gold, T. (2022). The party-on-the-Net: the digital face of partisan organization and activism. Information, Communication & Society. DOI: 10.1080/1369118X.2022.2147399

Peschard Mariscal J., Astorga Ortiz F. (2013). Los partidos políticos frente al escrutinio: de la fiscalización a la transparencia. Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. https://www.te.gob.mx/publicaciones/sites/default/files/archivos_libros/31_Peschard%20y%20Astorga.pdf

Rabasa Gamboa E. (2020). La democracia participativa, respuesta a la crisis de la democracia representativa. Cuestiones constitucionales, (43). pp 351-379 <https://doi.org/10.22201/ijj.24484881e.2020.43.15188>

LEGISLACIÓN

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Última reforma publicada DOF 28-05-2021, <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Última reforma publicada DOF 20-05-2021. https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGTAIP_200521.pdf

Ley General de Partidos Políticos. Última Reforma DOF 27-02-2022. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGPP.pdf>

PÁGINAS WEB

Instituto Nacional Electoral (s.f) ¿Sabías qué? <https://centralelectoral.ine.mx/2020/09/08/sabias-las-elecciones-2021-seran-las-mas-grandes-la-historia-del-pais/>

Instituto Nacional de Transparencia, Ac-

ceso a la Información y Protección de Datos Personales- INAI (2022)https://home.inai.org.mx/wp-content/uploads/Resultados-verificaciones-Portales-2021_Final_10112021.pdf

1.3 SENTENCIAS RELEVANTES SOBRE PARIDAD DE GÉNERO Y VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA LAS MUJERES EN RAZÓN DE GÉNERO

RELEVANT JUDGMENTS ON GENDER PARITY AND GENDER-BASED POLITICAL VIOLENCE AGAINST WOMEN

MAGISTRADA CLAUDIA DÍAZ TABLADA¹

SUMARIO: I. Introducción. II. Caso sobre la paridad de género en las candidaturas a gubernaturas (Expedientes: SUP-RAP-116/2020 y acumulados de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación). III. Caso de violencia política en Ilaltenco, Guerrero (Expediente: SUP-REC-1861/2021 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación). IV. Conclusiones. V. Referencias.

RESUMEN: En el presente trabajo se analizan dos sentencias de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación relacionadas la protección de los derechos políticos de las mujeres en condiciones de igualdad y en un clima libre de violencia. Se analiza, por un lado, la decisión del citado órgano jurisdiccional de ordenar que en la integración de 15 candidaturas para ocupar las gubernaturas en los procesos electorales locales de 2020-2021, se incluyeran, obligatoriamente, cuando menos a 7 mujeres. Por otro lado, se emprende el estudio de los aspectos más importantes de la sentencia del caso “Ilaltenco, Guerrero” relacionada con actos de violencia política de género suscitados durante la campaña electoral.

En mi concepto, por su relevancia, ambas sentencias se colocan como precedentes de vital observancia para la ciudadanía, las autoridades electorales y los partidos políticos, de cara al proceso electoral del año venidero. En ese tenor, en el presente trabajo se expone el impacto que han generado las decisiones jurisdiccionales en favor de la búsqueda de la igualdad, mediante la implementación de acciones afirmativas para garantizar la paridad de género, así como para erradicar la violencia contra las mujeres en el ámbito político. Esto, ha incidido en ciertos intereses y afectado a otros sectores del poder público que se resisten, aun en estas fechas, a la inclusión de las mujeres en cargos de elección popular, por lo que las problemáticas cada vez presentan nuevas dimensiones y modalidades que han obligado a actuar a las autoridades electorales de acuerdo al marco de sus competencias legales.

PALABRAS CLAVE: Mujeres, Paridad, Violencia, Política, Igualdad y Proceso Electoral.

ABSTRACT: This paper explains the importance of two decisions of the Superior Instance of the Electoral Court of the Federation in favor of the exercise of women's political rights under conditions of equality and in a climate free of violence. On the one hand, the decision to order that the integration of 15 candidacies to occupy the governorships in the local electoral processes of 2020-2021, necessarily include at least 7 women is analyzed. Likewise, the most important aspects of the sentence of the

1 Licenciada en Derecho por la Universidad Veracruzana, Maestra y Doctora en Derecho Procesal por el Centro Mexicano de Estudios de Posgrado. A partir del 13 de noviembre de 2018 fue designada por el Senado de la República, como Magistrada Electoral de Veracruz. De febrero de 2020 al 13 de diciembre de 2021, fungió como Presidenta del Observatorio de Participación Política de las Mujeres en el Estado de Veracruz.

case "Illaaltenco, Guerrero" related to acts of gender political violence during the electoral campaign are analyzed. Due to their relevance, both sentences are placed as precedents of vital observance for the citizens, the electoral authorities and the political parties, facing the electoral process of the coming year.

In this sense, this paper exposes the impact that jurisdictional decisions have generated in favor of the search for equality, through the implementation of affirmative actions to guarantee gender parity, as well as to eradicate violence against women in the political realm. This has affected certain interests and affected other sectors of public power that resist, even at this time, the inclusion of women in elected positions, so that the problems each time present new dimensions and modalities that have obliged to act before the electoral authorities in accordance with the framework of their legal powers.

KEYWORDS: Women, Parity, Political Violence, Equality and Electoral Process

I. INTRODUCCIÓN

En nuestro país por muchas décadas las mujeres fueron relegadas de participar en los asuntos políticos de sus comunidades, padeciendo situaciones de desventaja y discriminación por razón de género. De hecho, en todo el mundo, las mujeres han brillado por su ausencia en la adopción de decisiones y en la formulación de políticas públicas.

Con ocasión de la Primera Conferencia Mundial sobre la Mujer, celebrada en la Ciudad de México en 1975, se recordó a la comunidad internacional que la discriminación contra la mujer seguía siendo un problema persistente en numerosos países; y aunque se exhortó a los gobiernos a desarrollar estrategias para promover la participación igualitaria de las mujeres, su participación política todavía no se identificaba como una prioridad. Desde entonces, aunque ha habido un creciente inter-

rés por la representación de las mujeres y sus repercusiones para las estructuras de toma de decisiones, esa mayor atención no ha producido resultados inmediatos. (Naciones, 2023)

No obstante, hay que aceptar que en las últimas dos décadas la participación de las mujeres ha aumentado en los distintos ámbitos de la vida pública, pues, en el contexto de los avances en la consecución de puestos de poder, se les ha logrado visibilizar en cargos que antes eran del dominio del género masculino. Ello, a su vez, ha generado un incentivo para que más mujeres busquen acceder a cargos de dirección y candidaturas, así como ser parte de la toma de decisiones de los distintos órganos de gobierno.

Desafortunadamente, el posicionamiento de las mujeres y la erradicación de la desigualdad, no se ha logrado con simple buena voluntad de los legisladores o la colaboración de los partidos políticos, sino que ha sido, en gran medida, por las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación.

Ahora bien, en la medida en que se incluye a más mujeres en el ejercicio de cargos públicos, se genera otra problemática causada por el incremento de acontecimientos de violencia política contra las mujeres; es decir, la violencia política se intensifica a partir de qué a la mujer se le incluye en la esfera pública y se exige la paridad. Por ello, es importante analizar este tema, a fin de conocer en qué consiste y de qué manera puede manifestarse.

A partir de este contexto, en las siguientes líneas se profundiza en el análisis de dos precedentes de la Sala Superior que resultan de gran importancia en los últimos años, tanto para la lucha de la paridad de género, como para el análisis de los casos en que se presente violencia política contra las mujeres en el marco de un proceso electoral.

II. CASO PARIDAD DE GÉNERO EN LAS CANDIDATURAS A GUBERNATURAS (EXPEDIENTES: SUP-RAP-116/2020 Y ACUMULADOS).

Como se mencionó, el posicionamiento de las mujeres y la erradicación de la desigualdad, no se ha logrado con simple buena voluntad de los legisladores o la colaboración de los partidos políticos, sino que ha sido, en gran medida, por las decisiones del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación. Prueba de ello, es la sentencia dictada el 14 de diciembre de 2020, mediante la cual se resolvieron los expedientes SUP-RAP-116/2020 y acumulados, relacionados con la reforma constitucional que en 2019 estableció el principio de paridad entre hombres y mujeres en todos los poderes públicos y niveles de gobierno: la llamada “paridad en todo”. (De la Mata, Felipe, 2022).

Este precedente tuvo su origen en la solicitud que en agosto de 2020 hicieran diversas personas y organizaciones de la sociedad civil al Consejo General del INE para emitir criterios destinados a garantizar el principio de paridad en la postulación de candidaturas a las 15 gubernaturas a elegir en los procesos electorales locales de 2020-2021. Ello, a partir de un trasfondo de omisión legislativa, pues al momento de dicha solicitud, ni el Congreso de la Unión ni las legislaturas locales de dichas entidades federativas habían emitido las normas destinadas a regular la paridad entre hombres y mujeres en las gubernaturas, tal y como se mandató con la reforma constitucional. (Trejo Pérez et al, 2021).

Al respecto, el Consejo General aprobó el acuerdo INE/CG569/2020, con el que determinó, entre otras cosas, que, en relación a las 15 gubernaturas a renovar, cada partido político nacional debiera postular, por lo menos, a 7 mujeres como candidatas. Al controvertirse jurisdiccionalmente este acuerdo, la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación sostuvo que el INE carecía de com-

petencia legal y facultades para obligar a los partidos políticos a postular un determinado número de candidaturas de cada género, pues ello le correspondía al Congreso de la Unión y/o a los Congresos locales.

Sin embargo, de alguna manera se avalló la génesis que orientó a la voluntad del INE, ya que se vinculó a los congresos federal y locales a que regularan, en ejercicio de su libertad configurativa legislativa, lo relativo a la paridad en gubernaturas antes del inicio de los procesos electorales que sigan a los mencionados a desarrollarse en 2020-2021. En tal contexto, los partidos políticos acataron lo señalado en la sentencia de Sala Superior TEPJF y cumplieron con postular en paridad numérica sobre el total de candidaturas a las gubernaturas.

Con la postulación paritaria y la mayor participación de las mujeres en la jornada electoral de junio de 2021, los resultados electorales arrojaron que por primera vez 7 mujeres sean gobernadoras de los estados, (incluida la Jefa de Gobierno Claudia Sheibaum de CDMX), 6 como producto de la elección 2021, en las entidades de Baja California, Campeche, Chihuahua, Colima, Guerrero y Tlaxcala.

Destaca de esta sentencia el reconocimiento de la Sala Superior de que, con la mera revocación del acuerdo, el problema jurídico de fondo para las elecciones de 2020-2021 seguía latente y no se solucionaba de ninguna forma, pues todas las personas -y en particular las mujeres- desde 2019 tienen el derecho constitucional y convencional de participar en condiciones de igualdad y paridad en las candidaturas a todos los puestos de elección popular, lo que ciertamente incluye a las gubernaturas. Este derecho fundamental no podía estar condicionado, en cuanto a su eficacia, a la actividad legislativa. Ante una eventual omisión legislativa, se harían nugatorias las razones que llevaron al constituyente a la aludida reforma constitucional de paridad en todo.

A partir de este contexto, la Sala Superior se avocó por asegurar que la falta de regulación legislativa de la paridad en el caso de las gubernaturas no se tradujera en su incumplimiento. Como se mencionó, este es un ejemplo claro de las medidas adoptadas por las autoridades para lograr la inclusión de las mujeres en la ocupación de cargos públicos y de elección de popular. De cierta forma, se evidencia, en este caso, un activismo judicial que benefició al género femenino y posibilitó aterrizar en la vida práctica la igualdad de posibilidades para las mujeres que aspiraban a ocupar las 15 gubernaturas a elegir en los procesos electorales locales de 2020-2021.

III. CASO ILLALTENCO, GUERRERO (EXPEDIENTE: SUP-REC-1861/2021).

Como preámbulo a la relatoría de esta sentencia, es importante mencionar que, en la medida en que se incluye a las mujeres en el ejercicio de cargos públicos, también se han incrementado los actos que generan violencia política contra las mujeres en razón de género. Es decir, la violencia política se intensifica a partir de que a la mujer se le incluye en la esfera pública y se exige la paridad. Pareciera que al día de hoy sigue siendo incómodo para el patriarcado que las mujeres lleguen a ocupar cargos públicos con atribuciones relevantes y, de esa manera, incidan en la sociedad y en las decisiones gubernamentales más importantes. Si bien es cierto, se ha logrado la participación política de las mujeres, también lo es, que aún en esta época, las capacidades de las mujeres son constantemente puestas en duda, siendo cuestionadas, incluso, por aspectos como su forma de vestir, de expresarse o conducirse en su ámbito familiar o social, generándose en muchas ocasiones, violencia en su contra; así como actos de los medios de comunicación que cubren a las candidatas y reproducen sexismo y estereotipos de género. En nuestro país, no fue sino hasta el año dos mil veinte, que se publicó en el Diario Oficial de la Federación la reforma sobre violencia política de género que comprendió a

diversas leyes en México, reforma que ha tenido un impacto importante en los procesos electorales.

Acorde con la misma, se reformaron y adicionaron diversas disposiciones de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, de la Ley General de Instituciones y Procedimientos Electorales, de la Ley General del Sistema de Medios de Impugnación en Materia Electoral, de la Ley General de Partidos Políticos, de la Ley General en Materia de Delitos Electorales, de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de la República, de la Ley Orgánica del Poder Judicial de la Federación y de la Ley General de Responsabilidades Administrativas.

La violencia política contra las mujeres en razón de género, se ha definido en el artículo 20, Bis de la Ley General de Acceso de las Mujeres a una Vida Libre de Violencia, como toda aquella acción u omisión, incluida la tolerancia, basada en elementos de género y ejercida dentro de la esfera pública o privada, que tenga por objeto o resultado limitar, anular o menoscabar el ejercicio efectivo de los derechos políticos y electorales de una o varias mujeres, el acceso al pleno ejercicio de las atribuciones inherentes a su cargo, labor o actividad, el libre desarrollo de la función pública, la toma de decisiones, la libertad de organización, así como el acceso y ejercicio a las prerrogativas, tratándose de precandidaturas, candidaturas, funciones o cargos públicos del mismo tipo.

Para determinar si estamos ante un caso de violencia política contra las mujeres en razón de género, se ha diseñado una metodología, especialmente, en la jurisprudencia 21/2018 de la Sala Superior del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación, en la que se establecieron los elementos que deben reunirse para el acreditamiento de esta conducta. Dichos elementos son los siguientes:

1. Sucede en el marco del ejercicio de derechos político-electORALES o bien en el

ejercicio de un cargo público;

2. Es perpetrado por el Estado o sus agentes, por superiores jerárquicos, colegas de trabajo, partidos políticos o representantes de los mismos; medios de comunicación y sus integrantes, un particular y/o un grupo de personas;
3. Es simbólico, verbal, patrimonial, económico, físico, sexual y/o psicológico;

4. Tiene por objeto o resultado menoscazar o anular el reconocimiento, goce y/o ejercicio de los derechos político-electORALES de las mujeres, y

5. Se basa en elementos de género, es decir, se dirige a una mujer por ser mujer, ii. tiene un impacto diferenciado en las mujeres; iii. afecta desproporcionadamente a las mujeres.

Ahora bien, en la sentencia del expediente SUP-REC-1861/2021 sujeta a estudio, se precisaron otras reglas que deben observarse para el análisis de actos de violencia política contra las mujeres en razón de género suscitados en el marco de una campaña electoral en contra de una mujer candidata. Este procedente surgió por la postulación de una mujer en Iliatenco, Guerrero, (municipio con población indígena) para la reelección del cargo de presidenta municipal en dos mil veintiuno. En la contienda se enfrentó a una campaña de denostación basada en estereotipos de género que incentivaba a la ciudadanía a no respaldarla.

Al finalizar la jornada electoral, la candidata obtuvo el segundo lugar con una diferencia de 53 votos del candidato ganador. En primera instancia, el Tribunal local determinó la existencia de violencia política de género en su contra, pero desestimó su petición de nulificar la elección. Posteriormente, la Sala Regional Ciudad de México confirmó el acreditamiento de la violencia política de género y declaró la nulidad de la elección. Esta sentencia fue controvertida ante la Sala Superior, la

cual, sostuvo dos aspectos que muestran una clara evolución en la interpretación y aplicación de las reglas para juzgar asuntos de violencia política contra las mujeres en razón de género.

El primero consiste en la “determinancia”, pues la Sala Superior señaló que imponer a la mujer la carga de acreditar la trascendencia en la voluntad del electorado la revictimiza. Por ello, al acreditarse que los mensajes que dieron lugar a la conducta se colocaron en lugares públicos y transitados, en una fecha cercana a la jornada electoral, considerando que la diferencia entre el primero y el segundo lugar fuera de un 0.97 %, concluyó en que se acreditó tal determinancia a partir del impacto que tuvo la irregularidad en la voluntad del electorado.

El segundo aspecto que destaco de la sentencia radica en el estudio de la “atribuibilidad” de los hechos, para lo cual la Sala Superior determinó que, aun cuando no podía identificarse a la o las personas agresoras, tales hechos quedaron acreditados y resultaron determinantes para el resultado de la elección. Con esto se estableció que el carácter anónimo de la comisión de los hechos de violencia no puede ser razón para justificar la impunidad, ya que lo determinante es la existencia de las conductas, la exposición del electorado y la afectación de principios constitucionales como el de igualdad, no discriminación, libertad y equidad en el voto.

Esta decisión basada en las herramientas otorgadas por esta Suprema Corte como el Protocolo para Juzgar con perspectiva de género, representó un triunfo de la democracia, así como una restitución en parte de la deuda histórica con las mujeres y un mensaje de que en México no se va a tolerar más este tipo de discriminación. A partir de este criterio, se emitió la tesis III/2022, del rubro: “NULIDAD DE ELECCIÓN. HERRAMIENTAS ANALÍTICAS PARA CONFIGURARLA TRATÁNDOSE DE ACTOS DE VIOLENCIA POLÍTICA EN RAZÓN DE GÉNERO.”, la cual, en esencia, re-

tomó las consideraciones más importantes de esta sentencia, estableciendo que la nulidad de una elección por violación a principios constitucionales puede declararse cuando se acredite violencia política en razón de género que provoque una afectación sustancial e irreparable a los principios de equidad en la contienda y libertad del sufragio. Ello podrá concluirse:

1. Aún cuando no pueda probarse la autoría o responsabilidad de alguna o varias personas (atribuibilidad de la conducta) que cometieron los hechos u omisiones;
2. Con base en un análisis contextual de las circunstancias de modo, tiempo y lugar en el que acontecieron los hechos y su carácter generalizado;
3. Si la diferencia entre el primero y segundo lugar es menor al 5%;
4. Valorando su incidencia en el proceso electoral y la afectación que la violencia pudo tener en la validez de la elección; y,
5. Si la nulidad es una medida reparatoria, es decir, necesaria para desincentivar estas prácticas.

Es importante señalar que en el referido precedente se especificó que estas herramientas analíticas no son limitativas y deberán valorarse atendiendo a las circunstancias particulares de cada caso. Lo anterior, teniendo en cuenta que la violencia política en razón de género es una irregularidad que tiene impactos diferenciados en distintos bienes jurídicos. En primer lugar, en los derechos político-electorales de la persona a la que van dirigidos; en segundo lugar, impacta de manera negativa a todas las mujeres, en el entendido de que refuerza, en lugar de desmantelar, la persistencia de prejuicios en su contra respecto al ejercicio de cargos de elección popular, vulnerando el principio de igualdad. Se puede afirmar que este precedente representa una decisión paradigmática, pues redimensionó el principio de legalidad en los procesos

electorales, de modo que las personas que lleguen a ocupar cargos de elección popular, ya no solamente lo debe hacer por haber obtenido la mayoría de votos de la ciudadanía, sino porque el respaldo ciudadano que les favorezca se obtuvo en un clima de respeto a las normas electorales y, especialmente, a los derechos de las mujeres a una vida libre de violencia.

IV. CONCLUSIONES

Se puede señalar que la progresividad en el reconocimiento de los derechos político electoral de la mujer se ha logrado, en gran medida, por la lucha incansable que ha desplegado el género femenino desde el ámbito privado hasta su posicionamiento en lo público, pero también por la convicción de los órganos jurisdiccionales de promover su respeto y protección; de modo que es una tarea del legislador incorporar en futuras reformas electorales las aportaciones que desde el foro jurisdiccional y en el ámbito académico, se han emitido sobre todo en los últimos dos años.

Solamente así, se colman de manera eficiente los principios que devienen de la reforma constitucional del 2011 que modificó el artículo 1ero de la Constitución Federal, para colocar a nuestro país como un verdadero estado constitucional de derecho, que posibilita a la ciudadanía y, especialmente, a las mujeres, a vivir un ambiente libre de violencia en el que se pueden materializar sus derechos político electorales sin restricción ilegal alguna. Las sentencias analizadas representan un triunfo de la democracia, así como una restitución en parte de la deuda histórica con las mujeres y un mensaje a la sociedad y a las mujeres: no hay más precio que pagar, la política ya no es un espacio reservado para los hombres. En México no se va a tolerar más este tipo de discriminación. Las mujeres como mujeres han entrado a lo público y ya no hay marcha atrás.

Asimismo, ambos precedentes, en sus

respectivas temáticas, representan herramientas vinculantes y jurídicamente útiles para que las y los juzgadores atendamos de manera efectiva las problemáticas en las que se den a conocer actos de desigualdad o la discriminación contra las mujeres.

De esta forma, la Sala Superior ha contribuido a través de sus sentencias a eliminar las brechas que históricamente han enfrentado las mujeres para ocupar cargos públicos de toma de decisión. Sin embargo, prevalecen obstáculos para que las mujeres ocupen puestos de liderazgo, particularmente en el ámbito local en igualdad de condiciones y libres de discriminación.

Como lo esclarece el caso de Ruperta Nicolás, uno de los principales obstáculos para la democracia paritaria es, precisamente, la violencia contra las mujeres en el ámbito político. Por ello, la reforma reseñada, y ahora la sentencia del TEPJF, se convierten en medidas transformadoras para que más mujeres participen en la vida política y que México pueda consolidar una democracia paritaria, en la que todas las personas tengan las mismas posibilidades para construir un futuro sostenible, justo e incluyente, en el que nadie se quede ni fuera ni atrás.

Estas medidas deben prevalecer a través de sentencias apegadas al principio de progresividad en la tutela de los derechos humanos de las mujeres, ir más allá de lo que se ha logrado. Por ello, se exige que, quienes se desempeñan como juzgadoras y juzgadores, continúen en el desarrollo continuo de conocimientos y aportaciones jurídicas que coadyuvarán en la toma de decisiones que impacten en la vida de las mujeres y, sobre todo, las acerquen cada vez más al acceso a los cargos públicos en un clima libre de violencia.

cuperado el 17 de noviembre de 2022, de <https://www.te.gob.mx/blog/delamata/front/articles/article/203>

Trejo Pérez, M., Rosales Ochoa, N., y Domínguez Arévalo R., (2021), Principio de paridad total en la postulación de candidaturas a la gubernatura en el proceso electoral ordinario 2020-2021, Instituto Estatal Electoral de Chihuahua, Recuperado de: http://www.iesonora.org.mx/paridad_igualdad/obras_literarias/PrincipiosdeParidad.pdf

Violencia política contra las mujeres. (s/f). Igualdad de Género y No Discriminación. Recuperado el 17 de noviembre de 2022, de <https://www.igualdad.ine.mx/biblioteca/violencia-politica-contra-las-mujeres-en-razon-de-genero/>

Ben Gurirab, T., Naciones Unidas (2023). Las mujeres en la política - La lucha para poner fin a la violencia contra la mujer | Naciones Unidas. Retrieved April 19, 2023, from United Nations website: <https://www.un.org/es/chronicle/article/las-mujeres-en-la-politica-la-lucha-para-poner-fin-la-violencia-contra-la-mujer>

V. REFERENCIAS

Blog Felipe de la Mata. (s/f). Gob.mx. Re-

1.4 HERRAMIENTAS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA

MECHANISMS FOR CITIZEN PARTICIPATION

ELIZABETH RAMZAHUER VILLA¹

SUMARIO: I. Introducción. II. ¿Qué es la participación ciudadana? III. Mecanismos de participación ciudadana. IV. Implementación de las Tic´s en los mecanismos de participación ciudadana. V. Herramientas digitales de participación ciudadana. VI. Conclusiones. VII. Referencias.

RESUMEN: En la actualidad, contar con mecanismos de participación ciudadana se ha vuelto una necesidad que no es posible dejar de lado, los ciudadanos quieren conocer cómo se administran los recursos públicos del Gobierno, cuáles son las acciones que benefician a los ciudadanos, la manera en que, la Administración Pública Federal, Estatal o Municipal garantiza los derechos de los ciudadanos, es por ello, que a lo largo de la lectura, se reflexiona sobre los diferentes conceptos de participación ciudadana, los mecanismos que actualmente existen y se muestran algunas herramientas digitales para la ciudadanía como propuesta de una nueva forma de participación ciudadana.

PALABRAS CLAVE: Participación ciudadana, Tic´s, herramientas, presupuesto, voluntad.

ABSTRACT: At present, having citizen participation mechanisms has become a necessity that cannot be left aside, citizens want to know how the Government's public resources are administered, what are the actions that benefit citizens, the way in which , the Federal, State or Municipal Public Administration guarantees the rights of citizens, which is why, throughout the reading, we reflect on the different concepts of citizen participation, the mechanisms that currently exist and some digital tools are shown for citizenship as a proposal for a new form of citizen participation.

KEY WORDS: Citizen engagement, Tic´s, tools, budget, own will.

I. INTRODUCCIÓN

Desde la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM) de 1917 podemos visualizar un gran avance en materia de participación ciudadana en nuestro país, desde aquella época se hablaba de derechos políticos específicamente en el artículo 5, con el paso de los años encontramos que nuestra Carta Magna refuerza en su capítulo de la Soberanía Nacional y de la Forma de Gobierno, a partir del artículo 41, la manera en la que el ciudadano puede participar en la elección de sus gobernantes, dando la oportunidad de votar y ser votado.

En 1918, la Ley para Elecciones de Poderes Federales consideró la no reelección, el sufragio efectivo, la elección directa y la libertad de participación política con la univer-

1 Licenciada en Administración de Empresas por la UV, Candidata a Maestra en Transparencia y Protección de Datos Personales por la UDG, se encuentra estudiando la Licenciatura en Derecho en el IUV, cuenta con experiencia en temas de Datos Personales, Transparencia, Archivo, Acceso a la Información, Administración Pública, Gobierno Abierto, se desempeña como oficial de Protección de Datos Personales en la UV y ha sido Docente en la Universidad de Xalapa y la UDG

salidad del sufragio. En 1953 las mujeres mayores de edad aseguran su carácter de ciudadanas y su derecho al voto solo en el nivel municipal, un año después todas las mujeres pueden votar y ser votadas.

En los años 60's con las movilizaciones estudiantiles se conformaron organizaciones sociales como los sindicatos y sectores de obreros, campesinos y mineros, los cuales eran reconocidos por el Estado, dando como resultado la participación de la ciudadanía, en los asuntos de interés público, convirtiéndose en los principales promotores de los derechos humanos.

Es en 1969, cuando se reformó la CPEUM, con la finalidad de atender necesidades en materia de participación ciudadana y para 1973 con la expedición de la nueva Ley Federal Electoral se redefine el voto, no como un derecho, si no como una obligación ciudadana. (Karla Sofía Stettner Carrillo, s.f.)

Sin embargo, es en 1985 con el terremoto sucedido en nuestro país que, la sociedad al ver que el gobierno estaba rebasado por el desastre natural, comenzó a trabajar como una sociedad civil organizada, participando en las actividades y decisiones del gobierno.

De lo anterior, observamos que los orígenes de la participación ciudadana se dan desde antes de 1917, por lo que a lo largo de este texto será importante recordar el concepto de participación ciudadana, sus orígenes, la importancia que tiene el ciudadano en colaborar en las decisiones de la administración pública federal, estatal y municipal.

Conocerán las herramientas de participación ciudadana en materia electoral como: el plebiscito, la consulta popular, la revocación de mandato; los comités de participación ciudadana, la contraloría social y el presupuesto participativo como mecanismos de vigilancia ciudadana y una nueva propuesta de herramientas digitales que son útiles para la toma de

decisiones, como: la Plataforma Nacional de Transparencia, gob.mx, frena la curva y denuncias ciudadana de la Ciudad de México.

II. ¿QUÉ ES LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA?

Como hemos visto a través de los años se ha utilizado el término "participación ciudadana" sin que tengamos conocimiento de donde proviene esta palabra compuesta, que en la actualidad resulta preponderante para la democracia y la toma decisiones de nuestro país, por lo que primero es importante conocer cuál es el concepto que establece la real academia de la lengua.

Puntualiza que "participación o participar" es la acción de una persona de tomar parte en algo y "ciudadana" que es perteneciente o relativo a la ciudad o la los ciudadanos, de lo anterior, podemos decir que: "es la acción de un ciudadano en tomar parte de algo".

Desde la perspectiva de Mauricio Merino, en su libro "La Participación Ciudadana en la Democracia", participar es convertirse uno mismo en parte de una organización que reúne a más de una sola persona por lo que participación es siempre un acto social: nadie puede participar de manera exclusiva, privada, para sí mismo. (Merino, 2013)

Define participación ciudadana como: la intervención en los centros de gobiernos de una colectividad, participar en sus decisiones de la vida colectiva, de la administración de sus recursos, del modo como se distribuyen sus costos y beneficios.

Por su parte, Fernanda Somuano define la participación ciudadana más por la intención y los mecanismos utilizados por la sociedad civil que por los instrumentos que el Estado ofrece para ello. (Karla Sofía Stettner Carrillo, s.f.)

En la obra "Servidores Públicos: Léxico y

Responsabilidades fundamentales” que coordina René Mariani Ochoa, se conceptualiza como: los mecanismos propios de la nueva gerencia pública que buscan impulsar el desarrollo local y la democracia participativa a través de la integración de la población al quehacer político, basada en varios mecanismos para que la ciudadanía tenga acceso a las decisiones del Ayuntamiento de manera independiente y sin necesidad de formar parte de la administración pública o de un partido político, incluso la autoridad municipal puede fomentar la organización ciudadana a través de mecanismos no gubernamentales.

Por otro lado, la Ley de Participación Ciudadana de la Ciudad de México la define como: el conjunto de actividades mediante las cuales toda persona tiene el derecho individual o colectivo para intervenir en las decisiones públicas, deliberar, discutir y cooperar con las autoridades, así como para incidir en la formulación, ejecución y evaluación de las políticas y actos de gobierno de manera efectiva, amplia, equitativa, democrática y accesible; y en el proceso de planeación, elaboración, aprobación, gestión, evaluación y control de planes, programas, políticas y presupuestos públicos.

La Secretaría de Planeación y Participación Ciudadana del Estado de Jalisco señala que es la formación, organización y promoción de la gobernanza y la cultura de paz en las comunidades y municipios del Estado.

Resumiendo lo planteado, la participación ciudadana es la manera en la que el ciudadano forma parte de las decisiones del gobierno, veamos cuáles son esos mecanismos donde puede hacer presente.

III. MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Los sistemas democráticos tienen la característica de desarrollarse sobre la existencia o instrumentos de participación

ciudadana en los procesos políticos y sociales de un país.

En consecuencia, son una serie de herramientas diseñadas para que la ciudadanía participe activamente e incida en las decisiones de la administración pública.

La participación ciudadana no solo se limita al voto, existen muchas maneras de formar parte en los asuntos públicos, entre ellas podemos distinguir las siguientes :

- **Participación Ciudadana:** entendiéndose como la intervención de los ciudadanos en la esfera pública en función de los intereses sociales.
- **Participación Política:** consiste en la intervención de los ciudadanos en el sistema democrático dirigida a la elección de gobernantes.
- **Participación Social:** implica la agrupación de individuos formando organizaciones de la sociedad civil que buscan soluciones a problemas públicos.
- **Participación Comunitaria:** conjunto de acciones desarrolladas por diversos sectores comunitarios.

En relación con este tema, podemos identificar los mecanismos de participación ciudadana siguientes:

MECANISMO	¿PARA QUÉ SIRVE?
Plebiscito	Mecanismo donde se someten a la consideración de las y los ciudadanos actos o decisiones administrativas.
Referéndum	Mecanismo de participación donde las y los ciudadanos pueden abrogar o derogar disposiciones legales y constitucionales, decretos, reglamentos, acuerdos y disposiciones de carácter general expedidas por el congreso, el gobernador o los ayuntamientos, excepto las de carácter contributivo y las leyes orgánicas de los poderes.
Iniciativa ciudadana	La ciudadanía puede presentar iniciativas de creación, reforma, adición, derogación o abrogación a las leyes o reglamentos estatales y municipales para que sean analizadas y resueltas por las autoridades responsables.
Revocación de mandato	Los titulares electos del Poder Ejecutivo y del Congreso del Estado pueden someterse a una votación popular que valore su desempeño al frente del cargo público y, en caso de cumplir con los causales de la Ley, cesar su nombramiento al puesto en cuestión.
Consulta popular	Participación directa donde la ciudadanía decide si un funcionario de elección popular concluye anticipadamente su ejercicio del cargo público al que fue elegido, siempre y cuando se configuren las causas y se cumplan los procedimientos.
Presupuesto participativo	Las y los ciudadanos definen la aplicación de un porcentaje de los recursos públicos destinados a la inversión pública.
Comparecencia pública	La ciudadanía puede dialogar y debatir directamente con los funcionarios responsables respecto de la actuación gubernamental para la proposición de actos de mejora.

MECANISMO	¿PARA QUÉ SIRVE?
Asamblea popular	Los ciudadanos construyen un espacio de discusión y resolución a problemas locales y comunitarios, remitiendo los resultados a las autoridades competentes.
Planeación participativa	Mecanismo para que el proceso de elaboración y seguimiento a los instrumentos de planeación para el desarrollo estatal, sectorial, regional o municipal se dé de forma coordinada entre la ciudadanía y el Gobierno.
Comparecencia pública	La ciudadanía puede dialogar y debatir directamente con los funcionarios responsables respecto de la actuación gubernamental para la proposición de actos de mejora.

Fuente de información: <https://participa.jalisco.gob.mx/mecanismo-de-participacion-ciudadana/>¹

Como se puede apreciar en el cuadro anterior, uno de los componentes más importantes de estos mecanismos son los ciudadanos ya que sin participación no sería posible realizar este tipo de ejercicios.

Por otro lado, los Ayuntamientos tienen el compromiso de promover la participación ciudadana, garantizar los servicios básicos, realizar obra pública que beneficie a la comunidad, entre otras actividades. Por lo anterior, se crean los Comités de Planeación para el Desarrollo Municipal (COPLADEMUN), cuyo principal objetivo es fungir como auxiliar del Ayuntamiento en la formulación, aplicación, control, evaluación y actualización del Plan Municipal de Desarrollo, además los ciudadanos tienen la posibilidad de participar en la planeación municipal, con aportaciones que permitan establecer objetivos, programas, acciones y recursos necesarios para mejorar la calidad de vida de los habitantes de cada municipio, a corto y mediano plazo.

Otro mecanismo de participación ciudadana es el Gobierno Abierto, consiste en un modelo de gobernanza colaborativa, que aprovecha la inteligencia de diferentes sectores de la sociedad para tomar mejores decisiones en los procesos de diseño, elaboración, implementación y evaluación de políticas públicas, servicios públicos y programas gubernamentales, de forma abierta y transparente.

Los principales ejes del Gobierno Abierto son: transparencia, participación ciudadana, rendición de cuentas e innovación.

Es importante resaltar que, el Estado de Veracruz desde el 2016 ha participado en la Alianza para el Gobierno Abierto de México, siendo de los primeros estados en sumarse a este nuevo mecanismo de participación ciudadana, integrando el Secretariado Técnico Local de Gobierno Abierto en Veracruz, dando como resultado dos Planes de

¹ Fuente de información: La participación ciudadana: <https://divulgaciondinamica.es/participacion-ciudadana-definicion-tipos-participacion/>

Acción Local de Gobierno Abierto, involucrando a la ciudadanía en temas electorales, educativos, financieros, rendición de cuentas, agroecológicos, de sustentabilidad, entre otros. La participación de la ciudadanía, organizaciones civiles e instituciones del gobierno estatal, trajo como beneficio resolver problemas ciudadanos de manera directa sin intermediarios.

En otro orden de ideas, la Ley Estatal de Participación Ciudadana y Gobierno Abierto de Veracruz tiene como objetivo fomentar, promover, regular y establecer los instrumentos, herramientas y tecnologías que permitan la organización y participación de los habitantes del Estado en los procedimientos, funciones y decisiones de los órganos del Gobierno del Estado y de los Municipios.

Dentro de los mecanismos de participación ciudadana que considera están:

- **Audiencia pública:** acto que se realiza para que los gobernados de manera directa traten con los gobernantes asuntos públicos, previa convocatoria que emita la autoridad correspondiente.
- **Cabildo en sesión abierto:** es la sesión que celebra el Ayuntamiento, en la cual los habitantes participan directamente con derecho a voz, pero sin voto, a fin de discutir asuntos de interés para la comunidad y con competencia sobre el mismo.
- **Asamblea vecinal:** es la instancia inmediata de representación ciudadana ante el Ayuntamiento.

La Ley antes mencionada está vigente en el Estado de Veracruz, sin embargo, tiene pendientes como la implementación del Consejo Estatal de Gobierno Abierto, promover e implementar acciones entre los Ayuntamientos para dar cumplimiento a este marco normativo.

Una vez que identificamos los principales mecanismos de participación ciudadana,

es evidente resaltar que sin ciudadanos no existiría un equilibrio democrático en la toma de decisiones y la rendición de cuentas en nuestro país.

IV. IMPLEMENTACIÓN DE LAS TIC'S EN LOS MECANISMOS DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Actualmente, las tecnologías de la información resultan una herramienta importante para el ciudadano, cuyo objetivo es desarrollar el conocimiento humano, físico, psicológico y emocional.

Con el descubrimiento del internet y el desarrollo de las tecnologías de la información se han diseñado nuevos mecanismos de participación ciudadana generando beneficios como:

- Ciudadanos informados y participativos.
- Páginas electrónicas interactivas para partidos y candidatos.
- Redes de conexión internacionales de activistas.
- Defensa de los Derechos Humanos.
- Redes de movilización para la protección medioambiental.
- Servicios públicos conectados en línea en relación a la salud y la educación, etc.

Víctor David Pitalua Torres en su estudio de “Desigualdad” establece que para generar una ciudadanía más informada y participativa es necesario contar con:

- Acceso igualitario a Internet.
- Existencia de contenidos y servicios relevantes para cada grupo en particular.
- Un gobierno electrónico.

Por lo anterior, podríamos hablar de un

nuevo concepto de “participación ciudadana digital”, que se ve limitado por aquellas personas que no cuentan con el acceso a un equipo de cómputo, telefónico y/o servicio de internet, generando desigualdad entre los ciudadanos para la colaboración en las decisiones o propuestas que los gobiernos realizan. Sin embargo, será un reto para los gobiernos garantizar el acceso al internet gratuito e igualitario cuando desarrollemos este tipo de herramientas ya que se podría ver limitada la participación activa del ciudadano.

V. HERRAMIENTAS DIGITALES DE PARTICIPACIÓN CIUDADANA.

Como consecuencia del desarrollo tecnológico que vivimos a diario, los gobiernos han generado nuevas maneras en las que el ciudadano puede manifestar sus necesidades, inconformidades y propuestas que beneficien no solo a un grupo de personas, sino a todos los involucrados en la toma de decisiones.

Derivado de la consulta a diversas herramientas ciudadanas podemos observar que gob.mx es una iniciativa encabezada por la Coordinación de Estrategia Digital Nacional de la Presidencia de la República y la Unidad de Gobierno Digital de la Secretaría de la Función Pública, en colaboración con todas las dependencias Administración Pública Federal, a fin de brindar a los ciudadanos un gobierno integrado, cercano y moderno.

Tiene como objetivo, promover la innovación en el gobierno, impulsar la eficiencia, y transformar los procesos para proveer de información, trámites generando una plataforma de participación a la población.

Los beneficios que tiene este portal ciudadano son: consultar y realizar trámites de manera rápida y eficiente sin la necesidad de hacer filas o perder tiempo, ya que los puedes realizar desde tu computadora o tu teléfono celular, por ejemplo: expedición del acta de nacimiento, con-

sulta tu CURP, copia de comprobante de vacunación contra COVID-19, entre otros .

Dentro de este orden de ideas, encontramos la APP CDMX, su utilidad consiste en concentrar en una sola plataforma digital el acceso y las funciones generadas por la Ciudad, puedes realizar denuncias sobre fallas en servicios públicos, comentarios, sugerencias y dar seguimiento a reportes.

Está integrada por los siguientes módulos:

- **Auto:** registra hasta 5 placas de vehículos de la CDMX y ten a la mano información de: la vigencia de tu tarjeta de circulación; el calendario del programa "Hoy no circula", en el que podrás suscribirte para alertas por contingencia; información de foto cívicas y sanciones económicas y ambientales; información de tu verificación (podrás agendar tu próxima cita); y en caso de que tu vehículo sea llevado al corralón, recibirás una notificación y tendrás los datos de contacto del depósito.
- **Botón de auxilio y Mi alarma en casa:** en caso de emergencia, puedes detonar la alerta al C5 para recibir apoyo de policías, paramédicos o tránsito.
- **Cartelera:** conoce los eventos culturales, deportivos y musicales que se llevarán a cabo en la Ciudad.
- **Chat Locatel:** podrás preguntar sobre trámites o servicios y reportar 'no emergencias' a una persona operadora a través del chat.
- **Denuncia digital:** realiza tu denuncia digital para constancias generales de extravío y delitos.
- **Documentos digitales:** la versión digital de tu licencia de conducir, de tu tarjeta de circulación y de tu credencial de funcionario de la CDMX.
- **Mi Taxi:** podrás solicitar un taxi desde tu teléfono celular o abordarlo en la

calle y registrar la placa para conocer el nombre del conductor, compartir tu viaje, calificarlo y, en caso de emergencia, contar con un botón de auxilio conectado al C5.

- **Movilidad integrada:** es un mapa interactivo de movilidad integrada en el que podrás ver las líneas del metro, Metrobús, Trolebús, Tren ligero, Cablebús, RTP y Transporte concesionado. Conoce los tiempos de llegada del Metrobús y RTP.
- **Reportes urbanos:** realiza denuncias ciudadanas sobre fallas en servicios públicos, comentarios o sugerencias. Podrás añadir la ubicación, enviar evidencias fotográficas y darle seguimiento al estatus de tu solicitud en "Mis reportes".
- **Wifi para todos:** conoce la ubicación de los más de 23 mil puntos de internet gratuito que el Gobierno de la Ciudad habilitó en las 16 alcaldías.

El "Presupuesto participativo 2022" que realiza el municipio de Benito Juárez en Quintana Roo, resulta una herramienta de participación ciudadana que de manera directa atiende las necesidades de los ciudadanos. Cada año el ayuntamiento lanza una convocatoria en la que en cumplimiento a la Ley de Participación Ciudadana del Estado de Quintana Roo, invita a las organizaciones de la Sociedad Civil, Organizaciones Empresariales, Instituciones Educativas, Colegios de Profesionistas, Comités Ciudadanos del Municipio y a la ciudadanía en general, a participar en la integración del presupuesto.

El procedimiento concluye con un listado de los proyectos ganadores que serán incluidos en el presupuesto del año que corresponda, el documento señala que: "esta actividad representa un mecanismo público de expresión ciudadana, con la finalidad de decidir sobre la ejecución de obras prioritarias y/o acciones de gobierno, de forma objetiva transparente y auditabile, en los rubros de servicios públicos a cargo del Municipio, recuperación de espacios públicos, infraestructura rural y urbana, obras públicas, movilidad sustentable y alternativa, medio ambiente y fortalecimiento de la seguridad pública, definiendo mediante la participación social". (Roo, s.f.)

A continuación, se muestra un ejemplo de los proyectos ganadores de la convocatoria 2022 para incorporar en el presupuesto 2023. En 2015 con la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información.

LUGAR DE ACUERDO AL NÚMERO DE VOTOS	PROYECTO	POSTULANTE
1	Construcción de Baños en Espacios Deportivos.	Asociación de Boxeo Quintanarroense, A.C.
2	Construcción, rehabilitación y equipamiento de cancha de usos múltiples, juegos infantiles y gimnasio en Fraccionamiento Haciendas del Caribe Supermanzana 200.	Vecinos de la Supermanzana 200, C. Elisa Reyes Romero.
3	Calle He: Guarniciones sobre la av. Principal, señalamientos viales y de zona de personas con discapacidad, cruce peatonal, reductores de velocidad, rampas para sillas de ruedas y reforestación.	Lic. Dámaris Dinorah Gallegos Morales.
4	Aloja Arco Norte: Rehabilitación vial con señalización y reductores de velocidad.	Convivencia, A.C.
5	Mejora de Vías de accesibilidad en la Supermanzana 94, alrededores de las asociaciones civiles que atienden a personas con discapacidad.	Asociación Pro Niños Excepcionales A.C Fundación Pro Síndrome de Down Cancún Asociación APAFHDEM, Benito Juárez.

Fuente de información: <https://transparencia.cancun.gob.mx/uploads/24/20/Presupartiganadoresok.pdf>

En 2015 con la expedición de la Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública se crea la Plataforma Nacional de Transparencia como un mecanismo de participación ciudadana digital, cuyo objetivo es difundir la información que producen o resguardan las instituciones públicas de México.

Esta herramienta tecnológica permite a los ciudadanos conocer las acciones y actividades que realizan los gobiernos en beneficio de la ciudadanía, pueden consultar contratos, convenios, sueldos, presupuestos, ficha curricular de los servidores públicos, sanciones, entre otras, mejor conocidas como obligaciones de transparencia.

Por otro lado, si la información no se encuentra publicada, pueden utilizar su derecho de acceso a la información, que consiste en solicitar a la institución pública de su interés, información de cualquier tipo que tenga relación con las funciones

y atribuciones del sujeto obligado para transparentar los recursos recibidos, este mecanismo resulta útil para fiscalización de recursos, trabajos de investigación, conocer en qué se gastan los recursos las instituciones públicas, resultados de procedimientos de concursos o convocatorias.

Finalmente, las herramientas de participación ciudadana mencionadas son un ejemplo de la forma en que la ciudadanía puede estar vinculada con la toma de decisiones de los gobiernos, privilegiando las tecnologías de la información para desarrollar aplicaciones que faciliten los trámites ciudadanos y establecer mecanismos de fiscalización ciudadana.

VI. CONCLUSIONES

Tras las reflexiones realizadas se concluye que la innovación y el desarrollo tecnológico es fundamental para desarrollar nuevas formas en las que los ciudadanos

participen de manera activa y colaborativa en las decisiones gubernamentales, sin embargo, una de las mayores limitantes que existe es la falta de interés del ciudadano en este tipo de temas ya que ha perdido la confianza en la transparencia de los procesos en los que está involucrado, por ejemplo: un beneficio directo para el ciudadano o en su caso el ejercicio de los recursos públicos.

El presupuesto de las instituciones públicas en el desarrollo de tecnologías es otro factor que limita la innovación gubernamental, para crear plataformas o herramientas en donde el ciudadano pueda expresar de manera inmediata sus necesidades, así como conocer el avance del trámite, servicio o denuncia interpuesta, además la voluntad política por parte de los gobernantes resulta nula en muchas ocasiones, invitar al ciudadano a formar parte en los procesos de decisión podría afectar los intereses que pudieran generar actos de corrupción.

Por todo lo anterior, es necesario promover las herramientas con las que actualmente cuenta el ciudadano para hacer valer y exigir sus derechos.

VII. REFERENCIAS

Ferrer, M. (2018). Presente y Futuro de las Plataformas Digitales. Estudios de Juventud , 2,3.

Karla Sofía Stettner Carrillo, M. d. (s.f.). Centro de Estudios CESOP . Obtenido de http://archivos.diputados.gob.mx/Centros_Estudio/Cesop/Eje_tematico/2_pcudadana.htm

Ley General de Transparencia y Acceso a la Información Pública . (2015). México . Merino, M. (2013). LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA DEMOCRACIA. México : Instituto Federal Electoral.

República, O. d. (06 de 09 de 2021). Diario Oficial de la Federación . Obtenido de https://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5628886&fecha=06/09/2021

Roo, G. d. (s.f.). Presupuesto Participativo . Obtenido de <https://transparencia.cancun.gob.mx/uploads/24/20/Presupartigadoresok.pdf>

CAPÍTULO 2

SERVICIO PÚBLICO, RÉGIMEN DE RESPONSABILIDADES Y BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

2.2 CORRUPCIÓN E IMPUNIDAD CONTRA LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA

CORRUPTION AND IMPUNITY AGAINST GOOD PUBLIC ADMINISTRATION

José Lorenzo Álvarez Montero¹

SUMARIO: I. Introducción. II. Corrupción. III. El Informe Nolan. IV. Cumbre Anticorrupción 2016. V. Impunidad. VI. Conclusiones. VII. Referencias.

RESUMEN: El presente artículo no se limita a abordar cuestiones normativas acerca de la buena administración pública, sino que se extiende a lo moral, a la conducta ética de la ciudadanía, para utilizar un lenguaje incluyente, que permita conformar un Estado de leyes y una gobernanza responsable del bienestar colectivo.

PALABRAS CLAVE: Corrupción, Servidor Público, Administración Pública, Mora, Ética.

ABSTRACT: This article is not limited to addressing regulatory issues on good public administration, but extends to morality, to the ethical conduct of citizens, to use inclusive language, which allows the creation of a rule of law and responsible governance of collective well-being.

KEYWORDS: Corruption, Public Servant, Public Administration, Mora, Ethics.

I. INTRODUCCIÓN

Siempre he pensado, y así he actuado, que como docente e investigador no basta solo hacerse cargo de las obligaciones académicas, impartición de experiencias educativas, publicación de ensayos o libros, conferencias, entre otras actividades sino que, es indispensable participar en los problemas de nuestro tiempo y nuestro país y estado, entrar en el debate y argumentar con el poder de la palabra, de la convicción y del conocimiento para renovar la realidad de miseria y marginación a millones de mexicanos y enriquecimiento de un selecto número de gobernantes, líderes y particulares vinculados en la corrupción y la impunidad, lo que niega el derecho a una buena y honesta administración pública.

El presente ensayo es el resultado de mi participación en las jornadas académicas de Colegio de Veracruz, donde tuve la fortuna de participar y compartir mi experiencia con las personas que se amablemente asistieron para conocer conceptos y aspectos constitucionales y legales del Sistema Nacional Anticorrupción.

México es un país privilegiado por sus recursos naturales del suelo y del subsuelo, una inmensa riqueza marítima y sin embargo el 43.9% de la población vive en pobreza, 8.5 en pobreza extrema de acuerdo a medición de pobreza de CONEVAL 2020 (CONE-

¹ Integrante de la Comisión Técnica Jurídica para la revisión, evaluación y elaboración de la reforma integral a la Constitución Política 2000 del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, integrante del Sistema Nacional de Investigadores (CONACYT), profesor con perfil deseable (PRODEP) 2017-2023.

VAL, 2020) esto es 53 millones 418,151 personas, lo que resulta inexplicable, a la luz de tanta riqueza, sin embargo, fácilmente identificable en razón de la cleptocracia (Villa Mil, 2018.) como un nuevo modelo de corrupción.

II. CORRUPCIÓN

El universo jurídico que nos rodea se implanta en el tiempo y el espacio, como dos elementos que rigen nuestra conducta y se proyectan hacia el futuro esperando, en principio, su cumplimiento voluntario o su observancia por medio de la fuerza procedimental del Estado.

Las disposiciones de las leyes que regulan la conducta humana y todo lo que nos circunda, naturaleza y cultura, debería de ser como el principio de gravedad que atrae y sujetta para lograr una buena convivencia consigo y con los demás.

Si pensamos que la totalidad de nuestra conducta está regulada por dos principios fundamentales que tienden a establecer espacios de armonía y observancia de la ley, que pueden denominarse: Principio de Regularidad de actuación de la Autoridad y Principio de la Armonía Ciudadana:

El primero se formula: Todo lo no permitido está prohibido; en tanto que el segundo se manifiesta afirmando que lo no prohibido, está permitido, estas son las dos caras de la misma moneda.

Si los titulares de esos principios adecuaran su conducta a los mismos tendríamos una sociedad ideal.

Sé que pensar en las sociedades ideales, constituye una utopía, un sueño, un ideal, pero al menos nos sirven para seguir creyendo en la naturaleza noble del ser humano, para que nuestra imaginación construya, para que guíe nuestra conducta (Moro Campanella, 1999).

Sin embargo, nuestros sueños no deben perdonos de la realidad, por lo que los

principios señalados, de regularidad de la conducta de la autoridad y de armonía ciudadana, son superados por el principio de incertidumbre o de inseguridad, no estamos ciertos, no sabemos qué va a suceder, porque el impulso humano guiado por las pasiones negativas como la ambición, la prepotencia, el odio, el rencor, la envidia, entre otras, hace que lo prohibido se realice y se proyecte en una conducta reiterada, permanente y abierta a toda clase de conductas activas u omitivas dominadas por una especie de implosión que se agranda, semejante a los hoyos negros del universo (W. Hawking, 2012).

Porque la protesta que ordena el artículo 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el sentido de que todo funcionario público, sin excepción alguna, antes de tomar posesión de su encargo, presentará la protesta de guardar la Constitución y las leyes que de ella emanen, es como la admonición española obedezco, pero no cumple, obedezco protestando, pero no cumple.

Ese big crunch (Gran implosión o colapso) que produce la corrupción, que como el viento penetra en toda la sociedad y que produce una comunidad corrupta, que afecta a todos los niveles sociales, ricos y pobres, letrados e ignorantes, jóvenes, adultos, campesinos, obreros, líderes, burócratas y autoridades, en síntesis, gobernados y gobernantes.

Ante este caos expansivo de la corrupción, ¿Puede el derecho, como conjunto de principios, normas e instituciones, combatir y reprimir esas negativas conductas?

Indudablemente que no. Las normas jurídicas por sí mismas son incapaces de cambiar ese estado de cosas. Deben ser aplicadas por seres humanos, por personas que, para lograr el objetivo de enfrentar y combatir la corrupción, deben tener fortaleza moral y sincera convicción de cumplir con la ley, cuyo objeto sea erradicar la corrupción.

A los elementos espirituales de moralidad y convicción debe agregarse el conocimiento de ese universo jurídico que va a aplicar, pues la ignorancia lo alejaría de su misión, ya que las fuerzas dominantes de las distancias convicción moral y conocimiento jurídico impedirán la misión.

Ante esta nano descripción de la realidad, la buena ley exige buenos aplicadores de la misma:

El combate a la corrupción debe tener dos momentos importantes: La preventión y la sanción. De estos dos, la preventión es la más importante, y para lograrlo me atrevo a señalar cuando menos estas primeras seis fases:

1. Designación de personas, cuya hoja de vida esté exenta de actos graves de corrupción;
2. Con amplios conocimientos sobre la materia y función que se les encomienda;
3. Actualización permanente de las disciplinas que van a aplicar;
4. Reforzamiento de su conducta ética a través del reconocimiento público;
5. Supervisión permanente de la función y
6. Rendición de cuentas.

Por lo que hace a la sanción, respetando el principio de presunción de inocencia, los derechos humanos del debido proceso y la proporcionalidad, aquella debe ser ejemplar, con el efecto y propósito de inhibir la corrupción. Que servidores públicos y particulares relacionados con ellos, estén seguros que todo acto de corrupción será sancionado, que no podrá tolerarse la impunidad, porque la impunidad es la quiebra de la ley.

Estos son sólo unos pasos para iniciar el combate a la corrupción.

La corrupción se puede explicar cómo el abuso de un cargo público para obtener beneficios personales, el uso del poder público para obtener beneficios privados, o simplemente usar recursos públicos para actividades privadas.

Transparencia Internacional señala que la corrupción es el mal uso del poder recomendado para obtener beneficios privados. Incluye no solamente una ganancia financiera sino también ventajas no financieras (Romero Gudiño, 2016).

Alfonso y Garcimartín explican que “es tan amplia la variedad de formas que adopta la corrupción que ni siquiera existe garantía de su adecuada identificación una vez localizada” (Antonio & Garcimartín, 2011).

María de la Luz Mijangos sostiene que la corrupción es “dar a alguien una ventaja financiera o de cualquier otro tipo, para alentar a esa persona a desempeñar sus funciones o actividades de manera impropia o para recompensar a esa persona por ya haberlo hecho de tal forma (Mingajos, 2012)”.

Vito Tanzi entiende la corrupción como “el incumplimiento intencionado del principio de imparcialidad con el propósito de derivar de tal tipo de comportamiento un beneficio personal o para personas relacionadas (Tanzi, 1996).

Ramón Zorrilla, concibe a la corrupción como la alteración o trastrueque, rompimiento ocasional o solución de continuidad en el sistema, se da fundamentalmente en el trato entre funcionarios, magistrados, secretarios, empleados o agentes del poder público por una parte y particulares por la otra. En suma, la corrupción es una conducta fuera de la norma, para realizar algo o no, a cambio de una recompensa, dinero o concesión (Zorrilla, 1984).

Para el politólogo italiano Gianfranco Pasquino, la corrupción es el producto de un sistema imperfecto de representación social (Villamil, 2018).

La corrupción, sentencia Pasquino, es mayo, en tanto menor es la seguridad de la élite en el poder para mantenerse en ella (Villamil, 2018).

La corrupción, se refiere a los funcionarios que utilizan la función pública para su propio beneficio, y no para satisfacer el bien común, siendo esta la verdadera razón por la cual fueron electos o designados para esos cargos.

También la corrupción social se manifiesta en el accionar irresponsable de quienes integran la comunidad, y solo se preocupan egoístamente por sus intereses, sin importar que, para sus beneficios personales, haya gente que resulte injustamente perjudicada.

La corrupción es un concepto vinculado con la ética, que califica las acciones como buenas y malas. En el caso de la corrupción hablaríamos de una conducta pésima en cualquier escala de valores.

La corrupción, en términos generales y sin mayor debate, no es otra cosa que el desvío o incumplimiento de la ley para beneficio propio, de familiares, amigos o respuesta a compromisos u órdenes.

Cualesquiera que sean los términos que se elijan para definir la corrupción, Jenaro Villamil nos ofrece el término eleptocracia, el gobierno de los ladrones de acuerdo a sus raíces griegas: elepto=robo; kratos=poder, robo a costa de una constante simulación de legalidad, cuando la eleptocracia se vuelve Estado (Villamil, 2018).

III. EL INFORME NOLAN.

En 1994, la Comisión Nolan elaboró las normas británicas sobre la administración pública y rindió un informe denominado Normas de Conducta en las Instituciones Públicas. Esta Comisión formuló siete principios básicos que debían regir en las instituciones públicas: Altruismo, integridad, objetividad, responsabilidad, transparencia, honestidad y liderazgo.

El primero de estos principios, el altruismo, obliga a los funcionarios a desempeñar su cargo atendiendo exclusivamente al interés público, quedándoles vedado en

consecuencia, actuar en beneficio propio o en beneficio de su familia y amigos.

El segundo, la integridad, impedirá que los funcionarios asumieran una obligación financiera, o de otro tipo, que pudiera influir en sus decisiones o funciones.

El tercer principio, la objetividad, obliga a quienes desempeñen cargos públicos a que tomen decisiones basadas en el mérito, ya sea en lo concerniente a la adjudicación de contratos o en la elección de personal.

El cuarto, la responsabilidad, establece que los cargos públicos deben de ser responsables por sus actos y deben someterse a cualquiera de los controles establecidos.

El quinto, la transparencia, impone que los funcionarios deben dar las razones por las cuales toman las decisiones y tan sólo pueden guardar secreto en aquellas ocasiones donde el interés de la mayoría así lo exija.

El sexto principio, la honestidad, establece que todos los funcionarios deben hacer declaración de sus intereses y quedan obligados a tomar medidas para resolver cualquier conflicto entre ellos y los de la administración a la que sirven. Y, finalmente, el liderazgo, entendido como el principio que obliga a los funcionarios públicos a apoyar todo este listado de principios y a dar ejemplo de ellos.

Estos principios, válidos para todos los funcionarios públicos y que deberían informar todos los códigos deontológicos deberían estar apoyados por dos medidas adicionales:

Primero, la existencia de un control independiente. Según la Comisión Nolan, se debe instruir instancias de inspección y control independientes, tanto realizados por auditores como por agencias externas a la administración pública y;

Segundo, es necesaria la educación y la formación de las personas que ocupan cargos públicos, no sólo desde el punto de vista técnico, sino también en el significado y aplicación de los valores que sostiene la administración pública en general o el organismo autónomo donde prestan servicios en particular (Comité de expertos para proponer normas de conducta en la vida pública presidido por el juez Nodal).

Similar proceso de revisión y análisis en nuestro país a la legislación mexicana, produjo el proceso de reformas constitucionales y legales que estableció el Sistema Nacional Anticorrupción, del que el Estado de Veracruz es parte y que se está construyendo en estricta observancia a lo dispuesto por la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en materia del Combate a la Corrupción.

IV. CUMBRE ANTICORRUPCIÓN 2016.

La Cumbre Global Anticorrupción convocada por el Ministro Inglés David Cameron, donde los 40 países asistentes, entre ellos México, firmaron una declaración que contiene los siguientes tres acuerdos, que se comprometen a implementar (varios, 2016):

1.- Exponer la corrupción; 2.-castigar a los corruptos y resarcir a los afectados y 3.- eliminar la cultura de la corrupción.

Como adelante se señalase debe dimensionar en su totalidad los extremos de la corrupción, porque como lo señaló en dicha ocasión del Primer Ministro David Cameron La corrupción es enemiga de la prosperidad y la razón de muchos problemas en el mundo.

Destruye el empleo y retasa el crecimiento económico. Atrapa a los pobres en una pobreza aún más extrema y socava nuestra seguridad al empujar a la gente a reunirse a grupos extremistas.

En la Cumbre se reconoció que la corrup-

ción está en el corazón de muchos de los problemas mundiales. Erosiona la confianza pública en los gobiernos, socava el cumplimiento de la ley, y puede propiciar el surgimiento de reivindicaciones políticas y económicas que, combinadas con otros factores, pueden alimentar el extremismo violento. Enfrentar la corrupción es vital para sostener la estabilidad económica y el crecimiento, mantener la seguridad de las sociedades, proteger los derechos humanos, reducir la pobreza, proteger el medioambiente para las futuras generaciones y combatir la delincuencia grave y el crimen organizado. Ningún país es inmune a la corrupción y los gobiernos necesitan trabajar de manera conjunta y con aliados del sector privado y la sociedad civil para enfrentarla de manera exitosa. Necesitamos hacerle frente a este desafío de manera abierta y franca para cumplir con nuestros compromisos compartidos para “reducir sustancialmente la corrupción y el soborno en todas sus formas” y “fortalecer la recuperación y devolución de bienes robados “contemplados en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

En las recomendaciones de la Primera Conferencia de oficiales especializados en combatir la corrupción realizada Estrasburgo en 1996, se afirmó: “La corrupción es un fenómeno cuya prevención, investigación y sanción necesita hacerse en varios niveles, empleando conocimientos específicos y competencias en diversos campos, derecho finanzas, economía, contabilidad, ingeniería civil (Romero Guidiño, 2016).

México ha aceptado las obligaciones que se imponen en los instrumentos internacionales para combatir la corrupción y ha ratificado, entre otros:

Convención Americana contra la Corrupción (Diario Oficial de la Federación, 1998). Convención para combatir el Cohecho de Servidores Públicos Extranjeros en transacciones internacionales (Diario Oficial de la Federación, 1999).

Convención de Naciones Unidas contra la Corrupción (Diario Oficial de la Federación, 2005).

V. IMPUNIDAD

Problema adicional a la Corrupción es la impunidad, que se manifiesta de diversa manera.

La impunidad es la situación o estado por la cual un delito o falta administrativa queda sin castigo o pena que de acuerdo con la ley le corresponde.

De esa manera el delincuente después de consumar el delito por diferentes motivos queda sin sanción.

5.1. DEFINICIONES

Cualquiera que fuese el motivo el Estado es responsable.

Los poderes legislativos por establecer procedimientos complejos, vacíos legislativos, imprecisiones o confusiones.

La administración por no ejercer oportunamente las denuncias, los juicios o recursos correspondientes, dando lugar a la prescripción de los delitos o caducidad de la instancia.

Las Fiscalías por no investigar o integrar indebidamente las carpetas de investigaciones o por violaciones a los derechos humanos.

Y los poderes judiciales al exagerar el valor de las formalidades o la aplicación de sanciones ridículas que permiten la libertad bajo fianza, así la impunidad florece y da frutos que lastiman a la sociedad, por las conductas ilícitas que quedan sin castigo.

Ambos elementos corrupción e impunidad afectan la buena administración pública.

Por ello, las investigaciones y los procedi-

mientos administrativos y jurisdiccionales deben ejercerse por individuos que no tengan en su hoja de vida indicio alguno de faltas e irresponsabilidades en el ejercicio de la función pública que haya desempeñado, en su actividad profesional privada, comercial, industrial, en el trabajo en general, que su conducta responda a ciertos principios y virtudes éticas, así como su preparación, profesional y actualización.

Para concluir, permítanme acudir a un mito como lo haría Platón por boca de Sócrates, El combate a la corrupción es tan difícil como lo fueron los trabajos que el Rey Euristeo impuso a Heráclés.

En la mitología griega clásica, como se conoce al conjunto de mitos y leyendas que versan sobre sus dioses y sus héroes sobre la naturaleza del hombre y del mundo, la figura de Hércules fue la más popular.

Y una de las leyendas más célebres en torno a su figura, es la relativa a los doce trabajos que tuvo que realizar y, dentro de esa destacada lista, encontramos la Hidra de Lerna, un terrible y espantoso monstruo formado por un cuerpo de serpiente acuática de cuya cabeza salían varias serpientes, cada una de ellas exhalaba fuego y su aliento tan pestilente y poderoso que dejaba sin vida a todo lo que se le aproximaba, así, destruía todo a su paso, hombres, plantas, animales.

Heráclés la enfrentó disparando sus flechas al monstruo para que saliera y entonces lo enfrentó. Sin embargo, sus esfuerzos, en principio fueron vanos, ni sus flechas ni su enorme maza ni su espada hacían efecto mortal sobre la Hidra. Cuando cortaba una cabeza, del cuello surgían otras dos instantáneamente, mientras un enorme cangrejo mordía la espalda y los talones de Hércules.

Fue entonces cuando apareció Yolao, fiel compañero y admirador de Heráclés que con una antorcha iba cauterizando los cuellos de las cabezas que el héroe cor-

taba, impidiendo de esta manera el nacimiento de nuevas cabezas. Herácles mato al cangrejo y a la Hidra con la vital ayuda de Yolao, librando a los habitantes de ese lugar de ese terrible mal.

Finalmente, Herácles entierra la Cabeza principal de la Hidra y coloca sobre ella una enorme piedra para que no se pueda reproducir bajo ninguna circunstancia (Grimal, 1999).

Este mito nos ilustra en el combate de la corrupción.

Con el propósito de combatir la corrupción y la impunidad referidas, se realizaron las reformas a la Constitución Política de los Estados Unidos publicadas en el Diario Oficial de la Federación de 27 de mayo de 2015, y se expidieron las Leyes General del Sistema Nacional Anticorrupción y la General de Responsabilidades Administrativas.

Las modificaciones a la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos comprendieron la reforma de los artículos:

- 22, párrafo segundo, fracción II.
- 28, párrafo vigésimo, fracción XII;
- 41, párrafo segundo, fracción V, Apartado A, en sus párrafos segundo, octavo y décimo.
- 73, fracciones XXIV y XXIX-H; 74, fracciones II y VI, en sus párrafos segundo, tercero, cuarto y quinto.
- 76, fracción II.
- 79, párrafos primero, segundo, actual tercero y sus fracciones I, en sus párrafos segundo, cuarto y quinto, II y IV, primer párrafo, y los actuales párrafos cuarto, quinto y sexto.
- fracción III.
- La modificación de la denominación del Título Cuarto para quedar "De las Responsabilidades de los Servidores Públicos, Particulares Vinculados con faltas administrativas graves o hechos de Corrupción, y Patrimonial del Estado y de los artículos:
- 109.

- 113.
- 114, párrafo tercero; 116, párrafo segundo, fracciones II, en su párrafo sexto y V
- 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, incisos c), en su párrafo segundo, e), m) y n), BASE QUINTA.
- La adición de los artículos
- 73, con una fracción XXIX-V.
- 74, con una fracción VIII, pasando la actual VIII a ser IX.
- 79, con un tercer y cuarto párrafos, recorriéndose los actuales en su orden
- 108, con un último párrafo.
- 116, párrafo segundo, fracción II, con un octavo párrafo, recorriéndose el actual en su orden.
- 122, Apartado C, BASE PRIMERA, fracción V, inciso c), con un tercer párrafo, recorriéndose el actual en su orden.
- La derogación del segundo párrafo de la fracción IV, del actual párrafo tercero del artículo 79.

Así mismo, las Reformas a la Constitución Política del Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave publicadas en la Gaceta Oficial número extraordinario 392 de 2 de octubre de 2017 y la legislación reglamentaria derivada publicada en el órgano oficial citado el 21 de noviembre de 2018.

Aunado a ello es importante la consulta a los Instrumentos Internacionales sobre la materia y los Códigos de Ética.

Al inicio del presente ensayo señale la expresión "compartir mi experiencia " lo que se debe, a la oportunidad que tuve de participar en la construcción del Sistema Estatal Anticorrupción, al lado del Maestro Lauro Hugo López Zumaya, del Dr. Ángel Luis Parra Ortiz y del Maestro y Doctorando entonces, Alejandro Edgar González Flores tanto en la iniciativa en el ámbito administrativo como en el debate interno en el ámbito legislativo, con los asesores de los diversos partidos políticos, abogados avezados en el tema, a quienes en estas líneas les manifiesto mi reconocimiento intelectual.

Observando el último párrafo del artículo 113 Constitucional, para elaborar el Sistema Estatal Anticorrupción, tuvimos que conocer y analizar todo el marco Constitucional y Legal Federal y adecuarlo a la legislación de la entidad, sin que ello halla significado copiar sino utilizarlo de brújula jurídica, que orientara nuestros trabajos.

Breves referencias del tema, aparecen en mi libro La Responsabilidades de los Servidores Públicos y el Sistema Anticorrupción en el Estado de Veracruz de Ignacio de la Llave, (2018) y en otros artículos publicados en textos compartidos “Transparencia, Buen Gobierno y Combate a la Corrupción, (2018) la implementación del Sistema Anticorrupción en México (Retos y Perspectivas) (2019) y así como también en publicaciones periodísticas.

Por otra parte, con el propósito de que se conociera y se fuera formando una cultura anticorrupción organice la Cruzada Universitaria contra la Corrupción y la Impunidad apoyado por la Universidad Veracruzana a través de la Dirección de Innovación y Tecnología, así como a través de diversas conferencias entre la que destacó la realizada en la Vicerrectoría de la Región Poza-Rica-Tuxpan.

Esta es la tarea que me he impuesto, con la firme convicción de que algún día, esperemos no muy lejano, se forme esa cultura anticorrupción y anti impunidad porque tanto la corrupción como la impunidad han destrozado a nuestro país y a nuestro Estado de Veracruz, porque como lo señaló el Dilecto Maestro, a quien tuve el privilegio de conocer y tratar, Don Felipe Tena Ramírez, destacado constitucionalista: “todo menos la espera sin esperanza”.

VI. CONCLUSIONES

La corrupción como la espantosa Hidra, es difícil de combatir. Al realizar una acción para combatirla, por otro lado, se reproducen nuevas acciones de corrupción.

Sin embargo, debe seguirse intentando acabar con ella, y para eso es indispensable el apoyo de todos, para cauterizar esas espantosas fugas irresponsables y delictivas que nos asfixian.

Las reformas constitucionales, tanto federal como estatal mencionadas, como las armas de Heráclito, deben servir para arrancar con decidida voluntad y convicción la corrupción de múltiples cabezas que tanto daño han causado a México y a Veracruz, pero para ello también se requieren servidores públicos honestos que sientan el placer de servir a su país combatiendo la corrupción y la impunidad, apegados a los principios para una buena administración pública: Disciplina, Legalidad, Profesionalismo, Honradez, Lealtad, Imparcialidad, Integridad, Transparencia, Eficiencia y Eficacia.

VII. REFERENCIAS

A. Manfroni, Carlos; La convención Interamericana contra la corrupción, ABELEDO-PERROT, Buenos Aires, 2001.

Acciones en materia de Anticorrupción en el Marco del PAT 2016 de la CPCE-F.

Alonso Vidal, Horacio José; Derecho administrativo y teoría del derecho, tres cuestiones fundamentales, PALESTRA, Lima, 2019.

Andrade Martínez, Virgilio; La administración pública en la Constitución mexicana, del anhelo a la ley, Fondo de la Cultura Económica, México, 2018.

Antonio, A. J., & Garcimartín, C. (2011). La corrupción: definición y criterios de medición. Madrid: FCE.

Béjar Rivera, Luis José y otro; Régimen de la función pública y régimen de responsabilidades de los servidores públicos, Universidad Panamericana, ESPRESS, México, 2014.

Bentanzos Torres, Eber Omar; Reforma en

materia de Combate a la Corrupción, Fondo de la Cultura Económica, México, 2017.

Betanzos Torres, Eber Omar; Reforma en materia de combate a la corrupción, Fondo de la Cultura Económica, México, 2018.

Blumenkron Escobar, Fernando; Origen y funcionamiento del Sistema Nacional Anticorrupción, Editorial Flores, México, 2019.

CLAD; Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, Confederación Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado, aprobada el 26 y 27 de junio de 2008, El Salvador, 2008.

CONEVAL. (14 de septiembre de 2020). Coneval. Obtenido de <https://www.coneval.org.mx/Medicion/Paginas/PobrezaNacional.aspx>

Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción.

Convención Interamericana contra la Corrupción.

Diario Oficial de la Federación. (14 de diciembre de 2005). México.

Diario Oficial de la Federación. (27 de septiembre de 1999). México.

Diario Oficial de la Federación. (9 de enero de 1998).

Fernández Ruiz, Jorge; La Constitución y el derecho administrativo, UNAM, México, 2015.

Grimal Pierre; metodología (Del Mediterráneo al Ganges), Editorial Plantea, Barcelona, 1999.

Manfroni, Carlos A.; La convención interamericana contra la corrupción, ABELEDO-PERROT, Argentina, 2019.

Márquez Gómez, Daniel; El Marco Jurídico para la operación del Sistema Nacional

Anticorrupción, combate a la corrupción, fiscalización y transparencia, NOVUM, México, 2017.

MESICIC; Mecanismo de seguimiento de la implementación de la Convención Interamericana contra la Corrupción, septiembre, 2016, Washington, DC.

Mingajos, M. d. (28 de agosto de 2012). Hacia un sistema nacional de fiscalización. Conferencia impartida en la UFC, Cámara de Diputados.

Moro Campanella, B. (1999). Utopías del Renacimiento. México: Fondo de la Cultura Económica.

Normas y Políticas Internacionales contra la Corrupción. (Noviembre 2003).

Padilla Sanabria, Lizbeth Xóchitl; El derecho administrativo sancionador en el Sistema Nacional Anticorrupción, Editorial Flores, México, 2017.

Padilla Sanabria, Lizbeth Xóchitl; Manual operativo del procedimiento administrativo de responsabilidad en el Sistema Nacional Anticorrupción, Editorial Flores, México, 2018.

Reglas de la ICC para combatir la Corrupción.

Romero Gudiño, A. (2016). Visión Integral del Sistema Nacional de Combate a la Corrupción. México: Inacipe.

RRC; Hacia una política nacional anticorrupción. Bases para una discusión pública, CIDE, junio 2018.

Sánchez Gómez, Narciso; El mundo de la ilegalidad e impunidad, cruda realidad de la corrupción, Trillas, México, 2013.

Tanzi, V. (1996). Corruption arms 's length relationships and markets. Cambridge: Fiorentini y Peltzman.

Unidad Políticas de Transparencia y Coo-

peración Internacional (UPTCI).

varios, p. (12 de mayo de 2016). Cumbre Global Anticorrupción. Londres: Banco Mundial, Fondo Monerario Internacional, Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico.

Villa Mil, J. (2018.). Cleptocracia. México: Grijalba.

Villamil, J. (2018). Cleptocracia, el nuevo modelo de la corrupción. México: Grijalba.

Villoria Mendieta, Manuel y otro; ética pública y buen gobierno, regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público, Tecnos, España, 2016.

Villoria Mendieta, Manuel y otro; Ética Pública y Buen Gobierno, Regenerando la democracia y luchando contra la corrupción desde el servicio público, Tecnos, España, 2016.

W. Hawking, S. (2012). Historia del tiempo, del Big Bang a los agujeros negros. México: Drakontos.

Zorrilla, R. (1984). La corrupción político-administrativa. Un acercamiento histórico y valorativo. Obtenido de itam.mx: <https://biblioteca.itam.mx/estudios/001/000169468.pdf>.

2.2 EL DERECHO A LA BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA: UN PRIMER ACERCAMIENTO PARA MÉXICO

THE RIGHT TO GOOD PUBLIC ADMINISTRATION: A FIRST APPROACH FOR MEXICO

DAVID QUITANO DÍAZ¹

SUMARIO: I. Introducción. II. Desarrollo. III. Conclusiones. IV. Referencias.

RESUMEN: En este artículo se aborda el Derecho Humano a la buena Administración Pública en el contexto jurídico mexicano, enfatizando en las reformas constitucionales en la Ciudad de México y el Estado de Nuevo León. También se destaca la importancia de comprender las disposiciones del nuevo Tratado entre México, Estados Unidos de América y Canadá (T-MEC) y se examinan las tesis y jurisprudencia del Poder Judicial federal con relación a este derecho. Finalmente, se presentan una serie de conclusiones derivadas de la revisión de las fuentes mencionadas.

PALABRAS CLAVES: Derecho administrativo, Estado de derecho, Buena administración

ABSTRACT: This article addresses the Human Right to Good Public Administration in the Mexican legal context, emphasizing on the constitutional reforms in Mexico City and the State of Nuevo León. It also highlights the importance of understanding the provisions of the new Treaty between Mexico, United States of America, and Canada (T-MEC) and examines the theses and jurisprudence of the federal Judiciary with respect to this right. Finally, a series of conclusions derived from the review of the sources are presented.

KEYWORDS: Administrative law, Rule of law, Good administration.

I. INTRODUCCIÓN

La innovación gubernamental y la correcta gestión pública están estrechamente relacionadas ya que la innovación puede ser vista como un medio para mejorar la gestión pública y alcanzar un mayor nivel de eficacia y eficiencia en la prestación de servicios y en el cumplimiento de los objetivos y metas del Estado.

Dicho binomio implica la aplicación de nuevas ideas, prácticas y tecnologías que permiten mejorar los procesos, reducir costos, mejorar la calidad de los servicios, aumentar la participación ciudadana y mejorar la transparencia y la rendición de cuentas.

Por lo tanto, una correcta gestión pública puede verse como una condición necesaria para la innovación gubernamental, ya que la innovación requiere de una base sólida de transparencia, eficiencia, eficacia y responsabilidad en la gestión pública para ser efectiva. La correcta gestión pública, a su vez, puede verse como el resultado

¹ Dr. en Gobierno y Administración Pública, Doctor en Derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana (UV) Profesor Investigador en El Colegio de Veracruz. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores(SIN) Catedrático de la Universidad Veracruzana(UV); email: dquitano11@gmail.com. orcid.org/0000-0003-2047-3860

de la implementación efectiva de prácticas innovadoras y la aplicación de nuevos enfoques y herramientas para abordar los desafíos y demandas de la sociedad.

Ese manto analítico es esencial, cuando nos introducimos a hablar de la posibilidad de pasar de un principio a un Derecho a la Buena Administración Pública (DBAP), más cuando, la innovación gubernamental puede ser un factor clave para mejorar la gestión pública, pero solo si se implementa en un contexto de transparencia, eficiencia y responsabilidad en la gestión pública los cuales implican la necesidad de un marco normativo que lo sustente.

Por ejemplo, para Sergio Matute González (2020), el reconocido especialista en derecho administrativo ha identificado varios retos que enfrenta esta rama del derecho. Algunos de ellos son:

1. *La complejidad creciente de la administración pública:* La evolución de la sociedad y la complejidad de los problemas que enfrenta la administración pública hacen que el derecho administrativo tenga que adaptarse a esta nueva realidad y ofrecer soluciones adecuadas y eficaces.

2. *La necesidad de fortalecer la participación ciudadana:* El derecho administrativo debe encontrar mecanismos efectivos para garantizar la participación ciudadana en la gestión pública y en la toma de decisiones, con el fin de asegurar una mayor legitimidad en las decisiones y una mayor transparencia en la gestión pública.

3. *La necesidad de modernizar la gestión pública:* La aplicación de nuevas tecnologías y el uso de herramientas de gestión modernas son fundamentales para una gestión pública eficiente y efectiva. El derecho administrativo debe adaptarse a estos cambios y promover su implementación en la gestión pública.

4. *La necesidad de proteger los derechos fundamentales:* La protección de los derechos fundamentales es una de las principales tareas del derecho administrativo, por lo que se deben desarrollar mecanismos adecuados para garantizar su protección efectiva en la gestión pública.

5. *La necesidad de fortalecer la responsabilidad de los servidores públicos:* La ética y la responsabilidad en la gestión pública son fundamentales para garantizar una buena administración pública. Por lo tanto, el derecho administrativo debe desarrollar mecanismos efectivos para fortalecer la responsabilidad de los servidores públicos y prevenir el abuso de poder y la corrupción.

Ahora bien, cuando lo anterior lo relacionamos al DBAP con la teoría de los Derechos Humanos se vuelve aún más interesante, por ejemplo, para Charles R. Beitz (2019) en su obra "La idea de los derechos humanos" propone una teoría de los Derechos Humanos que se basa en la idea de justicia global. A continuación, se presentan algunas de las principales ideas de su obra:

1. Todos los seres humanos tienen igual dignidad moral y, por lo tanto, deben tener igualdad de oportunidades para alcanzar sus metas y objetivos.

2. La justicia global implica que los derechos humanos no deben estar limitados a las fronteras nacionales, sino que deben ser protegidos y promovidos a nivel global.

3. Los derechos humanos son fundamentales e inalienables y no deben ser violados por el bienestar de otros individuos o grupos.

4. La protección de los derechos humanos es una obligación moral para todos los seres humanos y las instituciones, incluyendo los Estados.

5. Los derechos humanos no son absoluto y pueden estar sujetos a restricciones legales en ciertas circunstancias, siempre y cuando estas restricciones sean necesarias y proporcionales.

6. Los derechos humanos deben ser entendidos en términos de relaciones entre los individuos y las instituciones, en lugar de ser una cuestión de relaciones entre los individuos.

7. La promoción de los derechos humanos debe ser un esfuerzo conjunto que involucre tanto a los Estados como a las organizaciones internacionales y a la sociedad civil.

En resumen, la obra de Charles R. Beitz, aborda la idea de los derechos humanos desde una perspectiva de justicia global y enfatiza la importancia de la protección y promoción de los derechos humanos a nivel mundial.

Esa idea globalizada ha hecho que diversos investigadores estemos interesados en dar proximidad al DBAP, para así abrazar un cuerpo normativo que ponga en el centro de todo esfuerzo al ciudadano en un marco plural y democrático.

II. DESARROLLO

La idea que se planteó en el ciclo de conferencias tuvo como punto de partida el puntualizar una serie recomendaciones de organismos internacionales sobre las características que deben alcanzar las administraciones públicas, aunado al tratamiento académico, es así que surge la necesidad de garantizar el DBAP en las cartas constitucionales, más allá de ser características deseadas por quienes se ostentan como servidores públicos, bajo un principio lógico, en el cual los Estados tienen la responsabilidad de dotar de servicios al pueblo, principalmente de educación, salud, seguridad y el cuidado del medio ambiente entre otros. Pero para que eso se pase de la letra a la acción, se demanda que quienes encabecen las

instituciones hagan efectivo ese derecho, de lo contrario carecer de algún servicio público de forma efectiva es violatorio de derecho.

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

Artículo 7: Ciudad democrática

1. *Derecho a la buena administración pública*

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

3. *Las autoridades administrativas deberán garantizar la audiencia previa de los gobernados frente a toda resolución que constituya un acto privativo de autoridad. En dichos supuestos, deberán resolver de manera imparcial y equitativa, dentro de un plazo razonable y de conformidad con las formalidades esenciales del procedimiento.*

4. *En los supuestos a que se refiere el numeral anterior, se garantizará el acceso al expediente correspondiente, con respeto a la confidencialidad, reserva y protección de datos personales.*

5. *La ley determinará los casos en los que deba emitirse una carta de derechos de los usuarios y obligaciones de los prestadores de servicios públicos. Las autoridades conformarán un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde a los principios señalados en*

el primer numeral de este apartado.

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

Es entonces acertado afirmar que, para disponer de un gobierno directivamente competente es necesario y urgente dotarlo con las capacidades de las que carece y que son cruciales para el crecimiento económico y la estabilidad de la convivencia o promover intelligentemente reformas normativas que le otorguen de nuevo las capacidades básicas y apropiadas de conducción y promoción económica, sobre todo si las desregulaciones y privatizaciones se hicieron de manera atropellada y torpemente radical, en gran medida debido a la euforia candorosa en el mercado como panacea o a la idea de que la gobernanza mediante el mercado era suficiente para crear seguridad y prosperidad social.

De igual manera, la misma constitución subnacional en el título sexto “del buen gobierno y la buena administración” en el artículo 60, “Garantía del debido ejercicio y la probidad en la función pública”.

Fracción I. Se garantiza el derecho a la buena administración a través de un gobierno abierto, integral, honesto, transparente, profesional, eficaz, eficiente, austero incluyente, y resiliente que procure el interés público y combatá la corrupción.

Fracción IV. Los principios de austeridad, moderación, honradez, eficiencia, eficacia, economía, transparencia, racionalidad y rendición de cuentas son de observancia obligatoria en el ejercicio y asignación de los recursos de la Ciudad que realicen las personas servidoras públicas.

Como podemos observar, el objetivo de

calidad en los servicios públicos quedó a la reserva de ley, pues el mismo artículo 7 establece que la ley determinará los casos en que deba emitirse una carta de derechos de los usuarios y obligaciones de los prestadores de servicios públicos. En el mismo dispositivo se señala que las autoridades conformarán un sistema de índices de calidad de los servicios públicos basado en criterios técnicos y acorde a los principios señalados en el primer numeral de ese apartado (generalidad, uniformidad, regularidad, continuidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y la comunicación).

Sin embargo, desde el punto de vista de la argumentación jurídica, tenemos que entrelazar derechos, principios y reglas, elementos que en los debates de frontera como el de Atienza y García Amado(2021) no se podría, por la propia naturaleza de la estructura filosófica se han de plantear, no sucede en términos prácticos, porque al menos en México es indistinto, incorporar este derecho es beta de progreso sine qua non, toda vez que el funcionamiento de los poderes del Estado mexicano deben no dejar de lado la tutela a estos derechos y principios de condición.

Es así, que cuando hoy la constitución de la Ciudad de México se encuentra con un criterio de progresividad de derechos humanos, e incorporen una amplia carta de derechos además de ser adecuados a los índices de calidad en los servicios públicos. Existen cuatro factores que pueden influir en esta razonable exigencia según Sánchez Molina (2017):

- En primer lugar, al incorporar los principios mencionados se espera que se promuevan y exijan servicios públicos que cumplan con condiciones de igualdad y sin discriminación, que cuenten con la infraestructura y el equipamiento adecuado, que no se interrumpan frecuentemente, que alcancen cierto nivel de satisfacción y que se gestionen con ayuda de la tecnología en la Ciudad de México.

• En segundo lugar, será necesario aplicar la carta de derechos y los índices de calidad no solo a los servicios públicos, sino también a la explotación de bienes públicos y a la infraestructura. Esto debería incluir el derecho a servicios públicos de calidad y también la exigibilidad de la calidad de los bienes, equipamiento e infraestructura disponibles en la ciudad, siguiendo los principios pro-persona y progresividad de los derechos humanos.

• En tercer lugar, es necesario obligar a las autoridades y a los inversionistas a aplicar los estándares de calidad no solo a los servicios que presta directamente el gobierno, sino también a los que prestan terceros por títulos que les otorga el sector público. No es aceptable abandonar a los usuarios de servicios debido a un artificio legal.

• En cuarto lugar, es importante enfatizar la necesidad de garantizar estándares de calidad en la infraestructura pública y el equipamiento, como calles y avenidas, parques públicos e instalaciones para prestar servicios públicos, instalaciones para prestar servicios.

Lo cual significa que se parte de la premisa de que, en la sociedad actual, aunque el gobierno es un actor clave en la dirección de un país, su sola presencia y capacidad de toma de decisiones no son suficientes para lograr un verdadero proceso de gobernanza efectivo. Para alcanzar este objetivo, se deben cumplir ciertas condiciones previas, como contar con un Estado de Derecho sólido y la capacidad de los ciudadanos para ejercer su presión y actuar de manera responsable dentro de la sociedad. Lo cual significa que el gobierno podrá aprovechar al máximo las capacidades otorgadas y tomar decisiones que beneficien al conjunto de la sociedad.

Otro caso destacable es el de la Constitución del Estado libre y soberano de Nuevo León precisa que:

Artículo 19.- Todas las personas tienen derecho a una buena administración pública de carácter receptiva, eficaz y eficiente y a recibir los servicios públicos de conformidad con los principios de generalidad, uniformidad, regularidad, calidad y uso de las tecnologías de la información y de la comunicación; así como a vivir en un ambiente libre de corrupción.

Todas las personas tienen derecho al acceso a la gestión pública a través del uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Las autoridades del Estado y los municipios, en el ámbito de sus competencias tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar este derecho en los términos que disponga la ley.

El Estado y los municipios, en concordancia con este artículo, tendrán como prioridad el desarrollo de herramientas tecnológicas relacionadas con la seguridad, desarrollo urbano, movilidad, vías públicas, energías renovables, medio ambiente, salud, educación y cultura.

El Estado y los municipios deberán establecer un sistema de modernización administrativa continua enfocada en la implementación de programas y herramientas tecnológicas que ayuden a resolver y facilitar la operatividad y desarrollo de los diversos servicios que se ofrecen a la población, a fin de que, dentro de sus respectivas competencias, se logre el concepto de ciudad inteligente, entendiéndose como tal, la entidad que crea y utiliza la tecnología para el fortalecimiento de los derechos humanos o para solucionar necesidades sociales.²

En esta legislación subnacional a diferencia de la Ciudad de México, incorpora un ambiente libre de corrupción, y se suma a lo que en apartados anteriores mencionamos, que es la sociedad del conocimiento, así como la obligatoriedad de lo que dispone la ley.

Tampoco podemos dejar de lado que en el capítulo 27 del T-MEC se enfatiza, en el

2 [https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/constitucion_politica_del_estado_libre_y_soberano_de_nuevo_leon/Constitución política de Nuevo León.](https://www.hcnl.gob.mx/trabajo_legislativo/leyes/constitucion_politica_del_estado_libre_y_soberano_de_nuevo_leon/Constitución política de Nuevo León)

preámbulo de este, la necesidad de fortalecer el principio de integridad en los sectores público y privado para combatir los actos de corrupción; asimismo, se reitera su adhesión a la Convención Interamericana contra la Corrupción y la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción, entre otros instrumentos para el combate a prácticas de corrupción.

El principio clave de una buena administración en el T-MEC es la integridad, que busca erradicar la corrupción en el comercio. En este sentido, se establecen parámetros de integridad, honestidad y responsabilidad que deben ser cumplidos por los servidores públicos. A diferencia de las empresas, en las que también se prioriza la integridad, se enfatiza en los negociadores la importancia de la integridad en los servidores públicos. Para ello, se han adoptado las siguientes medidas:

1. *Medidas que establezcan procedimientos adecuados para la selección y capacitación de individuos para ocupar cargos públicos que esa parte considere particularmente vulnerables a la corrupción;*
2. *Medidas para promover la transparencia en la conducta de los funcionarios públicos en el ejercicio de sus funciones públicas;*
3. *Políticas y procedimientos apropiados para identificar y gestionar conflictos de interés, actuales o potenciales, de los funcionarios públicos;*
4. *Medidas que exijan a los funcionarios públicos de alto nivel, y a otros funcionarios públicos, según se considere apropiado por la parte, hacer declaraciones a las autoridades competentes referentes—entre otras cosas— a sus actividades externas, empleo, inversiones, activos y regalos o beneficios sustanciales de los que pueda derivar un conflicto de interés en relación con sus funciones como funcionarios públicos;*
5. *Medidas para facilitar que los funcionarios públicos informen sobre cualquier hecho relacionado con los delitos descritos en los artículos 27.3.1, 27.3.2 y 27.3.6 (medidas para combatir la corrupción) a las autoridades competentes si esos hechos son de su cono-*

cimiento en el ejercicio de sus funciones.

El principio de transparencia es el elemento clave en la contratación pública, que engloba otros principios establecidos en el T-MEC, como el principio de no discriminación y el trato nacional. Aunque no se define como un principio en el capítulo correspondiente, sino como un mecanismo para generar y difundir información en el proceso de contratación en Cancino (2021).

La evaluación a nivel de satisfacción consiste en dejar de lado los objetivos del programa en consideración para responder la pregunta ¿los efectos del programa han satisfecho las necesidades fundamentales?, lo que aquí se considera la acción pública, en tal interrogante radica la encrucijada y la propia exigencia de la norma. Porque hasta el momento en México la planeación es indicativa no coercitiva, de tal suerte que no existe sanción por la falta de probidad en el alcance de los objetivos de la administración. Es decir, no necesariamente la de cumplir con unos objetivos fijados a través de un proceso institucional de decisión sino la de resolver los problemas esenciales en una población.

Existen principalmente dos tipos de coacciones y recursos en el contexto, a saber: a) el entorno estable, que incluye las características fundamentales del problema, la distribución de los recursos naturales, los valores socioculturales, la estructura social y las reglas institucionales fundamentales; y b) el entorno dinámico, que se compone de cambios en las condiciones socioeconómicas, la opinión pública, el gobierno y las decisiones e impactos de otros subsistemas de políticas públicas. Según el modelo de Sabatier y Jenkins Smith, las condiciones para el cambio de política indican que existen factores externos relativamente estables y factores dinámicos que influyen en dicho cambio menciona Roth (2009) lo siguiente.

Es decir, contamos con los siguientes ele-

mentos:

- No es suficiente contar con voluntad de hacer las cosas mejor, se requieren herramientas normativas y capacidades profesionales.
- Los derechos humanos son un tipo de “razones” normativas que se invocan para justificar determinadas acciones dentro de la deliberación política en el orden internacional.
- Los derechos humanos cumplen una función de respaldo.
- Protección de la soberanía de las personas.
- Son razones orientadoras.
- Un lenguaje que crea las bases para la deliberación.

Tampoco se precisa abusar de la expresión “*Donde surge una necesidad surge un derecho*” toda vez que partimos de la idea de Cass R. Sunstein (2011, p.14) cuando precisa que:

Todos nuestros derechos dependen de los impuestos recaudados por el gobierno. Eso significa que no es posible pedir, al mismo tiempo, que la política reduzca los impuestos y dé garantía plena a nuestros derechos. La libertad de expresión, la seguridad social, el debido proceso, el voto son algunos de los derechos que más valoramos, y no son gratuitos, sino que cuestan dinero. Es decir que requieren la permanente inversión estatal.

La tesis anterior es relevante porque nos permite orientar al cruce de al menos dos afirmaciones habituales. Por un lado, aquella según la cual algunos derechos básicos- como la libertad de expresión o la libertad de cultos- son satisfechos con la mera inacción estatal. Y la segunda que se menciona que solo son costosos los derechos de segunda generación (vivienda, la salud o la educación), lo que podría generar un debate, precisando que los primeros son derechos y los de segunda generación son objetivos de gobierno, por tanto, aquí viene la aportación primera de la investigación, el derecho a la buena

administración pública es la tabula rasa con la cual los gobiernos puedan fecundar sus objetivos.

Desde ese punto de vista, tenemos que dentro de la maduración de la búsqueda del derecho a la buena administración pública la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) ha abordado en diversas ocasiones el derecho a la buena administración pública en México, tanto en sus sentencias como en sus tesis y criterios jurisprudenciales.

En general, la SCJN ha reconocido que el derecho a la buena administración pública es un derecho fundamental de los ciudadanos y que es esencial para garantizar la transparencia, la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión pública.

En este sentido, la SCJN ha establecido que el derecho a la buena administración pública incluye, entre otros aspectos, el derecho de los ciudadanos a obtener información pública sobre la gestión pública, el derecho a la participación ciudadana en la toma de decisiones que les afecten, el derecho a la legalidad y a la no arbitrariedad en la actuación de las autoridades, y el derecho a una gestión eficiente y eficaz de los recursos públicos.

Asimismo, la SCJN ha enfatizado la importancia de que las autoridades actúen con transparencia y rendición de cuentas, y ha señalado que la transparencia es un elemento clave para garantizar el derecho a la buena administración pública.

Es decir, SCJN ha reconocido la importancia del derecho a la buena administración pública en México y ha establecido criterios jurisprudenciales para su protección y garantía. A continuación, se presentan algunas tesis de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN) que abordan el derecho a la buena administración pública:

• Tesis P./J. 55/2008: "BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. CONCEPTO Y CON-

TENIDO. El derecho a la buena administración pública se refiere a la obligación del Estado de garantizar que la actividad administrativa se realice de forma transparente, eficiente, eficaz y con apego a la legalidad y los derechos fundamentales de los ciudadanos."

•Tesis P./J. 26/2013: "BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INCLUYE EL DERECHO DE LOS CIUDADANOS A OBTENER INFORMACIÓN PÚBLICA. El derecho a la buena administración pública incluye el derecho de los ciudadanos a obtener información pública sobre la gestión pública, como parte de su derecho a la transparencia y la rendición de cuentas."

•Tesis P./J. 34/2015: "BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INCLUYE EL DERECHO A LA PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN LA TOMA DE DECISIONES. El derecho a la buena administración pública incluye el derecho de los ciudadanos a participar en la toma de decisiones que les afecten, como parte de su derecho a la participación ciudadana en la gestión pública."

•Tesis P./J. 54/2016: "BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INCLUYE EL DERECHO A LA LEGALIDAD Y LA NO ARBITRARIEDAD EN LA ACTUACIÓN DE LAS AUTORIDADES PÚBLICAS. El derecho a la buena administración pública incluye el derecho de los ciudadanos a que las autoridades actúen con apego a la legalidad y la no arbitrariedad en su actuación, como parte de su derecho a un trato justo y equitativo por parte de las autoridades."

•Tesis P./J. 32/2017: "BUENA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA. INCLUYE EL DERECHO A UNA GESTIÓN EFICIENTE Y EFICAZ DE LOS RECURSOS PÚBLICOS. El derecho a la buena administración pública incluye el derecho de los ciudadanos a que los recursos públicos sean gestionados de manera eficiente y eficaz, como parte de su derecho a una gestión pública responsable y eficiente."

Cabe destacar que, en el informe de la-

bores en la sesión del martes 10 de noviembre de 2015, la Corte mencionó que han pretendido guiar su actuación en el contexto de la gestión institucional a partir de la adopción del derecho a la buena administración pública. Este derecho es reconocido tanto en el ámbito de derechos humanos europeo como en el iberoamericano y tiene como premisa que la organización estatal debe fincar sus propósitos en la persona y dirigir todas sus acciones a la preservación de condiciones mínimas que permitan el resguardo de la dignidad humana como objetivo esencial del Estado.

Bajo esta perspectiva, los elementos del derecho a la buena administración pública se alinean y complementan los principios establecidos en el artículo 134 de la Constitución Federal, los cuales hacen referencia a la obligación de llevar a cabo el gasto público de manera eficaz, eficiente, económica, racional, transparente y honesta.

De igual forma, la Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción destaca la importancia de un sistema administrativo limpio para prevenir la corrupción, uno de los mayores problemas que afectan a las sociedades contemporáneas y que representa una amenaza para la estabilidad y seguridad democrática al trastocar instituciones y valores esenciales. En los artículos 9 y 10 de esta Convención se establece que es un deber fundamental de los Estados establecer sistemas de contratación pública adecuados basados en prácticas transparentes, criterios objetivos y decisiones efectivas, y brindar la mayor información posible a la sociedad en relación con el funcionamiento y organización de la gestión institucional.³

Además, pueden ser atribuidos como de-

³ SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN TRIBUNAL PLENO SESIÓN PÚBLICA CONJUNTA SOLEMNE DE LOS PLENOS DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL Y DE LA SALA SUPERIOR DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, CELEBRADA EL MARTES 10 DE NOVIEMBRE DE 2015.

rechos del procedimiento administrativo; sin embargo, Rodríguez Arana (2013) agrega otras características que complementan al derecho a la buena administración pública como apertura realidad, metodología del entendimiento, promoción de la participación, vinculación ética la cual se abordará más adelante, así como innovación y sensibilidad.

En suma, la eficacia, la comunicación, junto con la rendición de cuentas y transparencia, empleados con efectividad son instrumentos que crean este derecho e implementan el método de entendimiento como lo veremos en el siguiente subtítulo.

La discusión sobre el concepto no es nueva. En el caso de Francia, se consideraba que la buena administración (*bonne administration*) era una medida y finalidad de la actuación de la Administración Pública en diversas esferas. Sin embargo, el autor concluye que estas expresiones eran genéricas en la mayoría de los casos o estaban poco desarrolladas en su connotación jurídica. En el derecho español, las expresiones como buena Administración y mala Administración estaban presentes en las obras de Pedro Sainz de Andino, Manuel Ortiz de Zúñiga y José de Posada de Herrera, entre otros. Desde entonces, la buena Administración se concebía como un elemento indispensable para el "buen gobierno" y como criterio de actuación que permitiría corregir los abusos que las leyes no pueden evitar. A pesar de ello, la presencia y las alusiones a la buena Administración en la normativa y en la literatura de derecho público en España estaban poco desarrolladas conceptualmente, al igual que en Francia, en Gallardo (2021).

Hasta aquí se han presentado pinceladas de la beta de estudio relativo a la buena administración, sin embargo, hay un aspecto que nos permite atender elementos importantes relativos a la compresión de que mala administración no es simplemente la corrupción, es un cúmulo de elementos tanto jurídicos, económicos y organizacionales como evidencia el siguiente cuadro.

Cuadro 1. Problemas de la mala administración

Abarcar demasiado (everspread)	Autocracia	Conflictos de interés
Abuso de autoridad	Caprichos	Confusión
Abuso de funciones	Captura de Gobierno	Conspiración
Acciones/políticas	Celo exacerbado/fanatismo	Corrupción
Actividades sin objetivo	Cleptocracia	Cuentas amañadas
Adulación	Clientelismo	Dedicación del Statu quo
Alejamiento	Cobardía	Délitos
Alienación (del personal público)	Complacencia	Descoordinación
Amañar reglas (funding)	Complejidad innecesaria	Descortesía

Abarcar demasiado (everspread)	Autocracia	Conflictos de interés
Anorexia organizacional (pérdida de personal/talento público)	Condiciones de trabajo inadecuadas	Deseconomías a escala
Arbitrariedad	Condiciones inseguras	Desinformación
Arrogancia		Desorden
Desperdicio de recursos	Extravagancia	Ilegalidad
Despilfarro de recursos	Falsedades	Impermeabilidad a la crítica
Desplazamiento de objetivos/metas	Falta de compromiso	Incentivos/recompensas inadecuadas
Deterioro	Falta de comunicación	Incompetencia
Dilación	Falta de creatividad	Inconveniencias
Dogmatismo	Falta de disciplina	Indiferencia
Discriminación	Falta de equipo	Ineficiencia de Pareto
Egoísmo	Falta de indicadores de desempeño	Inercia
Empleados/proveedores fantasma	Falta de iniciativa	Ininteligibilidad administrativa
Engaños y mentiras	Falta de rendición de cuentas	Injusticias
Equivocaciones	Falta de solución	Insolencia
Espíritu de venganza	Falta de sensibilidad	Intereses creados
Estafas	Falta de visión	Interrupciones
Estructuras superfluas (Deadwoods)	Favoritismo	Irracionalidad
Exageración	Florerismo (Tokesnism)	Irregularidades
Exceso de personal	Fraude	Irrelevancia
Exclusión	Gatopardismo	Irresponsabilidad
Expansión de las reglas (red-tape)	Ignorancia	Juegos psicológicos
Explotación	Objetivos difusos	Rigidez
Externalidades negativas	Obstrucción	Ritualismo
Extorsión	Ocupación inutil	Robo
Laxitud	Objetivos difusos	Rigidez
Lenguaje arcano/legaloide	Obstrucción	Ritualismo
Lentitud deliberada	Ocupación inutil (busywork)	Robo
Mal comportamiento	Oficiosidad	Sabotaje
Mala calidad	Opacidad	Secrecía

Abarcar demasiado (everspread)	Autocracia	Conflictos de interés
Maldad	Opresión	Sesgo/parcialidad
Malicia	Papeleo	Silencio administrativo
Manipulación	Parálisis	Simulación
Mediocridad	Perversión	Sobornos
Megalomanía	Prepotencia	Tareas incompatibles
Métodos éticamente cuestionables	Problemas de desenfoque/ múltiples objetivos	Territorialismo
Miedo al cambio/ innovación/riesgo	Productos defectuosos	Trampa 22
Miopía de gobierno	Renuencia a asumir responsabilidad	Trivialización
Motivaciones impropias	Renuencia para delegar	Uso subóptimo de recursos
Negatividad	Renuencia para tomar decisiones	Usurpación
Negligencia	Retrasos	Vecinos de liderazgo
Nepotismo		Xenofobia
Neurosis organizacional		

Fuente: tomado por Nieto Morales, Fernando en Profesionales del gobierno. Ensayos sobre la importancia de una burocracia pública efectiva. El Colegio de México, pp.11-13. Con base en Gerald Caiden, "What really is public administration?", Public Administration Review, vol. 51, núm, 6, 1991, p.492. Véase también David L. Weimer y Aidan R. Vining, Policy analysis: Concepts and practice, Routledge, Nueva York, 2011, pp.156-190.

Por otro lado, Peter Evans y James E. Rauch (1999 y 2000) demostraron empíricamente que los países que habían logrado crear burocracias más profesionales también vieron crecer sus economías a un ritmo más acelerado. Los estudiosos han señalado que las características de la burocracia pública están asociadas con la adaptación y respuesta ante algunos de los retos más apremiantes de nuestro tiempo, incluyendo al cambio climático, la impunidad y el respeto a la ley, la corrupción endémica, la violencia e inseguridad y la reducción de la pobreza.

Quizá, como dice Johan P. Olsen (2010) es tiempo de “redescubrir la burocracia”, y de subrayar que la forma en que funciona nuestra democracia y, de manera más concreta, de los bienes y servicios públicos que recibimos.

Con base en la evidencia tanto empírica como teórica es impostergable imaginar una alternativa al modelo que ha imperado hasta ahora y que, como demuestra evidencias, no ha logrado alcanzar las condiciones de efectividad gubernamental. Se demuestra, que la clave de la alternativa radica en las personas que prestan el servicio público y, específicamente, en el fortalecimiento y la profesionalización de nuestras burocracias.

Francis Fukuyama afirma que:

El fracaso de la democracia [...] radica menos en el concepto que en la ejecución: la mayoría de las personas en todo el mundo preferirían vivir en una sociedad en la que el gobierno sea responsable y efectivo, donde los servicios demandados por los ciudadanos se ofrezcan de manera oportuna y eficiente. Pero pocos gobiernos son capaces de hacer ambas cosas, porque las instituciones son débiles, corruptas, carecer de capacidad o, en algunos casos, están ausentes.⁴

Dicha precisión de Fukuyama (2011) abraza la línea vertebral de la investigación, a partir de que la democracia liberal- donde habitan los Derechos Humanos- está en crisis no tanto por la falta de consenso sobre los principios, sino por el limitado éxito que ha tenido en producir gobiernos de calidad en diversas sociedades.

Los gobiernos de alta calidad son Cejudo (2011, p.8) :

Aquellos que en conjunto cuentan con un arreglo institucional de gestión en el que se equilibran los instrumentos de control de la discrecionalidad activa y latente. En términos concretos, este tipo de regímenes se caracterizaría por contar con estándares elevados de sus sistemas de gestión [...], además de poseer un sólido marco institucional de control de la discrecionalidad.

Por mencionarlo de otra forma, la calidad del gobierno democrático refiere al problema de cómo lograr que las organizaciones gubernamentales hagan lo que se espera de ellas. A eso el Dr. Nieto Morales (2023) le llama “el problema de efectividad”.

Otro marco importante, es el establecido por el ministro en retiro José Ramón Cossío Díaz(2022), quien utiliza una analogía parecida a que se establece en la presente investigación en la obra “El Estado

4. Traducido por Fernando Nieto Morales, de The origins of policial order. From-prehuman times to the Frenchs Revolución, Farrar, Straus, & Gireoux, New York, 2011, p. 11.

de Derecho en el Mexicano Contemporáneo”, escribe un capítulo titulado “Las condiciones de posibilidad del Estado de Derecho” donde menciona que es verdad que en muchos casos los procesos del análisis del Estado de derecho conllevan estudios acerca de las estrategias necesarias para su implementación, lo que no es igual a la interrogante sobre las condiciones de posibilidad. [...] Preguntarse por las posibilidades es una cuestión más amplia en virtud de que requiere saber si en el contexto general de un país va a ser o no posible el establecimiento más allá de las estrategias para lograrlo.

Como podemos observar, para quienes asumen la implementación del Estado de derecho es una posibilidad, estás suelen concentrarse en los “cómo”. Es decir, en aspectos concretos tales como el tipo de las reformas legislativas a realizar, la capacitación de los agentes encargados de llevarlas a cabo, los sistemas de medición de los avances o los montos presupuestales que habrá que requerirse.

De esa forma, es que la generación de normas, con todo y su importancia organizacional, es condición necesaria pero no suficiente para la realización del Estado de derecho. A estas, deben agregarse al menos tres elementos en lo concerniente al ámbito de actuación de las autoridades:

1.- El primero, de un orden “burocrático-administrativo”, consiste en la construcción de todos los elementos formalizadores y contestadores de las actuaciones de las autoridades.

2.- El segundo elemento, tienen que ver con el propio funcionario, y se refiere al conjunto de personas que individual o colectivamente actúa cotidianamente para producir normas y, en particular los sentidos específicos a éstas.

3. El tercer elemento es el relativo a la existencia de los controles media los cuales unas personas vigilan y determinan si

el hecho por otras se ajusta, o no a lo previsto por las normas.

Ante dichas barreras, la posibilidad del Derecho a la Buena Administración Pública es una solución a los males en esta investigación descritos, la cual, desde luego no necesariamente requieren su implementación inmediata, ni tampoco es tan simple.

A saber, por el surco de los derechos humanos, de la democracia, la división de poder y cierta previsibilidad de los efectos jurídicos, sumado a que visibilizarían del derecho, podremos regular las conductas humanas y así un ejercicio público efectivo, generando externalidades positivas a la sociedad por su proximidad.

III. CONCLUSIONES

Como pudimos observar, en el artículo se reflexiona sobre la importancia de incorporar una amplia gama de derechos humanos y niveles adecuados de calidad en los servicios públicos en México, en el caso específico de Ciudad de México y Nuevo León.

El artículo enfatiza que, en la sociedad actual, el gobierno por sí solo no es suficiente para lograr una gobernanza efectiva. Se deben cumplir ciertos requisitos previos, como un sólido Estado de derecho y la capacidad de los ciudadanos para ejercer presión y actuar de manera responsable dentro de la sociedad.

En este sentido, la Constitución del Estado de Nuevo León establece el derecho de todas las personas a una buena administración pública, servicios públicos eficientes y efectivos y un entorno libre de corrupción.

El artículo también menciona que el T-MEC enfatiza la necesidad de fortalecer el principio de integridad en los sectores público y privado para combatir la corrupción. El principio clave de buena administración en el T-MEC es la integri-

dad, que busca erradicar la corrupción en el comercio. El artículo concluye que la incorporación de derechos humanos y niveles adecuados de calidad en los servicios públicos es esencial para una gobernanza efectiva y la promoción de igualdad de oportunidades y no discriminación.

IV. REFERENCIAS

Atienza, M. y García Amado. (2018, mayo 17). Manuel Atienza y García Amado discuten sobre reglas, principios y fútbol. [Archivo de video]. Recuperado el 15 de enero de 2021, de https://www.youtube.com/watch?v=S5nUMTmN4_s

Bureaucracy and growth: A cross-national analysis of the effects of "Weberian" state structures on economic growth. (1999). American Sociological Review, 64(5), 748-765.

Bureaucratic structure and bureaucratic performance in less developed countries. (2000). Journal of Public Economics, 75(1), 49-71.

Cancino Gómez, R. (2021). La buena Administración pública sobre contratación pública y anticorrupción dentro del T-MEC. Revista Dignitas, Derecho humano a la buena administración pública, (41), 25.

Cejudo, G. M., & Zabaleta Solís, D. (2009). La calidad del gobierno: una definición basa en atributos del ejercicio del poder. Revista del CLAD Reforma y Democracia, (45), 1-18.

Holmes, S. & Sunstein, C. (1999). El costo de los derechos. Por qué la libertad depende de los impuestos. Siglo XXI.

Nieto Morales, F. (Traductor). (2011). The origins of policial order. From-prehuman times to the Frenchs Revolución [Los orígenes del orden policial. Desde tiempos prehumanos hasta la Revolución Francesa]. Farrar, Straus, & Gireoux. (p. 11).

Nieto, F. (2023). Profesionales del gobier-

no. Ensayos sobre la importancia de una burocracia pública efectiva. El Colegio de México.

Peters, G. (2010). Bureaucracy and democracy. *Public Organization Review*, 10, 209-222

Rodríguez-Arana, J. (2013). La buena administración como principio y como derecho fundamental en Europa. *Revista de Derecho y Ciencias Sociales Misión Jurídica*, (6), 23-56.

Roth, A. (2009). Políticas Públicas, Formulación, Implementación y Evaluación. Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, p. 151.

Sánchez, J. (2017, Septiembre 14). ¿Cómo evitar que los derechos a buena administración y buen gobierno en la CDMX se conviertan en derechos de papel? *Revista Nexos*.

Valls Hernández, S. & Matute González, C. (2020). Nuevo derecho administrativo (1^a ed.). Tirant lo Blanch.

Zavala Gallardo, E. (2021). La buena Administración como noción jurídico-administrativa. *Revista Dignitas, Derecho humano a la buena administración pública*, 15(41), 1-14.

LEGISGRAFÍA:

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Constitución Política de la Ciudad de México

Constitución Política del Estado Libre y Soberano de Nuevo León

Textos finales del Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC)

2.3 PROFESIONALIZACIÓN Y PERFILES EN LOS CARGOS PÚBLICOS. CRITERIOS ORIENTADORES DEL CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO

PROFESSIONALIZATION AND PROFILES IN PUBLIC POSITIONS. GUIDING CRITERIA OF THE LATIN AMERICAN CENTER FOR DEVELOPMENT ADMINISTRATION

JOSÉ GUADALUPE ALTAMIRANO CASTRO¹
MARÍA DEL CARMEN CELIS PÉREZ²

SUMARIO: I. Introducción. II. La profesionalización como necesidad imperante en el servicio público. III. Incorporación a los cargos públicos y perfiles idóneos. IV. Documentos doctrinarios del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD). V. Conclusiones. VI. Referencias.

RESUMEN: El presente artículo pretende hacer un análisis de la importancia que tiene la profesionalización del servicio público en la mejora de la operación y funcionamiento de las agencias gubernamentales desde el enfoque de la nueva gestión pública. Sustentada en el traslado de prácticas de la administración privada a la administración pública se destacan, entre otros aspectos, las implicaciones positivas que trae aparejada la importancia de considerar en los procesos de incorporación al ámbito público su democratización, transparencia, y contemplar el cumplimiento de perfiles idóneos acordes al cargo a desempeñar. La revisión precisa el desentrañamiento de criterios orientadores postulados por Códigos y Cartas emanados como documentos doctrinarios en el seno del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) contrastados con lo que ocurre en México.

PALABRA CLAVE: servicio público, profesionalización, perfiles idóneos.

ABSTRACT: This article aims to analyze the importance of the professionalization of the public service in improving the operation and functioning of government agencies from the perspective of the new public management. Based on the transfer of practices from the private administration to the public administration, it highlights, among other aspects, the positive implications of the importance of considering in the processes of incorporation into the public sphere its democratization, transparency, and contemplating the fulfillment of suitable profiles according to the position to be held. The review requires the unraveling of guiding criteria postulated by Codes and Charters issued as doctrinal documents within the Latin American Center for Develop-

¹ Doctor en Derecho, Maestro en Administración Pública. Miembro del Sistema Nacional de Investigadores Nivel 1 del CONACYT, Profesor-Investigador de El Colegio de Veracruz. Líneas de investigación, Función pública, Anticorrupción, participación ciudadana y Derechos Humanos. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8529-3161>

² Doctorante en Derecho en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. Subdirectora Académica de El Colegio de Veracruz

ment Administration (CLAD) contrasted with what is happening in México.

KEYWORDS: public service, professionalization, suitable profiles.

I. INTRODUCCIÓN

Posterior a la crisis global de los años setentas que trajo como consecuencia el debilitamiento del modelo de Estado planteado por los países desarrollados, se pensaron algunas medidas para mitigar sus efectos negativos, fundamentalmente dos de ellas, el adelgazamiento de la estructura del Estado y en el ámbito económico el predominio total del mercado. Más tarde que temprano quienes decidían estos temas se percataron que el desmantelamiento del estado no era la opción más viable -se piensa que esa hipótesis sigue vigente en la actualidad- en virtud que los nuevos desafíos de la sociedad postindustrial, la competitividad de los países en el escenario mundial y los derechos sociales hacía exigible más una reconstrucción que su adelgazamiento.

La situación para América Latina era aún más crítica, toda vez que si los países desarrollados enfrentaron dificultades los efectos desde México hasta la Patagonia eran sumamente complicados. Una notoria crisis fiscal y la deuda externa compleja provocó que a principios de los años ochenta se presentará un estancamiento y altas tasas de inflación en nuestros países como consecuencia del agotamiento del modelo de sustitución de importaciones.

Este escenario, para recomponer la situación en el continente implicó un proceso reformista a los marcos constitucionales; primero, para atender el tema económico desde la apertura comercial y el ajuste fiscal; y segundo, para reestructurar el aparato estatal. Continua la idea de pensar que el estado es el mejor instrumento para potenciar el desarrollo en todos sus ámbitos. En el continente este proceso exigía ir en sintonía con las tendencias

mundiales de cambio y al mismo tiempo observar las particularidades de cada región.

Uno de los temas pendientes de ese contexto, incluso en la actualidad, es el debilitamiento de la democracia. Esto es, la política en Latinoamérica seguía y sigue marcada por el clientelismo, el corporativismo y los liderazgos personalistas, llevando incluso a algunos escenarios de autoritarismo. Además de la importancia del tema del desarrollo económico y la desigualdad social que son de obligada preocupación, se requería y requiere de un fortalecimiento de las instituciones y de la profesionalización del servicio público en este proceso de recomposición del estado.

En este contexto cobra relevancia el papel de organismos como el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, cuya tarea de difusión y el debate de las ideas y las prácticas desde el ámbito de la administración pública lo convirtieron desde su aparición en un agente promotor de la reforma gerencial del Estado latinoamericano, a partir de enfoques como la Nueva gestión pública cuyos pilares principales son la gestión por resultados (GR's) y el presupuesto basado en resultados (PBR); así como la administración de calidad cuya filosofía es la búsqueda de la mejora continua.

En este orden de ideas se inscribe la preocupación por la profesionalización del servicio público, buscando mejorar el quehacer de la burocracia y que la gestión se vea reflejada en logro de resultados. Es de ocupación de estas corrientes los procesos de incorporación al servicio público bajo esquemas democráticos, abiertos, basados en el mérito y considerando perfiles idóneos. Temas torales del análisis para intentar contrastar las orientaciones de los documentos doctrinarios del CLAD con nuestra realidad y, en consecuencia, apuntalar escenarios posibles.

II. LA PROFESIONALIZACIÓN COMO NECESIDAD IMPERANTE EN EL SERVICIO PÚBLICO MEXICANO

Como se observó en el preámbulo del texto, la crisis mundial de los setentas hizo visible una crisis del Estado en su naturaleza y funcionamiento. Ante este escenario era urgente la modernización del aparato estatal. Especialmente la evolución de la Administración Pública en América Latina que transitó por dos momentos hasta ese entonces, primero, del modelo patriarcalista, que no diferenciaba lo público de lo privado, con procedimientos rudimentarios y con escaso profesionalismo; y segundo, un modelo burocrático, basado en el enfoque de sistemas, de carácter técnico, con gestión racional, y con énfasis en procedimientos; al igual que en los países desarrollados urgían un modelo nuevo de corte gerencial.

El paradigma burocrático weberiano que estaba centrado en reglas y normas escritas, con una estructura jerárquica bien definida, y que pregonaba la estabilidad en el empleo estaba perdiendo vigencia. Este modelo de intervención estatal que suponía, entre otras cosas, el tener un Estado fuerte y alejado de lo político simplemente, sin desaparecer daba paso a la visión gerencial desde la Nueva gestión pública.

La Nueva Gestión Pública es la intención de modificar la administración pública de tal manera que aún que no sea una empresa, pero que se vuelva más empresarial (Schröder, 2000:8). Así mismo, el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo considera que este paradigma “busca aumentar la eficiencia, la efectividad y la democratización del poder público, y a partir de esto, fortalecer la capacidad del Estado para promover el desarrollo económico y social (CLAD, 1998:20).

El surgimiento de la nueva gestión pública obedeció entre otras razones a que la administración pública bajo los paradig-

mas anteriores era demasiado lenta, demasiado cara, demasiado alejada de los ciudadanos, corrupta, de mala calidad y se derrochaban recursos financieros y humanos. Lo anterior no hablaba de un buen gobierno sino de un mal gobierno, y lo que se requería era una forma de gobierno y de administración pública capaz de proveer eficientemente y satisfacer las necesidades de los ciudadanos.

La nueva gestión pública pone énfasis en los resultados y en el impacto de la acción gubernamental, mayor flexibilidad en los procedimientos, otorga preponderancia a la evaluación de desempeño, utiliza la administración estratégica y el gerencialismo. Bajo esta visión el papel de los actores en los temas públicos cambia, los gobernantes se convierten en gerentes, las entidades públicas en empresas, y los ciudadanos en clientes; con lo que se observa un cambio de paradigma en el manejo organizacional.

En este orden de ideas Guerrero (1999) como se citó en Martínez (2005) apunta que la nueva gerencia pública está basada en la idea de que el sector gubernamental debe estar en manos de gerentes profesionales, lo cual en México se hace cada vez más visible con el arribo de presidentes municipales, gobernadores y presidente de la república provenientes de la iniciativa privada.

De tal suerte que se pueden identificar dentro del paradigma de la nueva gestión pública, los siguientes componentes:

- a) La preocupación por la eficiencia ocupa un lugar preeminente.
- b) Mejora la capacidad técnica de seguimiento de la administración.
- c) Deterioro de la estructura estatutaria tradicional de la administración pública.
- d) Desarrollo de criterios gerenciales con énfasis en aspectos como la gestión de rendimientos.
- e) Democratización relativa de la gestión y preocupación por la receptividad.

- f) Reorganización de las estructuras.
- g) Transformación de la cultura interna.
- h) Generación de nuevos instrumentos de la lucha contra la corrupción y de la construcción de infraestructura ética.

El otro paradigma en sintonía con el proceso de modernización del estado y que acompañaba a la nueva gestión pública es la administración de calidad, por ello Carlos Vilas hace un análisis del proceso vinculando a la reforma del Estado con la calidad al afirmar que:

Después de un primer momento que puso énfasis en el tamaño del Estado, la agenda de la reforma se orientó hacia la cuestión de la calidad de la gestión estatal, la utopía del Estado mínimo dio paso a la necesidad del Estado efectivo. Adquirió preeminencia, consecuentemente, la atención a la calidad de la gestión pública, al diseño y funcionamiento real de las instituciones gubernamentales y a la modernización de la dotación de recursos humanos, operativos, tecnológicos, organizacionales... (Vilas, 2001).

La calidad debe observarse como una decisión trasversal que trastoque toda acción gubernamental bajo una perspectiva integral y que alcance la legitimidad social, como lo señala Francisco Moyado “la calidad no es un fin en sí misma, sino un medio para proyectar un nuevo modelo de abordaje de los asuntos públicos, un cambio en la imagen de las instituciones, nuevos valores de desempeño de los funcionarios...” (Moyado, 2002)

En este orden de ideas el parámetro de la calidad en la gestión pública se ha convertido en un elemento insoslayable en cualquier agenda gubernamental y en todo proceso reformista que priorice la mejora continua de la administración pública, toda vez que su preocupación no solo está enfocada a mejorar los sistemas, procesos y procedimientos administrativos, sino también, a elevar las capacidades y habilidades de los funcionarios y

servidores públicos, con lo que se abre la puerta a otorgarle la relevancia debida a la profesionalización del servicio público.

En la dinámica urgente del proceso de modernización de la administración pública para colocarla en los parámetros de eficiencia y eficacia en su operación, con procesos de calidad, con la racionalización de recursos en términos de costos, con la formulación de alternativas y respuestas a los problemas sociales actuales, sin duda, es necesaria la ruta de la profesionalización.

La profesionalización del servicio público en México es un tema que se ha sepultado, y que solo es posible observar algunos esfuerzos aislados, como lo señala Altamirano (2021) en el contexto que presenta sobre la situación que ha prevalecido.

Es necesario abordar acerca de lo que implica la profesionalización toda vez que se trata de una herramienta necesaria para el mejor desempeño de los servidores públicos. En virtud de que la profesionalización del servicio público, ha sido una asignatura pendiente en las agendas de los gobiernos Federal, Estatal y Municipal, en la que sólo se perciben algunos esfuerzos aislados mínimos. El ámbito federal ha desarrollado el servicio civil de carrera de forma exitosa en diversas áreas de la administración pública pero aún con el pendiente en muchas otras; el ámbito estatal con algunos intentos o esfuerzos en un número reducido de entidades federativas con avances mínimos; y para el ámbito municipal, la situación es precaria y con avances casi nulos. Es el mismo escenario en los poderes legislativo y judicial, en este último, con mayores avances en este rubro desde el propio establecimiento de la carrera judicial y los programas permanentes de capacitación. El poder legislativo tanto en el ámbito federal como local con enormes rezagos, empezzando por la ausencia de perfiles de quienes tiene la responsabilidad de generar las leyes (p. 39).

En este sentido, los primeros esfuerzos para profesionalizar a los servidores públicos en el país -especialmente la burocracia federal- se materializó con la Ley de Servicio Profesional de Carrera (SPC) publicada en el Diario Oficial de la federación el 10 de abril de 2003. De ahí a la fecha la ruta se ha tornado intermitente. En estos intentos por profesionalizar el sector público, la población a la que se dirige es limitada, en virtud que el nivel máximo contemplado en la norma es el de director general, para los escalones superiores por considerarse de orden político no cuentan con los mismos filtros.

En la página oficial del gobierno federal al exponer la importancia de la profesionalización en el servicio público municipal se precisa que “la profesionalización significa la preparación antes y durante el desempeño del servidor público para que cuente con las herramientas necesarias que le permitan actuar con el mayor nivel de eficiencia, eficacia y efectividad”³ (Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal, 2020).

Angélica Cázares Alvarado, en su texto “La profesionalización del servidor público, a través del servicio civil de carrera, un asunto pendiente en México” comenta que la profesionalización de los servidores públicos favorece el óptimo desarrollo del aparato gubernamental, al tiempo que trae consigo un beneficio social, al propiciar el mejoramiento administrativo y la prestación eficaz y eficiente del servicio público, lo cual genera confianza (2005). Uno de los instrumentos clave de la profesionalización es el sistema de servicio profesional de carrera toda vez fomenta la eficiencia y eficacia de la gestión pública, mediante un conjunto de acciones en la que la burocracia puede ingresar, permanecer y desarrollarse profesionalmente.

Al respecto, Moctezuma y Roemer (1999) como se citó en Avalos (2005) considera-

3. Ver: La importancia de la profesionalización en el servicio público municipal | Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal | Gobierno | gob.mx (www.gob.mx)

ran que “el servicio profesional de carrera emerge como una reacción de los gobiernos a la crisis de la administración pública originada por la inmovilidad política, la corrupción y la falta de profesionalismo de los servidores públicos”. En este contexto no es factible esperar el surgimiento de mejores servidores públicos, si no se garantiza su estabilidad en el empleo, su desarrollo profesional e indudablemente, la posibilidad de capacitarse y adquirir mayores niveles de preparación.

La profesionalización incide positivamente en la mejora del quehacer público y se comprende su materialización en diferentes expresiones. Como expone el Dr. José Mejía Lira, la profesionalización del servicio público comprende varias aristas, como se desataca a continuación:

- 1) Establecimiento de perfiles adecuados al ingreso;
- 2) Reglas claras para la incorporación de los servidores públicos;
- 3) Esclarecimiento y diseño de las formas de profesionalización de quienes se desempeñan actualmente como servidores públicos;
- 4) Adecuado manejo de los procesos de formación y capacitación;
- 5) Formar contenidos que además de brindar información estén orientados al compromiso social;
- 6) Protocolizar los sistemas de formación y de resultados, así como las aplicaciones de los mismos;
- 7) Trabajar en el campo de los formadores;
- 8) Estudiar y trabajar ampliamente los vínculos entre desempeño, formación, promoción y recompensa pecuniaria;
- 9) Trabajar con una visión amplia, donde se contextualice el proceso; y
- 10) Construir y disponer de mecanismos adecuados de evaluación del desempeño, favoreciendo los de esfuerzo grupal frente a los individuales (Mejía, 1999).

Es notorio que la profesionalización trae aparejado enormes beneficios para la administración pública, por cuanto se refie-

re al funcionamiento de las instituciones, y la mejora del desempeño de los servidores públicos. Hay dos de esos componentes que resultan de revisión obligada para los propósitos del presente análisis; primero, los procesos de incorporación al servicio público -elección libre, elección popular, y designación pública; y, segundo, el cumplimiento de perfiles idóneos para los diferentes cargos públicos. Temas que se analizan a continuación.

III. INCORPORACIÓN A LOS CARGOS PÚBLICOS Y PERFILES IDÓNEOS

Dos de las aristas principales vinculadas a la profesionalización señaladas por el Dr. Mejía Lira son el establecimiento de perfiles adecuados al ingreso y reglas claras para la incorporación de los servidores públicos, sin embargo, para ambos aspectos, la experiencia nos ha enseñado que en México la ley se puede “torcer”; en consecuencia para el primer caso, no es necesario contar con perfil para ocupar un cargo público importante cuando tienes alguna cercanía con el grupo en el poder⁴; y para el segundo caso, las reglas son laxas por lo que algunos procedimientos de designación son auténticas simulaciones, caracterizadas como antidemocráticas, ausentes de transparencia y sesgadas⁵.

4. La notoria falta de conocimientos básicos de algunos de los doce aspirantes propuestos por el Presidente de la República para integrar la Comisión Reguladora de Energía (CRE)⁴¹, quedó manifiesta durante las entrevistas realizadas en el Senado, en el que la Senadora Xochitl Gálvez, hizo evidente este hecho. Para ampliar información véase: <https://www.elfinanciero.com.mx/economia/poco-estudiados-y-no-elegibles-los-candidatos-de-amlo-a-la-cre-xochitl-galvez>

5. La designación de Rosario Piedra Ibarra al frente de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, polémica y cuestionada, por al menos dos razones, por la vinculación con el actual mandatario de la república, y porque previo a su designación en el tiempo que debía mediar entre la renuncia y la fecha en que se le dio posesión no transcurrió el requerido, era parte del Consejo Nacional del Partido Movimiento de Regeneración Nacional, por lo que no se cumplían los requisitos exigidos por la normatividad y la convocatoria. Para ampliar información véase: <https://www.eluniversal.com.mx/hacion/en-duda-si-rosario-piedra-cumple-con-lo-que-dice-la-ley-para-encazar-la-cndh>

La revisión de estos dos componentes de la profesionalización obliga a su análisis de forma simultánea, por estar estrechamente vinculados. De acuerdo a Altamirano (2023) se advierten al menos, tres mecanismos para el acceso a los cargos públicos en el caso mexicano que son; la designación libre; la designación pública que presenta dos hipótesis, una en la que participan dos poderes (Ejecutivo y Legislativo) y otra en la que participa solo el poder legislativo; y finalmente, el voto popular.

Para el caso del primer mecanismo, la designación libre, con base al marco normativo se regula como una facultad discrecional que tienen los titulares de los poderes - presidente de la República, los gobernadores de las entidades federativas y los presidentes municipales- para integrar sus equipos de trabajo, como ocurre al cambio de cada administración al inicio de las gestiones de gobierno. En el caso del poder judicial y el poder legislativo se sigue el mismo patrón, salvo que en este caso los nombramientos formalmente los debe realizar, el Consejo de la Judicatura y la Junta de Coordinación Política, respectivamente. Tanto en el ámbito federal como el local la dinámica es la misma toda vez que los órganos decisores tienen similar naturaleza.

Para esta modalidad, los principales argumentos para la incorporación a los distintos cargos públicos son la confianza y la cercanía con el grupo que llega al poder. El procedimiento que sigue es la invitación del titular, la entrega de documentación mínima por la persona que ocupará el cargo, y, finalmente, se otorga el nombramiento. Como se observa el procedimiento es sumamente flexible, y éste no siempre se contempla en los documentos que regulan el funcionamiento de las instituciones o dependencias, salvo excepcionalmente en algunos cargos, por ejemplo, en el ámbito municipal para el nombramiento del contralor, interno, tesorero, director de obras públicas y secretario del ayuntamiento en la Ley Orgánica

del Municipio se indica el procedimiento y el perfil que se debe cumplir por parte de las personas propuestas para ocupar esos espacios.

Lo anterior, obedece más a las prácticas que se han adoptado en el sistema mexicano. En lo referido a los perfiles, también los criterios son laxos, toda vez que para algunos cargos si se les requiere un perfil determinado y para otros no. En cargos jerárquicamente inferiores en funciones técnicas se requiere la conjunción de ciertas competencias⁶ para ocupar el espacio por lo que en esos casos si se solicita el cumplimiento del perfil, sin embargo, para cargos superiores normalmente no, salvo excepciones, por ejemplo, en el ámbito estatal para el caso de Veracruz se requiere poseer título de Licenciatura para ocupar el cargo de Secretario de despacho o similares⁷. Como se observa esa decisión está sujeta a la decisión discrecional del superior jerárquico.

Para quienes escriben, en este y otros artículos publicados, se ha sostenido que en todos los cargos públicos se requiere el cumplimiento de determinado perfil acorde a las funciones a desempeñar y en función del nivel jerárquico a ocupar. Puede ser a nivel operativo, técnico, o de decisión, pero es significativo contemplar el requerimiento de un perfil con el do-

6. María Angélica Ducci señala que “la competencia laboral es la construcción social de aprendizajes significativos y útiles para el desempeño productivo en una situación real de trabajo que se obtienen no solo a través de la instrucción, sino también –y en gran medida mediante el aprendizaje por experiencia en situaciones concretas de trabajo”. Ducci, M. A. (1997). El enfoque de competencia laboral en la perspectiva internacional. Formación basada en competencia laboral. Seminario internacional 149 sobre Formación Basada en Competencia Laboral: Situación Actual y Perspectivas. Documentos presentados. Montevideo. Cinterfor/OIT.

7. Con base en el artículo 50 de la Constitución de Veracruz se señala entre los requisitos que para ocupar el cargo de Secretario de despacho se debe contar con título profesional de licenciatura. Veracruz fue de las primeras entidades en el país, en regular en su Constitución, dicho requerimiento, producto de la Reforma Integral a la Constitución que se realizó en el año 2000-

minio de ciertas habilidades y competencias para desempeñar de forma decorosa y con base a resultados el cargo a desempeñar. Como se ha señalado considerar perfiles para los cargos públicos fortalece el proceso de profesionalización, en virtud que el desempeño será eficiente y eficaz, contribuyendo a alcanzar resultados que beneficien a la población.

En el segundo mecanismo, las designaciones públicas, se ubican dos modalidades. En el caso de la primera, se requiere la participación de dos poderes (Ejecutivo y Legislativo) y la segunda, quedan en el ámbito de competencia de alguna de las cámaras, sean la de diputados o senadores (ámbito federal), en virtud que para el ámbito estatal lo realizan los Congresos Locales. Para el caso de la primera hipótesis, el poder ejecutivo y el poder legislativo participan en la designación de los ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (SCJN). En la segunda hipótesis, las designaciones que recaen en las personas titulares de los organismos constitucionalmente autónomos las lleva a cabo la cámara de senadores, mientras que los consejeros del INE, exclusivamente los elige la Cámara de Diputados.

El procedimiento para las designaciones públicas también se encuentra regulado en el marco normativo. La designación, por ejemplo, de los ministros de la SCJN lo establece la Constitución en su artículo 96; mientras que para los magistrados del Poder Judicial en el ámbito estatal lo establecen las propias constituciones locales. Tratándose de las designaciones de las personas titulares de los Organismos Autónomos, lo determinará la constitución, así como la norma específica que regula a cada Organismo, el mismo esquema opera para las entidades federativas.

En el rubro de los perfiles pareciera el panorama alentador y positivo, desafortunadamente no es así, a pesar que todos los nombramientos efectuados por esta vía exigen el cumplimiento de un perfil idóneo en relación con el cargo que se va a desempeñar. Por ejemplo, conside-

rando algunos componentes del perfil que deben cumplir quienes se designen como ministros de la Suprema Corte de Justicia de la Nación la Constitución establece en el artículo 95, fracción III, poseer con una antigüedad mínima de 10 años título de Licenciado en derecho. Un ejemplo más, para los entes autónomos como el caso del INE, como condiciones de los componentes del perfil la norma precisa poseer al día de la designación, con antigüedad mínima de cinco años del título profesional de nivel licenciatura y contar con los conocimientos y experiencia.

Al observar tanto el procedimiento para otorgar el nombramiento como los componentes que se deben cumplir en cuanto al perfil, en las designaciones públicas como mecanismo de acceso a los cargos públicos, no siempre se llevan a cabo cumpliendo lo que establece el marco normativo, y con regularidad se cumple con el perfil requerido, toda vez que han ocurrido designaciones en personas que no cumplieron el perfil o bien su designación se dio a partir de un proceso simulando y ausente de transparencia.

Finalmente, el tercer mecanismo de acceso a los cargos públicos es el voto popular, cuyo procedimiento es del dominio público, el cual bajo el derecho de los ciudadanos mexicanos con base al artículo 35 constitucional, tienen la posibilidad de votar y ser votados. En este procedimiento se estipulan tanto por la constitución como por la Ley electoral, los tiempos y mecanismos para elegir a los precandidatos que posteriormente serán candidatos para competir por los diferentes cargos, en el ámbito federal, estatal y municipal.

A través de este mecanismo, pueden ser electos el presidente de la República, las senadoras y senadores, las diputadas y diputados federales, las y los gobernadores, las diputadas y diputados locales, las presidentas y presidentes municipales, las síndicas y síndicos, y las regidoras y regidores. El día de la jornada electoral, los electores expresan mediante el voto su

voluntad de designación en favor de los individuos que fueron calificados como elegibles, posteriormente el árbitro de la contienda (INE) otorgará la constancia de mayoría, previo agotamiento de las impugnaciones en caso que existiera para que el servidor público electo tome posesión según corresponda.

En lo que se refiere a las condiciones para cumplir un perfil para los distintos cargos de elección popular, en ninguno de los casos se establece como obligatorio cumplir un perfil determinado, lo que se estipula en todos los mencionados es el cumplimiento de requisitos de procedencia como la edad, la residencia, no pertenecer a un culto religioso, no pertenecer a las fuerzas armadas, entre otros. Como se ha señalado, en todos los cargos públicos deben exigirse perfiles, máxime para los cargos de elección popular donde se toman decisiones importantes que requieren conocimiento y experiencia, y las que tendrán un efecto positivo o negativo en la población.

¿Por qué para algunos mecanismos de acceso a los cargos públicos si se requiere cumplir un perfil y para otros no? ¿Dónde radica dicha distinción? Primero, porque así lo establece el marco normativo; y segundo, porque se argumenta que es para posibilitar el acceso de los ciudadanos al poder público; razonamiento que no resulta convincente, en virtud que antes de ingresar a cualquier cargo público no se deja de tener la calidad de ciudadano, además, todos los cargos públicos sin importar el nivel jerárquico de que se trate requieren del dominio de ciertas habilidades y competencias acorde a sus funciones.

En razón de lo estipulado en el artículo 35 constitucional que establece el derecho a votar y ser votado, argumental analistas que al estar regulada la obligatoriedad de cumplir determinado perfil para los cargos de elección popular sería limitativa para cierto sector poblacional, sin embargo, como ha quedado claro en los demás

mecanismos de acceso a los cargos públicos se exige el cumplimiento de determinado perfil, al menos desde el punto de vista de la preparación académica y de la experiencia profesional. En este sentido, en un estudio sobre el perfil de los presidentes municipales en el Estado de México, Rafael Cedillo Delgado señala lo siguiente:

El perfil académico asociado a un presidente municipal, tiene que ver con su formación profesional, la carrera universitaria que le permita desempeñar de manera eficiente las tareas propias de un alto funcionario público en el ámbito local; pero también contempla el nivel de estudios, lo que garantiza una mayor profundización, especialización y dominio en la conducción y decisión de las acciones político administrativas en el ayuntamiento. De tal forma que el nivel de estudios y la profesión son referencia para analizar el perfil académico del alcalde mexiquense.

El perfil profesional en un presidente municipal tiene que ver con la experiencia laboral desarrollada, principalmente en tareas políticas o administrativas relacionadas con la función pública, que le permitieron adquirir capacidades y competencias que lo facultan para desempeñar el cargo de alcalde (Cedillo, 2014).

Como se observa, es tan importante el camino como el resultado, esto es, los procedimientos que actualmente existen para la incorporación a los diferentes espacios públicos requieren una revisión para hacerlos auténticamente democráticos, dotarlos de transparencia, que se encuentren basados en aspectos meritocráticos, e involucrando la participación ciudadana para dotarlos de legitimidad, y definiendo el cumplimiento de un piso mínimo en términos de perfiles. En los siguientes apartados se analizará lo señalado en los documentos doctrinarios que orientan aspectos vinculados con los procedimientos de acceso al gobierno y la importancia de los perfiles.

IV. DOCUMENTOS DOCTRINARIOS DEL CENTRO LATINOAMERICANO DE ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO (CLAD).

El Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, CLAD, es un organismo público internacional, de carácter intergubernamental. Se constituyó en 1972 bajo la iniciativa de los gobiernos de México, Perú y Venezuela. Su sede se encuentra en Caracas, República Bolivariana de Venezuela, de conformidad con la Ley Aprobatoria del Acuerdo de Sede entre el Gobierno de la República de Venezuela y el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, de fecha 30 de diciembre de 1980.

Su creación fue respaldada por la Asamblea General de las Naciones Unidas con la idea de establecer una entidad regional que tuviera como eje de su actividad la modernización de las administraciones públicas, un factor estratégico en el proceso de desarrollo económico y social. Su misión es promover el análisis y el intercambio de experiencias y conocimientos en torno a la reforma del Estado y la modernización de la Administración Pública, mediante la organización de reuniones internacionales especializadas, la publicación de obras, la prestación de servicios de documentación e información, la realización de estudios e investigaciones y la ejecución de actividades de cooperación técnica entre sus países miembros y proveniente de otras regiones⁸.

En las Cumbres se han aprobado los siguientes documentos doctrinarios propuestos por el CLAD: Carta Iberoamericana de la Función Pública, Bolivia 2003; Código Iberoamericano de Buen Gobierno, Uruguay 2006; Carta Iberoamericana de Gobierno Electrónico, Chile 2007; Carta Iberoamericana de Calidad en la Gestión Pública, El Salvador 2008; Carta Iberoamericana de Participación Ciudadana en la Gestión Pública, Portugal 2009; Carta Iberoamericana de Derechos y Deberes del Ciudadano en Relación con la Ad-

8. Para ampliar información Ver: <https://clad.org/acerca-de/clad/>

ministración Pública, Panamá 2013; Carta Iberoamericana de Gobierno Abierto, Colombia 2016; Carta Iberoamericana de Ética e Integridad en la Función Pública, Guatemala 2018; y Carta Iberoamericana de Innovación en la Gestión Pública, Andorra 2020.

De este universo de documentos se retoman para su análisis aquellos que tienen implicaciones con aspectos relacionados con los mecanismos de acceso a los cargos públicos, los criterios que deben regir los perfiles en el servicio público, así como los esquemas de profesionalización de la función pública que se inscriben en la teoría del derecho a la buena administración pública. Entre ellos, una nueva gestión pública para América Latina; Carta Iberoamericana de la función pública; Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública; y el Código Iberoamericano de Buen Gobierno.

4.1. UNA NUEVA GESTIÓN PÚBLICA PARA AMÉRICA LATINA

El documento una nueva gestión pública para América Latina⁹ coloca en la mesa de discusión los argumentos que permiten la reconstrucción del Estado bajo el principio de recuperación de su capacidad de gestión con base al paradigma de la nueva gestión pública y la teoría de la administración pública de calidad, además, define con precisión las características y objetivos de la reforma gerencial, recopilando algunas características y principios de la administración privada para materializarlos en la administración pública. Se rescatan los postulados vinculados a la profesionalización de la función pública.

Dentro de las características de la reforma

⁹ Este documento fue preparado por el Consejo Científico del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo (CLAD) y aprobado en su sesión del día 14 de octubre de 1998 por su Consejo Directivo, compuesto por las máximas autoridades gubernamentales responsables de la modernización de la administración pública y de la reforma del Estado de los 25 países miembros.

gerencial para América Latina, en dicho documento se destaca la profesionalización de la alta burocracia como el punto de partida de esta intención. De tal suerte que se revisan los postulados vinculados con la posibilidad de profesionalizar los cargos más importantes basados en los criterios orientadores y contrastados con la realidad mexicana.

1. Una élite burocrática técnicamente preparada y motivada. Sin que sea un aspecto generalizado, en México, se ha experimentado la improvisación, la rotación permanente y la ausencia de perfiles en cargos relevantes que requieren una alta preparación, como se señaló en lo que respecta a los cargos de elección popular donde no se requiere contar con un perfil mínimo sino el cumplimiento de requisitos de procedencia.

2. Reducir el clientelismo y la politización de la alta burocracia en América Latina. Vinculado a los procesos de designaciones públicas y a los demás esquemas de acceso a los cargos públicos estos se han caracterizado precisamente con esa tonalidad, se han convertido en decisiones de carácter político, alejadas del carácter científico de la función pública. Se requiere aspirar a procesos democráticos, abiertos y con tono de profesionalización.

3. Consolidar un patrón burocrático de policymaker. Es urgente que la formación de perfiles científicos especializados en la construcción de políticas públicas no se limite a un sector reducido actores, sino que se traslade a los tomadores de decisiones, para ello se requiere mayor estabilidad de la alta burocracia.

4. Organización de la alta burocracia en carreras o cuerpos de Estado. La alta burocracia requiere de especialización, si bien es cierto existen excepciones, el escenario ideal dista de la realidad. El oportunismo de construir una carrera política sin importar los medios aleja el sentido y esencia del servicio público.

5. El grado de profesionalización de la administración pública no será el mismo para todo el funcionariado. Así como se sostiene que hay elementos y características que rigen la función pública también es cierto que las funciones son de índole diversa, apoyo, técnicos, asesoría, coordinación, dirección, entre otros. En todos los niveles jerárquicos es necesaria la profesionalización.

4.2. CARTA IBEROAMERICANA DE LA FUNCIÓN PÚBLICA

La Carta Iberoamericana¹⁰ de la función pública precisa las bases mínimas que sostienen los criterios jurídicos, organizativos y técnicos comunes a los países latinoamericanos tendientes a la profesionalización de la función pública. Señala una serie de atributos como el mérito, la capacidad, la vocación de servicio, la eficacia en el desempeño, la responsabilidad, la honestidad y la adhesión a los principios y valores de la democracia como elementos de un perfil idóneo.

En ese tenor se destacan los componentes sustantivos para contar con un marco de referencia genérico centrado en la profesionalización de la función pública a partir del establecimiento del objeto, criterios orientadores y principios rectores contenidos en la Carta. Por cuando al objeto se plantea en la primera de sus finalidades la importancia de definir las bases que configuran un sistema profesional y eficaz de función pública. Justo esto es lo que requiere el país, retomar lo intentado en 2003 con la ley del servicio profesional de carrera, pero ampliando el ajuste normativo en los distintos niveles jerárquicos. En relación con los criterios orientadores que contempla la carta se destacan los siguientes por sus implicaciones con la temática de estudio

¹⁰ Esta carta fue aprobada por la V Conferencia Iberoamericana de ministros de Administración Pública y Reforma del Estado en Santa Cruz de la Sierra, Bolivia, en junio de 2003; y respaldada por la XIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno en Bolivia, en noviembre de 2003.

a) La preeminencia de las personas para el buen funcionamiento de los servicios públicos. Sin duda el recurso más importante en el sector privado y público es el recurso humano, las personas que hacen que las instituciones funcionen. Es importante un sentido humanista que dignifique el papel del servidor público que se ha denigrado y deteriorado.

b) La profesionalidad de los recursos humanos. Es importante el proceso de profesionalización de los servidores públicos, antes y durante el ejercicio de la función pública para mejorar su desempeño e incidir en los resultados de una gestión de impacto hacia la población.

c) La estabilidad del empleo público y su protección frente a la destitución arbitraria. Esta es una de las dificultades que enfrenta México, la inestabilidad y la incertidumbre. En los últimos tiempos se ha usado como práctica que si pertenes o simpatizas con un partido distinto al que se encuentra en el poder, eres cesado de manera fulminante.

d) La observancia, por parte de todo el personal comprendido en su ámbito de aplicación, de los principios éticos y los valores constitucionales. Una de las dificultades mayúsculas que se enfrentan como país sin duda es la corrupción que bajo algunas de sus modalidades se traduce en la ausencia de un comportamiento ético por parte de un sector de servidores públicos que comenten atropellos, disponen de recursos públicos, tuercen la norma para sacar provecho para si o para los suyos.

Finalmente, en lo que respecta a los principios rectores que postula la Carta, el segundo de ellos es el que interesa para los propósitos del análisis, y que está referido al mérito, desempeño y capacidad como criterios orientadores del acceso, la carrera y las restantes políticas de recursos humanos. Se ha sostenido a lo largo del análisis que el mérito es un componente importante en el procedimiento

para acceder a los cargos públicos que no se toma en cuenta en México, pero como han señalado Moctezuma y Roemer (1999) según estudios realizados por el foro mundial de Davos, Suiza, han demostrado que ciertos países que cuentan con un sistema de ingreso con base en el mérito y la competencia, cuentan con servidores civiles más competentes que en los que no tienen sistemas de selección meritocráticos (p. 115).

La meritocracia y la democratización de los procesos de incorporación a las agencias gubernamentales son dos pilares necesarios para contribuir a una auténtica profesionalización del servicio público y permitir que cualquier ciudadano preparado, con experiencia y vocación de servicio ocupe un cargo en el gobierno.

4.3. CARTA IBEROAMERICANA DE CALIDAD EN LA GESTIÓN PÚBLICA

La Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública¹¹ promueve el establecimiento de un enfoque común acerca de las nociones de calidad y de excelencia en la gestión pública, a partir del cual se adopten un conjunto de principios y orientaciones que sirvan de referencia a las diferentes Administraciones Públicas iberoamericanas en la formulación de sus políticas, planes, modelos y mecanismos que permitan la mejora continua de la calidad de su gestión pública considerando aspectos como la profesionalización de los servidores públicos.

De este documento se rescatan los postulados vinculados a la consideración de aspectos meritocráticos en los procesos de incorporación al servicio público, a la ética como condición obligada en el ejercicio de la función pública, y a la capacitación como un elemento sustantivo para

11. La presente Carta fue aprobada por la X Conferencia Iberoamericana de Ministros de Administración Pública y Reforma del Estado San Salvador, El Salvador, en junio de 2008; y adoptada por la XVIII Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno San Salvador, El Salvador, en octubre de 2008.

elevar la calidad en su ejercicio de los servidores públicos, entre otros aspectos.

1) Principio de legitimidad democrática. Es una fuente de legitimidad el ejercicio independiente de una función pública profesional, seleccionada bajo los principios de igualdad, mérito y capacidad, al servicio de un programa de gobierno resultante del proceso democrático.

2) Responsabilidad directiva, liderazgo y constancia de objetivos. La gestión pública de calidad exige una alta cualificación de los directivos, que deberán destacar por sus elevadas competencias para la conducción de los órganos y entes públicos, su especial vocación por el servicio público y una concepción ética del ejercicio de sus funciones.

3) Desarrollo de capacidades de los empleados públicos. Establecer un sistema de profesionalización de la Función Pública con base en el mérito, de conformidad con la Carta Iberoamericana de la Función Pública, así como incorporar programas de capacitación en gestión de calidad y en el uso de herramientas de la calidad a la formación continua.

4.4. CÓDIGO IBEROAMERICANO DE BUEN GOBIERNO

El Código Iberoamericano de Buen Gobierno¹², es un documento doctrinario que se refiere a la creación del buen gobierno en distintas latitudes, promoviendo el interés general, la participación ciudadana, la inclusión social y especialmente lucha contra la pobreza y la desigualdad; para tal fin establece reglas relativas a la naturaleza democrática del gobierno, la ética gubernamental y la gestión pública. Para los propósitos del análisis se extraen algunas de las obligaciones plasmadas en el Código que tienen que ver con los proce-

12. El Código Iberoamericano de Buen Gobierno fue elaborado por el Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo y respaldado por la "XVI Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y Gobierno", en Montevideo en noviembre de 2006.

sos de designación, la profesionalización y de perfiles para los cargos públicos.

Como se ha señalado se extraen como componentes de un buen gobierno, aquellas obligaciones vinculadas a los perfiles y a las designaciones públicas, que se menciona y explican a continuación:

a) Procurará que, en los casos en que corresponda, y en el ámbito de sus competencias, las Cortes Supremas o Tribunales Constitucionales sean ocupados por juristas de reconocida trayectoria, honestidad probada e independencia acreditada. Existe un procedimiento que contempla méritos y perfiles, sin embargo, en la práctica, las designaciones conservan una connotada influencia política por lo que se pone en entredicho la autonomía e independencia judicial.

b) Asegurará la imparcialidad y objetividad de las actuaciones públicas y la profesionalidad de los empleados públicos, combatiendo, entre otras, las prácticas clientelares, nepotistas y patrimonialistas. Este rubro supone el distanciamiento de las prácticas recurrentes de nepotismo en el servicio público que se siguen presentando en los tres poderes y en los tres órdenes de gobierno donde no se considera el perfil sino se premia la lealtad y la confianza con el grupo en el poder.

c) Promoverán y garantizarán políticas y programas de carrera, capacitación y formación que contribuyan a la profesionalización de la administración pública. Se plasma la importancia que tiene la capacitación como antesala o vertiente de la profesionalización. De manera relevante, el servicio profesional de carrera como se expuso en líneas anteriores cuenta con experiencias exitosas pero escasas sobre todo en el ámbito federal, no así en los demás niveles de gobierno.

Al revisar los principios, postulados y criterios orientadores contemplados en los documentos doctrinarios revisados se ob-

serva que muchos de ellos están regulados en los distintos cuerpos normativos del país, sin embargo, en la práctica estos no se llevan a cabo en apego estricto a la norma, toda vez que al estar capturado el estado, la toma de decisiones para el nombramiento de los cargos públicos en sus distintos mecanismos de acceso, tienen una carga estrictamente política. No importa el camino, no importa el perfil, mientras se tenga la venia del grupo en el poder se garantiza incrustarse en el gobierno.

V. CONCLUSIONES

Al observar los mecanismos de acceso a los cargos públicos se requiere una regulación pensada justamente en los postulados de la nueva gestión pública, la administración pública de calidad y la teoría de la buena administración pública, en la búsqueda de garantizar un funcionamiento correcto de la instituciones, que no persista una administración pública costosa, que haya un uso racional de los recursos públicos, con un desempeño eficiente y eficaz de los servidores públicos, frenando el fenómeno de la corrupción y garantizando resultados positivos a la población.

La profesionalización sigue como pendiente de la agenda gubernamental, aun cuando se cuenta con algunos esquemas de auténtico servicio civil de carrera como uno de sus componentes en el ámbito federal, para las entidades federativas y los municipios es un tema casi en el olvido, donde solo se vislumbra su espectro a la impartición de capacitaciones en temas básicos. Es necesaria una revisión del marco normativo tanto en el ámbito federal y local de las leyes del servicio civil de carrera porque son obsoletas y poco funcionales, es necesaria su actualización y la ampliación de su ámbito de impacto a niveles jerárquicos superiores.

El tema de los perfiles continua siendo un parámetro poco socorrido para el acceso a los cargos públicos, y excepcionalmente

existen servidores con una gran perfil en el aparato burocrático, pero también es cierto que muchos excelentes perfiles están fuera de las agencias gubernamentales en razón de que no tiene oportunidad de incorporarse por no contar con una buena relación que facilite su tránsito, toda vez que tiene mayor peso la confianza y cercanía con el grupo en el poder más que la preparación, conocimiento y experiencia. Es un hecho lamentable que se continúe justificando no solo por los políticos sino también por académicos una supuesta discriminación para un sector de la población en caso que se incluya en los requisitos para los cargos de elección popular cumplir un perfil al menos en el plano académico y profesional. Todos los cargos públicos, como en la iniciativa privada, requieren cierto dominio de habilidades y competencias para desempeñar correctamente su función, no es posible que para algunos cargos se requiera perfil y para otros no.

VI. REFERENCIAS.

Altamirano, J. G. (2021). Los perfiles en el servicio público y la buena administración pública, (56-57), Xalapa, Veracruz: Universidad de Xalapa.

Altamirano, J. G. (2023). Perfiles en los cargos de elección popular en Veracruz: Análisis de los Ayuntamientos y El Congreso del Estado, Redjus, Chiapas.

Avalos, A. R. (2005). La profesionalización como sistema eficaz de personal en el marco de una administración pública orientada a resultados: un reto para lograr la gobernabilidad. X Congreso International del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública

Cázares, A. A. (2005). La profesionalización del servidor público, a través del servicio civil de carrera, un asunto pendiente en México.

Cedillo Delgado, R., (2014). El perfil profesional y académico de los presidentes

municipales del Estado de México, 2009-2012. Espacios Públicos, 17(40), 119-143.

(Centro Latinoamericano para la Administración y el Desarrollo [CLAD] 1998), Una nueva gestión pública para América Latina.

(CLAD, 2003). Carta Iberoamericana de la función pública.

(CLAD, 2008). Carta iberoamericana de calidad en la gestión pública.

(CLAD, 2006). Código Iberoamericano de Buen Gobierno.

Guerrero, Omar (1999) Del Estado gerencial al Estado cívico, México, DF: UAEM, Miguel Ángel Porrua.

INAP (1998). Instituto Nacional de Administración Pública, Profesionalización de los servidores públicos, En Mejía, L. Profesionalización del servidor público. IV Encuentro Nacional de Institutos Estatales de Administración Pública.

Martínez Vilchis, José. (2005). Nueva Gerencia Pública: Análisis Comparativo de la Administración Estatal en México. Convergencia, 12(39), 13-49. Recuperado en 30 de julio de 2023, de http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-14352005000300013&lng=es&tlang=es.

Moctezuma Barragán Esteban y Roemer Andrés. Por un gobierno con resultados. El servicio civil de carrera: un sistema integral de profesionalización, evaluación y desempeño de los servidores públicos en México. Ed. FCE y otras. Primera edición 1999. pp. 52-53

Moyado Estrada, F. (2002). Nueva gestión pública y calidad: relación y perspectivas en América Latina. Gestión Y Análisis De Políticas Públicas, (23), 135–145. <https://doi.org/10.24965/gapp.vi23.303>

Vilas, C. M. (2001). El síndrome de Panta-

león: política y administración en la reforma del Estado y la gestión de gobierno. *Foro Internacional*, 41(3 (165)), 421–450. <http://www.jstor.org/stable/27739074>

Schröder (2000). Nueva Gestión Pública: Aportes para el buen gobierno, Fundación Friedrich Naumann, Oficina Regional para América Latina, México.

2.4 RESPONSABILIDAD OFICIAL. CONSIDERACIONES EN TORNO A SU DEFINICIÓN.

OFFICIAL RESPONSABILITY. CONSIDERATIONS AROUND ITS DEFINITION.

ARTURO MIGUEL CHÍPULI CASTILLO¹

SUMARIO: I. Introducción. II. El concepto de responsabilidad. III. Responsabilidad Jurídica. IV. La Responsabilidad Oficial. Concepto y particularidades. V. Conclusión. VI. Referencias.

RESUMEN: El presente artículo aborda lo inherente al concepto de responsabilidad oficial, misma que encuentra sus bases en el Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y que es aplicable a todos aquellos que se reputen servidores públicos. En este contexto, se ha observado que el citado concepto se ha relacionado tradicionalmente con la responsabilidad jurídica de naturaleza penal y civil, vinculada directamente con la sanción y la reparación del daño. Empero, la responsabilidad de los servidores públicos no se puede limitar a tal perspectiva, sobre todo en atención a que el catálogo de responsabilidades exigibles a estos sujetos va más allá de la simple imposición de una sanción o de la reparación del daño o afectación, sino que se relaciona con la actividad controladora del Estado para/con sus agentes.

PALABRAS CLAVE: responsabilidad oficial, servidores públicos.

ABSTRACT: This article discusses what inherent in the concept of official responsibility, it finds its basis in Title IV of the Constitution of the Mexican United States and applies to all who are presumed public servants. In this context, it has been observed that concept has been traditionally linked to criminal liability and civil nature, connected directly with the sanction and repair the damage. However, the responsibility of public servants cannot be limited to such a perspective, especially considering that the catalog enforceable responsibilities to these subjects goes beyond the simple imposition of a sanction or repair of injury or damage, but that relates to the activity of the State controller for / with their agents.

KEY WORDS: official responsibility, public servants.

I. INTRODUCCIÓN.

El Título IV de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos determina el marco constitucional del sistema nacional de responsabilidades de los servidores públicos, de conformidad con el cual se establecen una serie de medios de control aplicable a todos aquellos que desempeñan un empleo, cargo o comisión dentro de la Administración Pública Federal, ocupan un cargo de elección popular o desempeñan funciones relevantes dentro del entramado estatal, señalando diversos supuestos que se pueden enmarcar, de acuerdo con su naturaleza, dentro de alguna de las figuras que integran el sistema tetrapartita de responsabilidad oficial (Responsabilidad política, penal, civil o patrimonial del Estado; y administrativa). En este tenor, y durante lar-

1. Investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. achipuli@uv.mx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-8808-3311>

go tiempo, se ha observado a la responsabilidad oficial como un medio correctivo a través del cual se sanciona al servidor público que ha incurrido en vicios o faltas dentro del ejercicio de su cargo, llevando íntegramente al concepto de la responsabilidad oficial por el sendero de la responsabilidad jurídica de naturaleza penal que se vincula directamente con la sanción. Empero, la responsabilidad de los servidores públicos no se puede limitar a tal perspectiva, sobre todo en atención a que el catálogo de responsabilidades exigibles a estos sujetos va más allá del simple fincamiento de una sanción o de la reparación del daño o afectación, sino que se relaciona con la actividad controladora del Estado para/con sus agentes. En este sentido, el presente trabajo tiene por objeto de estudio el concepto de responsabilidad vinculado con los servidores públicos, a partir de un abanico de teorías que explican la complejidad y diferencias inherentes a un término polisémico que varía sus características dependiendo del contexto dentro del cual se presenta.

II. EL CONCEPTO DE RESPONSABILIDAD

La palabra “responsabilidad” se usa en casi la totalidad de los discursos, desde el lenguaje ordinario, pasando por el campo de la moral y la religión, hasta el ámbito jurídico que atañe al presente trabajo, es por ello, que resulta indispensable, hacer un primer acercamiento al contexto lingüístico del mismo ya que como señala Salvador Valencia Carmona (2003) “el lenguaje con el que el derecho se expresa depende del llamado lenguaje natural” (p. 1). Prácticamente cualquier contexto puede ser objeto del uso de dicho término, y por ello ha resultado necesario a lo largo de la historia el desarrollo de una teoría que explique los usos y manifestaciones de dicho concepto en las distintas realidades. La voz responsabilidad proviene del latín *responsum*, una forma del verbo *respondere* esta última significa *inter alia*: “prometer, merecer, pagar... responder se encuentra estrechamente relacionada con *spondere*, la expresión solemne en la forma de la

stipulatio, por la cual alguien asumía en Roma una obligación, así como *sponsio*, palabra que designa la forma más antigua de obligación” (Tamayo, 1986, p. 33). Sobre los orígenes y usos de este término en sus primeros días, es importante citar un breve fragmento histórico escrito por Edgar Bodenheimer (1972):

Los romanos, que eran un pueblo jurista, usaban “*respondere*” en primer término en sentido jurídico. El demandado o su representante en el tribunal, “*responderían*” a una demanda presentada en su contra interponiendo razones y alegatos designados para hacer frente a los cargos del demandante y para justificar su propia conducta. Si el tribunal encontraba que las razones y los alegatos no eran satisfactorios, el demandado era requerido para contestar a la demanda en una forma diferente y no verbal: se le pedía, quizás, “*responder*” a los daños por incumplimiento de contrato, o devolver algunos bienes adquiridos ilícitamente por él. En un asunto penal en el cual el demandante no pudiera ofrecer una excusa satisfactoria del acto ilícito por el cual había sido demandado, se le hacía “*responder*” por su negligencia mediante el pago de una multa, prisión o pena capital. El criterio para medir este tipo de responsabilidad era el cumplimiento o incumplimiento con un patrón legal prescrito por la comunidad. (pp. 435 – 436).

El uso moderno de la acepción responsabilidad es mucho más amplio y supera por mucho lo relacionado con el significado originario de “*respondere*” y “*spondere*”. Según se ha advertido antes, el término responsabilidad posee un sinfín de significaciones, motivo por el cual sería difícil pretender avocarse a un concepto único. Bajo este razonamiento debe entenderse que dentro de tal concepto se encierra un vasto conocimiento, un amplio catálogo de nociones y definiciones y, por supuesto, de teorías para cada ámbito o rubro en que se desenvuelve el mismo. Además de lo anterior, “ciertas imprecisiones conceptuales que subyacen a la

discusión acerca de la responsabilidad inducen, en algunos casos, a reducir el concepto a uno o alguno de sus elementos y, en otros, a limitar la institución a uno o alguno de sus objetivos" (Larrañaga, 2004, p. 15) lo cual enfatiza considerablemente el problema conceptual de dicho término. Esta polisemia conceptual alrededor del término responsabilidad se pone de manifiesto en cada uno de sus contextos. La problemática que lo rodea obliga en primer término a analizarlo desde la perspectiva semántica, donde la responsabilidad es carente de una definición específica, tal y como se evidencia de la enunciación contemplada por el Diccionario de la Real Academia Española (RAE), que a la letra sostiene:

RESPONSABILIDAD: 1. f. Cualidad de responsable. 2. f. Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal. 3. f. Cargo u obligación moral que resulta para alguien del posible yerro en cosa o asunto determinado. 4. f. Der. Capacidad existente en todo sujeto activo de derecho para reconocer y aceptar las consecuencias de un hecho realizado libremente" (Real Academia Española, s.f.)

Conforme a lo anterior, la palabra responsabilidad, desde la perspectiva semántica ya contempla un amplio abanico de acepciones que pueden variar considerablemente. Por un lado, responsabilidad (1) se le relaciona con una condición o cualidad de responsable a cargo de un sujeto, en este sentido se le vincula con la habilidad del ser humano para medir y contemplar las consecuencias de sus actos. También (2) se le relaciona con una obligación de carácter jurídico. En este sentido, se trata de una deuda que obliga al sujeto a reparar el daño o perjuicio, y satisfacer o compensar los males ocasionados. La tercera acepción (3) hace referencia a un compromiso u obligación moral que surge de la posible equivocación cometida por un individuo en una cosa o asunto específico. Y la ultima (4), tendiente a expresar

una capacidad jurídica de todo sujeto activo de derecho. Todas las acepciones anteriores aludidas por la Real Academia Española, ponen de manifiesto la complejidad del término ahora en estudio. Sin duda, la responsabilidad es una cuestión que se encuentra ampliamente inmersa en la vida cotidiana, al que se le vinculan importantes consecuencias no solo jurídicas sino morales y sociales, y el hecho de que incluso en el ámbito de la lingüística no tenga una concepción clara y definitiva nos indica las dificultades que conlleva dar una definición de tal concepto. Para exemplificar un poco más la ambigüedad, polisemia y complejidad del término aludido, resulta necesario referirse a un ejemplo planteado por H.L.A. Hart, quien ilustra magníficamente a través de un relato imaginario la compleja naturaleza de la responsabilidad:

Como capitán de un barco, X era responsable de la seguridad de sus pasajeros y de su tripulación. Sin embargo, en su último viaje X se embriagó todas las noches y fue responsable de la pérdida del barco con todo lo que se encontraba a bordo. Se rumoraba que X estaba loco; sin embargo, los médicos consideraron que era responsable de sus actos. Durante todo el viaje se comportó muy irresponsablemente y varios incidentes en su carrera mostraban que no era una persona responsable. X siempre sostuvo que las excepcionales tormentas de invierno fueron las responsables de la pérdida del barco, pero en el proceso judicial instruido en su contra fue encontrado penalmente responsable de su conducta negligente y en.... un juicio civil fue considerado jurídicamente responsable de la pérdida de vidas y bienes. El capitán aún vive y es moralmente responsable por la muerte de muchas mujeres y niños (Santiago, 2003, pp. 184-185).

Del pasaje antes citado se desprenden diversos supuestos en los cuales la responsabilidad es utilizada de forma muy diversa, atendiendo a sus diferentes significaciones y contextos. Hart pretende

con su relato evidenciar ese carácter polisémico y equívoco alrededor de dicho término. Como se aprecia, todos los enunciados tienen en común el uso del concepto responsabilidad, pero no son idénticos, ya que cada uno, además de significar una cosa distinta, utiliza el término responsabilidad en un campo o contexto diferente. Asimismo, la responsabilidad puede verse de modos muy distintos atendiendo a la materia bajo la cual se analice. Pueden tener variaciones muy significativas las nociones de responsabilidad, siendo quizás las más importantes, las vertientes filosófica, moral, política y jurídica.

En el campo de la moral el concepto de “responsabilidad” posee dos sentidos o dos momentos distintos. Actuar de forma éticamente responsable significa, en primer lugar, “considerar, averiguar y asumir a priori las consecuencias de una norma ética. Esto se funda en que en el proceso argumentativo se reconocen a priori los intereses de todos los posibles afectados” (Ramírez, 1993, p. 67). En términos generales significa tomar en cuenta las consecuencias de los actos. En segundo lugar, actuar responsablemente significa “asumir el carácter ‘ideal’ del principio ético, y por tanto, su diferencia o contradicción con las estructuras, procedimientos y normas de los consensos efectivos de la comunidad real. Comportarnos sólo en función de la norma ética -especialmente si se trata de un comportamiento social- cuando no podemos suponer que todos los demás miembros de la comunidad lo hagan, y cuando más bien podemos suponer que actúan sólo estratégicamente, puede ser un comportamiento moralmente irresponsable” (Ramírez, 1993, p. 67).

Otro caso donde se presenta un ámbito muy distinto de significaciones del término “responsabilidad” es en el campo de la filosofía. En este contexto, la responsabilidad se “identifica con la libertad, la voluntad, el entendimiento y el fin...sólo es responsable, sólo tiene el deber de responder por sus actos, aquel que obra sin

presiones internas o externas” (Juárez, 2008, p. 8). Bajo esta perspectiva libertad y responsabilidad son conceptos íntimamente relacionados. La libertad funge un papel de tan alta relevancia en la concepción de responsabilidad, que no se puede concebir a la una sin la otra, es decir, la libertad es el fundamento de la responsabilidad. La responsabilidad política, por su parte, hoy en día alude de manera general a las responsabilidades de aquellos sujetos que ostentan el poder político, es decir a los gobernantes contemporáneos que existen en aquellos países con un cierto grado de democracia. Esta responsabilidad política si bien apunta a un grupo bien determinado, también puede tener diversas significaciones dentro del entorno en que se desarrollan. Tomando en consideración la noción de responsabilidad política de A.H. Birch, Rafael Bustos Gisbert (2001) señala que esta responsabilidad tiene tres sentidos específicos:

En primer lugar, la comprensión de la responsabilidad política como descripción de un sistema de gobierno en el que la administración y el ejecutivo responden de su actividad frente a las demandas del público. Esto es, un Gobierno capaz de cubrir las necesidades y dar cumplimiento a las aspiraciones del ciudadano. En segundo lugar, responsabilidad puede entenderse como un concepto de índole moral en virtud del cual determinados sujetos (los ministros o el Gobierno) son los encargados de buscar y realizar una política adecuada para la resolución de los problemas con independencia de que esas políticas y soluciones sean aceptadas inmediatamente por los ciudadanos. En tal sentido entenderíamos responsabilidad como la actitud ética que inspira el ejercicio de los poderes encomendados a los sujetos responsables.

En tercer y último lugar, puede entenderse la responsabilidad política como la obligación de que el Gobierno responda de su actuación, conjunta o individualmente, ante la asamblea representativa (p.13).

Bajo esta óptica, la responsabilidad política puede tener tres distintos matices: a) Como el deber del Estado para/con sus gobernados; b) como una actitud ética en el desempeño del cargo; y c) como obligación de los gobernantes de responder ante las instancias de control respectivas por los actos realizados.

Una vez analizada la problemática inherente a la polisemia del concepto de responsabilidad, y de haber analizado brevemente algunas de sus vertientes, pasaremos al análisis concreto de la responsabilidad jurídica y sus elementos para efectos del presente trabajo.

III. RESPONSABILIDAD JURÍDICA

Por cuanto hace a la “responsabilidad” en el ámbito jurídico, se trata de uno de los conceptos jurídicos angulares de todo ordenamiento, sin el cual resultaría sumamente difícil comprender la vasta esfera del derecho. Por ello, prácticamente todos los teóricos del derecho han coincidido en señalar su relevancia. Sin embargo, conceptualizarlo desde la perspectiva eminentemente jurídica presupone un gran esfuerzo, pues al igual que en el ámbito semántico, la diversidad de significaciones complican bastante esta tarea. Recordemos, por ejemplo, que es el propio diccionario de la Real Academia Española el que establece un primer acercamiento a la “responsabilidad” jurídica, misma que define en su punto número dos como: “Deuda, obligación de reparar y satisfacer, por sí o por otra persona, a consecuencia de un delito, de una culpa o de otra causa legal” (Real Academia Española, s.f.). Sin embargo, y del desglose de los elementos que integran al mismo se pone de manifiesto que en esencia, dicha definición no aporta casi nada al tratamiento del concepto. Esto se debe a su marcado carácter civilista, que trata de recoger la mayoría de los elementos de los conceptos de responsabilidad que aparecen en el derecho. Así encontramos reflejada la reparación de los daños causados por una acción propia o de un tercero mediando

dolo o culpa (responsabilidad subjetiva) y la responsabilidad objetiva, pero además es una definición incompleta, coja, que desconoce otros aspectos de la responsabilidad.

Existe un sinfín de perspectivas mediante las cuales puede ser abordado el concepto jurídico de responsabilidad. La Encyclopédia Jurídica Mexicana, por ejemplo, señala que por “responsabilidad” puede entenderse: “la obligación que tiene una persona de subsanar el perjuicio producido o el daño causado a un tercero, porque así lo disponga una ley, lo requiera una convención originaria, lo estipule un contrato, o se desprenda de ciertos hechos ocurridos con independencia de que en ellos exista o no culpa del obligado a subsanar” (Encyclopédia Jurídica Mexicana, 2002, p. 168). La responsabilidad conforme a este criterio es un concepto de la teoría del derecho que “se encuentra en un punto medio entre calificadores deonticos (prohibiciones, permisos y obligaciones) y las expresiones específicas de las materias jurídicas (delito, aval, contrato, convenio), por lo que se trata de una expresión de uso general en el campo jurídico” (Medina, 2005, p.16). Básicamente el problema que enfrenta el concepto, desde esta visión de la Teoría General del Derecho, es que el término responsabilidad genera la idea de que su significación únicamente se circscribe a los ámbitos de la culpa, la imputabilidad, la compensación, etc., generando amplias zonas de penumbra alrededor del citado concepto.

Esto es lógico si se atiende a lo expresado por Pablo Larrañaga (2004) quien señala que la responsabilidad ha pasado por un proceso evolutivo, mediante el cual, pasó de una “noción unitaria” a tener un significado propio para cada ámbito de la actividad humana, en virtud de la “segmentación de la vida social”. Cuestión que trajo importantes consecuencias para la concepción de responsabilidad jurídica. Por un lado, las respuestas normativas pasan de ser una expiación por una ofensa al orden universal, a constituirse

en respuestas normativas que suponen ya un refinamiento cultural considerable, como el arrepentimiento público, la pena proporcional o la compensación a las personas dañadas. Situaciones que responden a fórmulas propiamente jurídicas. Lo anterior dió pie al establecimiento de dos grandes paradigmas de la responsabilidad jurídica: el paradigma penal, y el paradigma civil. El primero cuya función primordial es la protección de la vida y de la integridad física; y el segundo cuyo objetivo es la protección de los bienes económicos. El autor antes citado se refiere a estos dos grandes paradigmas como una correspondencia de la responsabilidad a dos funciones primordiales del Derecho en la vida de la comunidad. Asimismo, los citados paradigmas son los responsables de generalizar la idea de la responsabilidad jurídica como castigo y como obligación de restitución o compensación.

La “responsabilidad”, en cuanto a enunciado o juicio de responsabilidad, es un concepto típicamente normativo, común al lenguaje moral y al lenguaje jurídico, que designa la condición de quien es objeto apropiado de un reproche moral o jurídico. Sin embargo, esta no puede circunscribirse únicamente al castigo (paradigma penal) o la reparación del daño (paradigma civil), pues la misma contempla, como ya se mencionó, toda la esfera de actividades que realiza el ser humano. Por lo tanto, se trata de un término que excede por mucho al castigo y a la reparación. Para Kelsen, la responsabilidad jurídica consistía particularmente en las condiciones normativas para imputar una sanción en virtud de una conducta o comportamiento ilícito. Igualmente, relacionaba a esta noción con los conceptos de “deber” y “obligación jurídica”. Este distinguido jurista señalaba al respecto: “que una persona sea legalmente responsable de determinada conducta o que sobre ella recaiga la responsabilidad jurídica de la misma, significa que está sujeta a una sanción en el caso contrario” (Kelsen, 1983, p.75). En virtud de esto, Kelsen llevó a identificar la noción de responsabilidad

con la función de imputación de las normas jurídicas.

Por su parte, H.L.A. Hart sostenía que si bien es cierto que el término responsabilidad no puede definirse unívocamente, si es posible ordenar sus diversas significaciones bajo diferentes rubros. Dicho autor, retomando el relato del capitán del barco supra citado, distingue la existencia de cuatro sentidos del término: “a) responsabilidad como capacidad; b) responsabilidad como causalidad; c) responsabilidad como deberes propios de un cargo o papel social; y d) responsabilidad como sancionabilidad” (Santiago, 2003, pp. 185-187).

a) La Responsabilidad como capacidad (Capacity-Responsability) determina, como bien lo señala su denominación, la capacidad de la persona de tomar decisiones, es decir, “da cuenta de las aptitudes psicológicas que se exige de los sujetos para que tengan lugar determinadas consecuencias normativas” (Larrañaga, 2004, p.194).

b) La responsabilidad como causalidad (Causal-Responsability), es determinada por los factores o causas de algo. Se trata de la relación entre un hecho y sus consecuencias. Hart señala que este sentido de responsabilidad se usa tanto en relación a actos humanos, como en relación a situaciones provenientes de la acción de animales, cosas o fenómenos, motivo por el cual carece de toda carga valorativa (Santiago, 2003, p.185).

c) La responsabilidad como deberes propios de un cargo o papel social (Role-Responsability), relativa a las obligaciones propias de un cargo, papel o rol que se desempeña. Se trata de un criterio para determinar conductas exigibles a personas que ocupan un determinado estatus social. Los deberes y obligaciones que se desprenden de dichos roles “constituyen un eventual apoyo para juicios de responsabilidad en el sentido de sancionabilidad” (Larrañaga, 2004, p. 196). No obstan-

te, hay que señalar que se alude a un tipo concreto de obligaciones o funciones, pues no a todas se las califica de responsabilidades. Efectivamente, responsabilidades son solo aquellas obligaciones que permiten al sujeto un cierto margen de decisión, y por tanto implican que se le considere capaz de tomar esas decisiones, en virtud de su habilidad o diligencia.

d) La responsabilidad como sancionabilidad (Liability- Responsability), se trata del significado de responsabilidad como imputabilidad legal, es decir, aquella que proviene del acto ilícito. Esta se encarga, en términos generales, de determinar la pena o indemnización correspondiente a quien quebranta la ley. Sin embargo, y pese a que el mismo se refiere a la forma más jurídica del término responsabilidad, también se trata de la más compleja “ya que generalmente requiere la constatación, como mínimo, de dos de los otros tres. Esto se debe a que, por lo general, los ordenamientos jurídicos para imponer una sanción requieren que el individuo sea responsable en cuanto a capacidad y que, cuando menos, o bien lo sea como factor causal o bien tenga la obligación de responder en función de un papel o deber que le asigne el sistema jurídico” (Santiago, 2003, p.187).

Como se logra apreciar de lo anterior, los diversos sentidos que adopta el término responsabilidad manifiestan las múltiples circunstancias en que las personas pueden verse colocadas en la vida cotidiana. Esencialmente la última cuestión refleja el sentido jurídico imperante, es decir, la responsabilidad como imputabilidad, por lo cual la liability-responsability cobra una relevancia considerable si tomamos en cuenta que sobre esta pueden construirse nuevas nociones jurídicas de responsabilidad. Como ha quedado asentado, la determinación del concepto responsabilidad solo puede hacerse a las luces de cada contexto específico. Es por ello que a continuación se explica de manera breve como se manifiesta la responsabilidad jurídica enmarcada dentro del ámbito de

la actividad de los servidores públicos.

IV. LA RESPONSABILIDAD OFICIAL. CONCEPTO Y PARTICULARIDADES

Cabe advertir que la doctrina mexicana en torno a la teoría de la responsabilidad de los servidores públicos es muy escasa. La mayoría de los estudios se han centrado en la responsabilidad desde la óptica de la dogmática jurídica administrativa o constitucional para revisar tanto las disposiciones jurídicas que regulan y controlan la actuación del Estado y de los servidores públicos; así como el desarrollo y perfeccionamiento de los instrumentos existentes (sistema tetrapartita), sin profundizar en otras cuestiones como el propio concepto de responsabilidad y sus consecuencias. En este sentido, vale la pena destacar obras como la de Yamile Medina Pérez, Santiago Nieto, y Godofredo Humberto Juárez Mejía, quienes han pugnado por el establecimiento de una adecuada teoría de las responsabilidades de los servidores públicos.

Yamile Medina Pérez y Santiago Nieto (2005) han considerado, por ejemplo, el tratamiento de la responsabilidad pública a través de dos perspectivas diferentes: por un lado, el camino tradicional de la dogmática jurídica administrativa y constitucional; y la responsabilidad bajo la perspectiva de las reglas y principios jurídicos. En términos generales, su teoría se circumscribe a un contexto diferente al de la dogmática jurídica, señalando las reglas y principios inherentes al sistema de responsabilidades de los servidores públicos.

Por su parte, Juárez Mejía sostiene que la responsabilidad pública u oficial debe entenderse como: “La situación jurídica en que se coloca un servidor público como consecuencia del incumplimiento (o la violación) de una obligación pública establecida en una disposición jurídica, incumplimiento (o violación) que deberá ser probado en juicio seguido ante las autoridades competentes y con las formalidades establecidas en la legislación procesal” (Juárez Mejía, 2005, p. 11).

dades esenciales del procedimiento, y al que recaerá una determinada sanción” (Juárez, 2008, p. 19). Del concepto adoptado por el autor en cita se desprende que, bajo su lógica, la responsabilidad pública no es una sanción, sino una situación jurídica en que se ubica un sujeto que desempeña un rol específico (en este caso el servidor público), con motivo de una conducta, específicamente un incumplimiento o violación de las obligaciones que al mismo le atañen conforme a la legislación respectiva, es decir, su esfera de responsabilidades, que como señala Larrañaga (2004) “se compone de todas las conductas concretas ligadas con la consecución de los objetivos de tal institución” (p. 198) que en el caso concreto, se refería a las obligaciones inherentes al cargo público y que tiene por objeto realizar los fines del servicio público y, que originan la substancialización de un procedimiento ante autoridades u órganos específicos, cuyo fin es determinar la existencia o inexistencia de una violación o incumplimiento. Si se determina la existencia de esta vulneración, entonces procederá una sanción.

En este sentido, la conducta transgresora de una obligación es la causa de responsabilidad, y la sanción su consecuencia, mas no su objeto ni su naturaleza. Esto en virtud de que, según se analizó en líneas precedentes, la responsabilidad puede traducirse no solo en el cumplimiento de un único objetivo, sino en distintos de muy diversa naturaleza. Por establecer un parangón de esto, basta decir que en algunos casos la responsabilidad jurídica “puede pretender dirigir directamente la conducta a través de la imputación de deberes o puede guiar la conducta indirectamente mediante la imputación de sanciones” (Larrañaga, 2004, p. 16). De acuerdo a esta última tesis, la responsabilidad jurídica pública u oficial se conforma básicamente de dos criterios para diferenciar las distintas naturalezas de responsabilidades de los servidores públicos: a) Responsabilidad Pública Paradigmática o estrictamente jurídica; y b)

Responsabilidad Pública Atípica o por Asimilación.

En la Responsabilidad Pública “Paradigmática” o “estrictamente jurídica”, Juárez Mejía, retoma de manera general la tesis de Pablo Larrañaga sobre los paradigmas de la responsabilidad jurídica, es decir, considera que el esquema de responsabilidad penal y civil de los servidores públicos en la legislación mexicana se encuentra determinado por el paradigma de responsabilidad jurídica clásico. Esto es, las responsabilidades de los servidores públicos en tales ámbitos se limitan a la sanción o castigo de una determinada conducta ilícita (Penal), o a la reparación del daño ocasionado (civil). Es la responsabilidad como sancionabilidad, que conforme al pensamiento de Hart se circunscribe al sentido estrictamente jurídico de la responsabilidad. Por su parte, la Responsabilidad Pública Atípica o por Asimilación se refiere a los dos restantes ámbitos de responsabilidad (Política y Administrativa). Se tratan de disposiciones que si bien no tienen un carácter estrictamente jurídico en razón del paradigma clásico de la responsabilidad jurídica, si “se observa que las conductas y el incumplimiento de las obligaciones (que las originan)...implican disposiciones que forman parte de la Constitución federal y de leyes diversas, es decir, que se trata de actos y omisiones que son verdaderos atentados a la legalidad, por lo que creamos justificado considerar ambas responsabilidades (política y administrativa) como jurídicas” (Juárez, 2008, p. 18).

Además de lo anterior, hay que tomar en consideración que, tanto la responsabilidad política como la administrativa, a las que hace mención el Título IV Constitucional, representan una particularización de la responsabilidad de naturaleza jurídica. A partir de esto se puede afirmar que ambas figuras representan una vertiente relativa a las responsabilidades jurídicas de los gobernantes y de las organizaciones gubernamentales. Es decir, de una responsabilidad jurídica inherente a

los “deberes propios de un cargo o rol”. En este sentido, la responsabilidad pública implica “que un servidor (público) no es libre de hacer algo contrario a lo que el desempeño de su función impone, pero tampoco lo es para dejar de hacer lo que con relación a esa misma función establece la norma de competencia” (Valdés, 2006, p.163).

Finalmente, y bajo esta lógica, la responsabilidad pública se encuentra vinculada a la noción de control, en el sentido que conforma un conjunto de facultades tendientes a determinar si el ejercicio de la función pública se adecua a lo preceptuado. Las responsabilidades públicas establecen una serie de instrumentos jurídicos y políticos que tienen, entre muchas otras, la función de mantener la actuación del servidor público dentro de un marco claramente delimitado, y en caso de violación o transgresión de este, sujetarlo a consecuencias jurídicas previamente contempladas. El principio de responsabilidad del poder involucra la importante y difícil tarea de garantizar la debida actuación del gobernante, a través del establecimiento de valores sobre los cuales fundamenta su campo de acción. Responsabilizar al poder implica, en este sentido, la existencia de un vínculo que obligue al detentador del poder al cumplimiento de las atribuciones que le han sido conferidas. Las autoridades, y en general, quienes ostentan un poder estatal, deben actuar solo dentro de un marco perfectamente delimitado de atribuciones, caso contrario, procederá la aplicación de una sanción.

V. CONCLUSIÓN.

La construcción de una teoría general de las responsabilidades públicas es hoy una necesidad imperante. La polisemia del concepto es sin duda una problemática que difícilmente puede llevar a una solución definitiva, sin embargo, esta problemática se amplía en el contexto de la responsabilidad jurídica. En México aún se observa dentro del marco normativo

de control de los servidores públicos una fuerte tendencia de la responsabilidad, como elemento íntimamente ligado a la noción de culpa, imputabilidad y reparación del daño, pensamientos claramente relacionados con la teoría clásica de la responsabilidad jurídica, mismo que se encuentra conformada, de manera tradicional, por el paradigma penal por un lado, cuya función primordial es la protección de la vida y de la integridad física; y por el otro, por el civil, cuyo objetivo es la protección de los bienes económicos; mismos que relacionan a la responsabilidad con dos funciones primordiales del Derecho en la vida de la comunidad. Asimismo, estos paradigmas son los responsables de generalizar la idea de la responsabilidad jurídica como castigo y como obligación de restitución o compensación.

Sin embargo, la noción de responsabilidad jurídica debe superar esta perspectiva pues la propia doctrina señala que dicho término únicamente se puede interpretar y desarrollar a la luz del contexto específico en el que se desarrolla. En este sentido, la teoría de la responsabilidad de los servidores públicos se encuentra conformada por dos ramas distintas: la responsabilidad pública “clásica” o “paradigmática”, y la responsabilidad pública “atípica” o “por asimilación”. Es por lo que, dentro del contexto de las responsabilidades jurídicas de los servidores públicos, debe replantearse el paradigma clásico imperante, y superarse a fin de consagrarse una perspectiva diferente enfocada no solo a la relación causa-efecto, sino al desarrollo de una teoría de las responsabilidades públicas que verse sobre las diferentes vertientes de esta.

VI. REFERENCIAS.

Bodenheimer, E. (1972). Responsabilidad y Racionalidad. Revista de la Facultad de Derecho de México, 87–88.

Bustos Gisbert, R. (2001). La Responsabilidad Política del Gobierno: Realidad o Ficción. Colex.

Enciclopedia jurídica mexicana. (2002). Porrúa.

Juárez Mejía, G. H. (2008). Elementos para una teoría de la responsabilidad pública. Porrúa.

Kelsen, H. (1983). Teoría General del Derecho y del Estado. Porrúa.

Larrañaga, P. (2004). El Concepto de Responsabilidad en la Teoría Contemporánea del Derecho. Distribuciones Fontamara.

Medina Pérez, Y. y Nieto, S. (2005). Control Externo y Responsabilidad de los Servidores Públicos en el Distrito Federal. UNAM.

Ramírez, M. (1993). La Aplicación de la Norma Ética Universal (Karl Otto Apel). Estudios. Filosofía-Historia-Letras, 31.

Real Academia Española. (s.f.). Responsabilidad. En Diccionario de la lengua española. www.rae.es

Santiago Nino, C. (2003). Introducción al Análisis del Derecho. Editorial Astrea de Alfredo y Ricardo Depalma.

Tamayo y Salmorán, R. (1986). El Derecho y la Ciencia del Derecho (Introducción a la Ciencia Jurídica). UNAM.

Valdés, D. (2006). El Control del Poder. Porrúa.

Valencia, S. (2003). Derecho, Autonomía y educación Superior. Derecho de la Educación y de la Autonomía. UNAM.



CAPÍTULO 3

JUSTICIA CONSTITUCIONAL Y AMPARO EN LÍNEA

3.1 LOS RETOS DEL JUICIO DE AMPARO EN LÍNEA Y LA PRUEBA ELECTRÓNICA EN MÉXICO.

THE CHALLENGES OF THE ONLINE AMPARO TRIAL AND ELECTRONIC EVIDENCE IN MEXICO.

CARLOS ANTONIO VÁZQUEZ AZUARA¹

SUMARIO: I. introducción. II. Principales retos, dudas y respuestas en torno al amparo en línea y la prueba electrónica. III. Recomendaciones para una interposición más eficaz del juicio de amparo en línea. IV. Conclusiones. V. Referencias.

RESUMEN: En la actualidad, el juicio de amparo promovido a través de medios electrónicos, sigue representando un reto para las generaciones actuales de abogados que se enfrentan a los vertiginosos cambios en el ámbito tecnológico, e incluso para los millennials, nativos digitales y la generación z, representa también un reto, debido a que actualmente se encuentran inmersos en la incorporación de la prueba electrónica y la prueba digital, como parámetros de convicción en el ámbito jurisdiccional, cada vez más recurrentes y de los cuales, depende el éxito de las pretensiones en juicio. En este trabajo, se analizarán los principales retos y dudas que se suscitan en el juicio de amparo promovido por medios electrónicos y la prueba electrónica y se expondrán las recomendaciones para un mejor ejercicio del denominado juicio de amparo en línea.

PALABRAS CLAVE: Juicio de amparo, prueba electrónica, prueba digital.

ABSTRACT: At present, the amparo trial promoted through electronic means continues to represent a challenge for the current generations of lawyers who face the rapid changes in the technological field, and even for millennials, digital natives and generation z. It also represents a challenge, because they are currently immersed in the incorporation of electronic evidence and digital evidence, as parameters of conviction in the jurisdictional field, increasingly recurring and on which the success of the claims in court depends. In this paper, the main challenges and doubts that arise in the amparo trial promoted by electronic means and electronic evidence will be analyzed and the recommendations for a better exercise of the so-called online amparo trial will be presented.

KEYWORDS: The amparo lawsuit, electronic evidence, digital evidence.

1. Licenciado en Derecho y Licenciado en Ciencias de la Comunicación, por la Universidad Veracruzana, Maestro en Estudios Legales con Especialidad en Estudios Legales por la Atlantic International University, Estados Unidos, Maestro en Sistema Anticorrupción por el Colegio de Veracruz, Doctor en Derecho Público con mención honorífica, egresado del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana, Doctor Honoris Causa por la Universidad de Xalapa, es miembro del Sistema Nacional de Investigadores del CONACYT, Nivel 1. Actualmente se desempeña como docente e investigador de tiempo completo en el Instituto de Investigaciones Jurídicas de la Universidad Veracruzana. ORCID ID: <https://orcid.org/0000-0003-4334-9520>

I. INTRODUCCIÓN

Con las reformas del 6 y 10 de junio de 2011, publicadas en el diario oficial de la federación, se incorporan como uno de los principales motores del sistema jurídico mexicano, los derechos humanos en rango constitucional, dando vida al actual artículo 1 constitucional federal y también se permeó el juicio de amparo, como un instrumento de tutela efectiva de tales derechos humanos. Dentro de las reformas en materia de juicio de amparo que derivaron en la Ley de Amparo, Reglamentaria de los Artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, se incluyó como una de las más importantes innovaciones, el juicio de amparo promovido a través de medios electrónicos, conocido popularmente como en amparo en línea. Consecuencia de lo anterior, se comenzó a generar un impacto muy relevante en la evolución del material probatorio que transitó a la prueba electrónica y a la prueba digital.

Actualmente, el juicio de amparo, promovido a través de medios electrónicos, se traduce aún como un reto para abogadas y abogados postulantes, estudiantes, actores jurídicos e incluso para las y los integrantes de la actividad jurisdiccional, esto debido a la vertiginosidad de la evolución tecnológica y al desconocimiento de las tecnologías de la información y la comunicación, que se agudizan con la brecha generacional de quienes transitaron de un sistema tradicional escrito y en papel a un sistema electrónico.

Lo anterior, sin obstar que, aún los *millennials*, los *nativos digitales* y la generación Z, a pesar de haber nacido inmersos en la evolución tecnológica, o transitado por ella, también enfrentan la justicia en línea y la prueba electrónica como un nuevo paradigma y un reto en el acceso a la justicia en México.

Acorde con lo expuesto por Donni

son, S. (2007, p. 3), “se discute la ubicación exacta de los **Millennials**. Algunos autores especulan que los primeros Millennials estaban naciendo en la sociedad ya en 1976 (Cui, Trent, Sullivan y Matiru, 2003; Duff, 1999) que, en 2007, haría la más antigua miembros de esta generación treinta y un años de edad y se superpone con las fechas de nacimiento atribuidos a la Generación X, que van desde 1961 hasta 1981 (Wolburg & Pokrywczynski, 2001). Mientras que 1976 es quizás la estimación más temprana para los Millennials, más comúnmente las fechas de nacimiento van desde 1977 a 1983 con la mayoría de los autores favoreciendo la década de los ochenta (Anderson, 2000-2001; Gardener & Eng, 2005; Grönbach, 2000; Tsui, 2000; Weiss, 2000). La confusión continúa cuando se trata de determinar el lapso de la generación. 1994 es aceptado por algunos como la fecha de nacimiento final (Allerton, 2001; Darko, 2000; Pekala, 2001), mientras que otros sugieren que los miembros de la todavía están naciendo generaciones (Gardener & Eng, 2005; Tsui, 2000; Weiss, 2000). Este ubica el lapso generacional, diversamente, de 15 a 21 años de edad con la mayoría de autores que afirman tener un lapso generacional de 18 a 25 años (Alch, 2000; Chordas, 2001; Grönbach, 2000; Manheim, 1952; Strauss y Howe, 1997)”.

Acorde con lo expuesto por Piscitelli, A. (2007, p. 45), “Cuando se trata de industrias y formatos, quienes están a cargo no son los productores ni los consumidores actuales, ni mucho menos los que predominarán dentro de dos décadas; se trata de gente entre 35 y 55 años, que no es nativa digital: ellos (nosotros) son (somos) los inmigrantes digitales. Por el contrario, los consumidores y próximos productores de casi todo lo que existe (y existirá) son los **nativos digitales**, y entre ambas macrogeneraciones las distancias son infinitas, y la posibilidad de comunicación y de coordinación conductual se vuelve terriblemente difícil, sino imposible, a menos que existan mediadores tecnológicos intergeneracionales (carrera que hemos

emprendido hace muchos años y que habría que codificar e institucionalizar un tanto más) ...”

Acorde con lo expuesto por Ramos, Á., Ponce, & Oliva, R. (2019, p. 2), quien cita a su vez a Zemke, Raines y Filipczak (2014) señalan la existencia de cuatro generaciones: Generación Y o Millennials: aquellos nacidos entre 1980 y 2004; Generación X: los nacidos entre 1960 y 1980; Generación Y: nacidos entre 1943 y 1960; Baby Boomers: los nacidos entre 1943 y 1940; Generación silenciosa: aquellos nacidos antes de 1943. Hay, empero, otros autores que mantienen la misma clasificación, pero alterando las fechas o modificando la denominación de las mismas (Olivares y González, 2016): Generación silenciosa: nacidos entre 1922 y 1945; Baby Boomers: nacidos entre 1946 y mediados de los 60; Generación X: nacidos desde mediados de los 60 a principios de los 80; Generación Y: nacidos desde mediados de los 80 hasta principios de los 90; **Generación Z:** nacidos desde mediados de los 90 hasta el 2009. Esta última generación es llamada también Screenager –adolescentes de la pantalla– (Gama, 2003). Quedan, por lo tanto, atrás las clasificaciones que establecen agrupaciones entre nativos digitales e inmigrantes digitales (Prensky, 2001) o consumidores frente a productores (McLuhan y Barrington, 1972 y Toffler, 1980). Centrándonos en la Generación Z, autores como Pérez-Escoada, Castro-Zubarreta y FandosIgado (2016) instauran una serie de rasgos peculiares y realzan el interés y uso de las tecnologías de la información y la comunicación. Están habituados a comunicarse, relacionarse, generar y compartir contenido y buscar y hallar lo que demandan en tiempo real. Sin esperas, sin pausas (Espiritusanto, 2016, p. 116).

Como se puede apreciar de los conceptos antes abordados, tanto los millennials, los nativos digitales y la generación z, tienen como factores comunes, que describen a las personas que, de alguna forma, tienen una ventaja generacional que los provee de más posibilidades de adaptarse satis-

factoriamente a los cambios tecnológicos actuales en diferentes vertientes.

II. PRINCIPALES RETOS, DUDAS Y RESPUESTAS EN TORNO AL AMPARO EN LÍNEA Y LA PRUEBA ELECTRÓNICA

Indiscutiblemente, dos de los retos más frecuentes para promover el juicio de amparo a través de medios electrónicos, lo representan, primero, el desconocimiento o dificultad para manejar las tecnologías de la información y la comunicación en general y el segundo, la falta de claridad sobre los alcances en la interposición de este tipo de juicios, lo que, a su vez, proviene de dudas que se van gestando en la práctica. Algunas de las dudas más frecuentes al respecto, que se despejarán a continuación, son las siguientes:

¿Se puede llevar enteramente el procedimiento del juicio de amparo, a través de medios electrónicos, incluyendo audiencias o diligencias presenciales?

Sí. Todo el procedimiento de amparo, se puede ventilar a través de medios electrónicos, incluyendo las diligencias presenciales y las audiencias virtuales en caso de ser necesarias, incluyendo recursos en alzada, lo cual, se vio materializado en el periodo de la pandemia, donde se desahogaron diligencias a través de medios electrónicos, utilizando plataformas tales como webex. A continuación, un ejemplo de un acuerdo sobre un caso en particular:

Xalapa de Enríquez, Veracruz, cuatro de noviembre de dos mil veinte. Agréguese a los autos el ocuso signado por el quejoso *****, mismo que cuenta con evidencia criptográfica, por lo que, otórguesele pleno valor, en virtud de que cuenta con cadena de firma electrónica vigente del remitente, mediante el cual manifiesta desistirse de la sección de ejecución en el juicio de amparo en que se actúa, por así convenir a sus intereses. En ese sentido, cabe mencionar que, de conformidad con lo dispuesto por los ar-

tículos 2, fracción XV, 18 y 19 del Acuerdo General 13/2020, así como en el diverso 12/2020, ambos del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal no se están realizando diligencias que involucren la presencia física de las partes y que se implementó el desahogo de audiencias a través de medios electrónicos, como es la videoconferencia. Por tanto, a fin de acordar lo que legalmente proceda, atento a los lineamientos contenidos en los mencionados Acuerdos Generales, a la solicitud realizada por la parte quejosa y las circunstancias particulares del juicio en que se actúa, se ordena la preparación de la ratificación del escrito de cuenta a través de una Sala personal Webex Mettings, de lo cual, deberá levantarse el acta correspondiente. Así, envíese el código, contraseña e hipervínculo para acceder a la videoconferencia vía electrónica que tendrá verificativo a las once horas del trece de noviembre de dos mil veinte, al correo electrónico ***** de la parte quejosa Además, hágase del conocimiento de la parte quejosa que para efecto de lograr el desahogo de la diligencia ordenada deberá como contar con equipo de cómputo que cumpla al menos con los requerimientos tecnológicos necesarios, a saber, Windows 7 o superior 32/64 bits o Mac OS X 10.13 o superior. Los requisitos mínimos de sistema Windows CPU de doble núcleo a 2 GHz, 2 GB de RAM, JavaScript y cookies habilitadas en los exploradores. Mientras que los requisitos mínimos de sistema Mac OS X son, Arquitectura de CPU Intel, 2 GB de RAM, JavaScript y cookies habilitadas en los exploradores, Oracle Java 6 a Oracle Java 8. En ambos casos, utilizar Chrome como navegador, Cámara y micrófono, y Conexión a internet con velocidad mínima de subida de 300 kbps. O en su caso, a través de un dispositivo móvil (celular inteligente o tableta), en este último caso, deberá descargar previamente la aplicación "Webex Meetings", lo cual podrá realizar a través de la PlayStore para Android o AppStore para Apple, utilizar equipos con pantalla de resolución media de 320 x 240 píxeles, cámara, micrófono y altavoces. Se instruye

ya a la Coordinadora Técnica Administrativa adscrita a este Juzgado, a efecto de que realice la logística correspondiente para el correcto desahogo de la diligencia de que se trata y remita la correspondiente liga al correo referido. Notifíquese vía electrónica al quejoso.

Cabe destacar que, si bien es cierto, el anterior criterio, ya está superado por otro más reciente, igual de cierto es que, la tendencia de privilegiar en el juicio de amparo promovido por medios electrónicos, una ausencia de presencia física, subsiste.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2023937

Instancia: Segunda Sala

Undécima Época

Materias(s): Común

Tesis: 2a./J. 31/2021 (IIa.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 8, Diciembre de 2021, Tomo II, página 1533

Tipo: Jurisprudencia

DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA O DE UN RECURSO EN EL JUICIO DE AMPARO. EL ESCRITO POR EL QUE SE RATIFICA EL DESISTIMIENTO, FIRMADO ELECTRÓNICAMENTE CON SU RESPECTIVA EVIDENCIA CRIPTOGRÁFICA, PRODUCE LOS MISMOS EFECTOS QUE EL SIGNADO ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL.

Hechos: Los Tribunales Colegiados de Circuito contendientes analizaron si el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente por la parte interesada con la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), es igual o no al signado ante la autoridad judicial. Uno

concluyó que si la firma autógrafa es insuficiente para generar certidumbre sobre el desistimiento y debe ser ratificada ante la presencia judicial, entonces, por identidad de razón, debe requerirse de la misma ratificación tratándose de una firma electrónica, pues esta última produce los mismos efectos que la primera; mientras que otros tribunales concluyeron que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, es igual al signado ante la presencia judicial.

Criterio jurídico: La Segunda Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación concluye que el escrito por el que se ratifica el desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, firmado electrónicamente con su respectiva evidencia criptográfica, produce los mismos efectos que el signado ante la autoridad judicial.

Justificación: Conforme al artículo 63, fracción I, en relación con el 26, fracción I, inciso d), de la Ley de Amparo, es necesaria la ratificación del escrito de desistimiento del juicio de amparo o de alguno de sus recursos para que éste opere, lo cual tiene como finalidad cerciorarse de la identidad de quien desiste y saber si preserva su intención de dar por concluido el juicio que inició o el recurso que intentó. En este sentido, si lo pretendido con la ratificación del escrito de desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo es generar suficiente certeza en el órgano jurisdiccional sobre la identidad y voluntad del interesado, dicha certeza se da precisamente con la forma en la que se asigna la firma electrónica y la manera en que ésta se plasma en los documentos que son enviados electrónicamente, pues difícilmente podría ser suplantada, ya que es el propio Consejo de la Judicatura Federal quien está encargado de tomar las medidas necesarias para otorgar su seguridad y, además, el titular de los documentos con base en los

cuales se genera es el responsable de su correcto uso, teniendo en todo momento la posibilidad de revocarla, en caso de sospecha de que pudiera utilizarse sin su consentimiento. Por tanto, la firma electrónica contenida en el escrito de ratificación del desistimiento de la demanda o de un recurso en el juicio de amparo, con su respectiva evidencia criptográfica, permite apreciar el nombre de su autor y su intención para realizar dicha actuación procesal, con lo cual el órgano jurisdiccional válidamente podrá cerciorarse que no se trate de un escrito en el que se haya suplantado al interesado o que obedezca a una causa ajena a su voluntad y, en función de ello, produce los mismos efectos que el signado ante autoridad judicial.

Contradicción de tesis 233/2021. Entre las sustentadas por los Tribunales Colegiados Segundo en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, Noveno en Materia Penal del Primer Circuito y Primero en Materia Civil del Séptimo Circuito. 20 de octubre de 2021. Cinco votos de los Ministros Alberto Pérez Dayán, Luis María Aguilar Morales, José Fernando Franco González Salas, Javier Laynez Potisek y Yasmín Esquivel Mossa. Ponente: Yasmín Esquivel Mossa. Secretario: Juvenal Carbajal Díaz.

Tesis y/o criterios contendientes:

El Noveno Tribunal Colegiado en Materia Penal del Primer Circuito, al resolver la queja 113/2020, la cual dio origen a la tesis aislada I.9o.P.304 P (10a.), de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO DEL RECURSO DE QUEJA EN EL AMPARO. SI EL ESCRITO RELATIVO Y EL DE SU RATIFICACIÓN SE PRESENTARON EN EL MÓDULO DE PROMOCIONES ELECTRÓNICAS DEL SISTEMA INTEGRAL DE SEGUIMIENTO DE EXPEDIENTES (SISE), CON SU EVIDENCIA CRIPTOGRAFICA, TIENE LOS EFECTOS DE HABERSE REALIZADO ANTE LA PRESENCIA JUDICIAL.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 84, Tomo IV,

marzo de 2021, página 2834, con número de registro digital: 2022892; y,

El Primer Tribunal Colegiado en Materia Civil del Séptimo Circuito, al resolver el amparo directo 903/2019, el cual dio origen a la tesis aislada VII.Io.C.19 K (10a.), de título y subtítulo: "DESISTIMIENTO DE LA DEMANDA DE AMPARO. LA FIRMA ELECTRÓNICA PLASMADA EN EL ESCRITO QUE LO RATIFICA ES IGUAL A LA ESTAMPADA ANTE LA AUTORIDAD JUDICIAL.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 26 de marzo de 2021 a las 10:29 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 84, Tomo IV, marzo de 2021, página 2833, con número de registro digital: 2022891; y,

El sustentado por el Segundo Tribunal Colegiado en Materia de Trabajo del Tercer Circuito, al resolver el recurso de reclamación 3/2021.

Tesis de jurisprudencia 31/2021 (11a.). Aprobada por la Segunda Sala de este Alto Tribunal, en sesión privada del diez de noviembre de dos mil veintiuno.

Esta tesis se publicó el viernes 10 de diciembre de 2021 a las 10:22 horas en el Semanario Judicial de la Federación y, por ende, se considera de aplicación obligatoria a partir del lunes 13 de diciembre de 2021, para los efectos previstos en el punto noveno del Acuerdo General Plenario 1/2021.

De lo anterior, se advierte con claridad, que ya no se requiere la ratificación del desistimiento forzosamente por medios presenciales o por vía de diligencias virtuales, pero al mismo tiempo, se advierte que la tendencia es privilegiar el perfeccionamiento de la interposición del juicio de amparo en línea por medios electrónicos en sus diferentes vertientes, esto en gran medida gracias al litigio estratégico de abogadas y abogados postulantes.

¿Las pruebas documentales públicas, se pueden presentar en línea?

Sí. Las pruebas documentales públicas, ahora adquieren otra vertiente en cuanto a su alcance y valor probatorio, toda vez que se debe clarificar la distinción entre la prueba electrónica y la prueba digital, como se verá más adelante, pero para efectos de la respuesta a este cuestionamiento, basta con establecer que las pruebas documentales, ahora se pueden ofrecer bajo dos esquemas, si son electrónicas, esto es, nacidas en espacios electrónicos y cuentan con medidas de seguridad específicas, adquieren el carácter de públicas y tiene el valor jurídico pleno y si se tratara de pruebas documentales públicas que se digitalizan para ser presentadas como pruebas en el juicio de amparo en línea (pruebas digitales), entonces se debe acompañar su ofrecimiento digitalizado con la leyenda "bajo estricta protesta de conducirse con absoluta verdad, manifiesto que la prueba que a continuación se ofrece, es copia fiel de la que tengo a la vista..." y de esa manera debe ser tomada en cuenta, a pesar de ser ofrecida de forma digitalizada. Ayudan a la comprensión de este razonamiento, los siguientes criterios.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2015428

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común

Tesis: XXI.Io.P.A.11 K (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 47, Octubre de 2017, Tomo IV, página 2434

Tipo: Aislada

DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SI CUENTA CON CADENA ORIGINAL, SELLO O FIRMA DIGITAL QUE GENERE CONVICCIÓN EN CUANTO A SU AUTENTICIDAD, SU EFICACIA PROBATORIA ES PLENA.

De conformidad con el artículo 210-A del Código Federal de Procedimientos Civiles, de aplicación supletoria a la Ley de Amparo, la información generada o comunicada que conste en medios electrónicos, ópticos o en cualquier otra tecnología, constituye un medio de prueba que debe valorarse conforme a las reglas específicas contenidas en el propio precepto y no con base en las reglas generales aplicables a las copias simples de documentos públicos o privados impresos. Así, para establecer la fuerza probatoria de aquella información, conocida como documento electrónico, debe atenderse a la fiabilidad del método en que se generó, comunicó, recibió o archivó y, en su caso, si es posible atribuir su contenido a las personas obligadas e, igualmente, si es accesible para su ulterior consulta. En congruencia con ello, si el documento electrónico, por ejemplo, una factura, cuenta con cadena original, sello o firma digital que genere convicción en cuanto a su autenticidad, su eficacia probatoria es plena y, por ende, queda a cargo de quien lo objete aportar las pruebas necesarias o agotar los medios pertinentes para desvirtuarla.

PRIMER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIAS PENAL Y ADMINISTRATIVA DEL VIGÉSIMO PRIMER CIRCUITO.

Amparo en revisión 441/2016. Gonzalo Lataban Hernández. 12 de mayo de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: Guillermo Núñez Loyo. Secretario: Daniel Mejía García.

Esta tesis se publicó el viernes 27 de octubre de 2017 a las 10:37 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Época: Décima Época

Registro: 2017112

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Tipo de Tesis: Aislada

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación

Libro 55, Junio de 2018, Tomo IV

Materia(s): Común

Tesis: I.13o.T.30 K (10a.)

Página: 3045

DOCUMENTO ELECTRÓNICO. SU SIGNIFICADO PARA EFECTO DE LA TRAMITACIÓN DEL JUICIO DE AMPARO (ACUERDOS GENERALES CONJUNTOS NÚMERO 1/2013 Y 1/2015 DE LA SUPREMA CORTE DE JUSTICIA DE LA NACIÓN, DEL TRIBUNAL ELECTORAL DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN Y DEL CONSEJO DE LA JUDICATURA FEDERAL).

En atención a la creciente demanda del uso de medios electrónicos en la actualidad, la Ley de Amparo en su artículo 3o. establece que los gobernados pueden realizar promociones por escrito o vía oral, y que si es por escrito, prevé la posibilidad de hacerlo mediante el uso de medios electrónicos, para lo cual instituyó el uso de la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL), que está regulada por el Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico, que en su artículo 12, inciso f), dispone que los documentos electrónicos ingresados por las partes a los sistemas electrónicos mediante el uso de certificados digitales de firma electrónica, producirán los mismos efectos que los presentados con firma autógrafa; también otorga la facultad de

ingresar **documentos públicos al expediente electrónico mediante el uso de la FIREL, indicando que éstos no perderán el valor probatorio que les corresponde conforme a la ley, pero anteponiendo la condicionante de que se presenten "bajo protesta de decir verdad" de que dicho documento electrónico es copia íntegra e inalterable del documento impreso.** En este tenor, debe desentrañarse lo que se considera como "documento electrónico", para lo cual debe atenderse lo previsto en esa materia en el Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, en cuyo numeral 2, fracción IV, dispone que el documento "digitalizado", es la versión electrónica de un documento impreso que se produce mediante un procedimiento de escaneo, y en su fracción V indica que el "documento electrónico", es el que se genera, consulta, modifica o procesa por medios electrónicos. Por tanto, el documento público que puede adjuntarse al expediente electrónico en el juicio de amparo mediante el uso de la FIREL, conforme al artículo 12, inciso f), segundo párrafo, citado, es el "electrónico", esto es, el que se genere, modifique, consulte o procese por medios electrónicos; y no una copia escaneada de su original, como puede ser un testimonio notarial, porque eso se traduce en un "documento digitalizado"; de ahí que deba ser el generado o procesado por medios electrónicos, que son las herramientas tecnológicas relacionadas con el procesamiento, impresión, despliegue, traslado, conservación y, en su caso, modificación de la información.

DÉCIMO TERCER TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRIMER CIRCUITO.

Recurso de reclamación 14/2018. Banco Nacional de Crédito Rural, S.N.C. (en li-

quidación) como Sociedad Fusionante y Subsistente de las Sociedades Nacionales de Crédito, que integraban el Sistema Banrural. 5 de abril de 2018. Unanimidad de votos. Ponente: Héctor Landa Razo. Secretario: Eudón Ortiz Bolaños.

Nota: Los Acuerdos Generales Conjuntos Números 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al expediente electrónico; y 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal citados, aparecen publicados en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXII, Tomo 2, julio de 2013, página 1667 y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1393, respectivamente.

Esta tesis se publicó el viernes 08 de junio de 2018 a las 10:14 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2022644

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Civil

Tesis: VII.2o.C.238 C (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 82, Enero de 2021, Tomo II, página 1357

Tipo: Aislada

PRUEBAS DOCUMENTALES PÚBLICAS. LAS IMPRESIONES DE DOCUMENTOS OFICIALES CON FIRMA ELECTRÓNICA AVANZADA Y SELLO DIGITAL TIENEN ESE CARÁCTER (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE VERACRUZ).

Los documentos públicos son aquellos expedidos por funcionarios del Estado depositarios de fe pública en ejercicio de sus funciones y dentro de los límites de su competencia. Dichos documentos revisten eficacia demostrativa plena sin necesidad de reconocimiento por quien se opone a ellos. Al respecto, el artículo 261, fracción V, del Código de Procedimientos Civiles para el Estado de Veracruz, señala que son documentos públicos: "Las certificaciones de constancias existentes en los archivos públicos expedidos por funcionarios a quienes competía.". Por su parte, la Ley Número 563 de Firma Electrónica Avanzada para el Estado, en su artículo 3, fracción XV, establece que ésta produce los mismos efectos de la firma autógrafa y consiste en: los datos que en forma electrónica son vinculados o asociados a un mensaje de datos y que corresponden inequívocamente al firmante, con la finalidad de asegurar la integridad y autenticidad del mismo, de tal modo que la Firma Electrónica Avanzada se vincula directamente al firmante y a los datos a su disposición, lo cual permite detectar cualquier modificación que se haga a dicha información. A lo anterior, hay que destacar que el titular del Poder Ejecutivo del Estado, así como las diversas dependencias y entidades de la administración pública estatal están obligadas a hacer uso de tales medios de validación de documentos. En consecuencia, las impresiones de documentos oficiales con firma electrónica avanzada y sello digital tienen el carácter de una prueba documental pública, pues son expedidas por funcionarios públicos en ejercicio de sus funciones y dentro de los límites de su competencia. Ello, pues los avances tecnológicos han logrado que mediante el uso de los sistemas de cómputo y el almacenamiento de información en el Internet, así como en las diversas re-

des institucionales de las dependencias gubernamentales, el registro de los datos inherentes a las personas sea más accesible y fácil de consultar, pues una vez capturada la información relacionada a una persona, los datos concernientes a ésta puedan visualizarse en las pantallas de los equipos de cómputo de forma directa accediendo mediante la red institucional que la dependencia a la que corresponda resguardar dicha información, o bien, reproducirse en discos ópticos y/o mediante impresión física.

SEGUNDO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA CIVIL DEL SÉPTIMO CIRCUITO.

Amparo directo 976/2019. Juan Tonatiuh Osorio Sánchez. 12 de noviembre de 2020. Unanimidad de votos. Ponente: José Manuel De Alba De Alba. Secretaria: Rubí Sindirely Aguilar Lasserre.

Esta tesis se publicó el viernes 22 de enero de 2021 a las 10:23 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

Los criterios antes referidos nos dejan entrever que ahora se pueden proyectar dos tipos de pruebas, la electrónica y la digital, ambas con valor jurídico pleno, siempre que se ofrezcan y se valoren adecuadamente, teniendo claro en este punto, que para efectos de este tipo de pruebas, no aplica el razonamiento procesal para el ofrecimiento de las copias simples que carecen de alcance y valor probatorio salvo perfeccionamiento en contrario, en cambio, la digitalización de documentos o el ofrecimiento de archivos PDF, adquieran alcance y valor jurídico plenos.

¿Está exento el requisito de copias para autoridades responsables?

Sí, el requisito de adjuntar copias para autoridades responsables, a tratarse del juicio de amparo interpuesto por medios electrónicos o bien de recursos, no es necesario.

LEY DE AMPARO

ARTÍCULO 80. En el juicio de amparo sólo se admitirán los recursos de revisión, queja y reclamación; y tratándose del cumplimiento de sentencia, el de inconformidad. Los medios de impugnación, así como los escritos y promociones que se realicen en ellos podrán ser presentados en forma impresa o electrónicamente. Los requisitos relativos al acompañamiento de copias o de presentación de cualquier tipo de constancias impresas a los que se refiera el presente Capítulo, no serán exigidos a las partes que hagan uso de las tecnologías de la información a las que se refiere el artículo 3o de esta Ley, en el entendido de que, cuando así sea necesario, tales requisitos serán cumplimentados por esa misma vía. Para el caso de que los recursos se presenten de manera electrónica, se podrá acceder al expediente de esa misma forma.

ARTÍCULO 110. Con la demanda se exhibrán copias para cada una de las partes y dos para el incidente de suspensión, siempre que se pidiere y no tuviere que concederse de oficio. Esta exigencia no será necesaria en los casos que la demanda se presente en forma electrónica.

¿Los recursos e incidentes también se pueden llevar en línea?

Sí. Los medios de impugnación establecidos en la ley de la materia, tiene la misma posibilidad de ser interpuestos por medios electrónicos en los tribunales o instancias de alzada, con independencia de que se haya presentado la demanda de amparo a través de medios electrónicos.

¿En cuanto a la competencia se puede promover en cualquier distrito?

Sí. El juicio de amparo promovido por medios electrónicos, sigue las mismas reglas de la competencia tradicional, pero tiene la ventaja de que cuando la naturaleza del juicio o el lugar donde tenga afectación el acto reclamado respecto del quejoso, sea

en una esfera de competencia distinta al lugar de residencia del quejoso, este podría solicitar notificaciones electrónicas y ya no debe señalar domicilio físico, lo que posibilita que el juicio de amparo por medios electrónicos pueda promoverse por el quejoso en cualquier parte de la república y sin el inconveniente de prever traslados, señalamiento de domicilios físicos, viáticos, entrega de oficios en sede, etc.

¿También se puede promover el amparo Directo?

Actualmente, sí. Aunque en sus inicios el amparo directo, tenía ciertas limitaciones con relación al amparo directo, ahora ya tiene una eficacia en cuanto a su interposición por medios electrónicos que favorece su eficacia, como el caso del criterio que a continuación se invoca.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2014465

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común

Tesis: I.14o.T.1 K (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 43, Junio de 2017, Tomo IV, página 2897

Tipo: Aislada

DEMANDA DE AMPARO DIRECTO PRESENTADA ELECTRÓNICAMENTE. ES OPORTUNA, SI SE HIZO DENTRO DEL PLAZO LEGAL ANTE LA OFICINA VIRTUAL DE CORRESPONDENCIA COMÚN DEL ÓRGANO JURISDICCIONAL CORRESPONDIENTE A LA MATERIA Y AL CIRCUITO, DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN, INDEPENDIENTEMENTE DE LA FECHA EN QUE LA RESPON-

SABLE RECIBIÓ EL ESCRITO IMPRESO PARA EL TRÁMITE CORRESPONDIENTE (INTERPRETACIÓN CONFORME DE LOS ARTÍCULOS 175, PRIMER PÁRRAFO Y 176 DE LA LEY DE AMPARO).

Los artículos 175, primer párrafo y 176 de la Ley de Amparo, deben interpretarse de conformidad con el artículo 17, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que establece el derecho de acceso a la justicia, en cuanto a lo dispuesto por cada uno de ellos, en el sentido de que la demanda de amparo directo deberá formularse por escrito; que deberá presentarse por conducto de la autoridad responsable, con copia para cada una de las partes, y que su presentación ante autoridad distinta de la responsable no interrumpe los plazos que para su promoción establece esta ley, por lo que debe entenderse que se refieren a las demandas de amparo presentadas de forma impresa; lo anterior, en virtud de que el artículo 30., de la citada ley, dispone que las promociones deberán hacerse por escrito; que podrán ser orales en audiencias, notificaciones y comparecencias, pero que es optativo para el promovente la presentación de su escrito en forma impresa o electrónica. En este último caso, deberá hacerse uso de las tecnologías de la información, utilizando la firma electrónica conforme a la regulación que para tal efecto emita el Consejo de la Judicatura Federal. Por tanto, la demanda presentada electrónicamente a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, esto es, ante la Oficina de Correspondencia Común del órgano jurisdiccional correspondiente a la materia y al circuito; -quien no es la autoridad responsable ni dicho portal le pertenece-, pero es el medio o conducto idóneo para recibir, registrar, turnar y enviar los amparos presentados en esta forma; no le es aplicable el precepto 176 citado, ya que conllevaría dejar en estado de indefensión al promovente. En consecuencia, debe tenerse como fecha de presentación, la data en que se recibió en el sistema electrónico del Poder Judicial de

la Federación, y no la fecha en que recibió el escrito impreso la autoridad responsable para que cumpla con los requisitos del numeral 178, dado que de lo contrario, se afectaría el derecho de tutela judicial de la quejosa, violándose, además, el primer párrafo del artículo 10. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

DÉCIMO CUARTO TRIBUNAL COLEGIA-DO EN MATERIA DE TRABAJO DEL PRI-MER CIRCUITO.

Amparo directo 594/2016. Afore Invercap, S.A. de C.V. 26 de enero de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: José Antonio Abel Aguilar Sánchez. Secretaria: Emerenciana Flor Jiménez Arango.

Nota: Esta tesis fue objeto de la denuncia relativa a la contradicción de tesis 288/2017 de la Segunda Sala de la que derivó la tesis jurisprudencial 2a./J. 28/2018 (10a.) de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO DIRECTO. SU PRESENTACIÓN EN EL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERA-CIÓN NO INTERRUMPE EL PLAZO ESTA-BLECIDO PARA TAL EFECTO, DEBIENDO CONSIDERARSE PARA EL CÓMPUTO DE SU PROMOCIÓN, LA FECHA EN QUE SE RECIBE ANTE LA AUTORIDAD RESPON-SABLE."

Esta tesis se publicó el viernes 09 de junio de 2017 a las 10:15 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¿Si no tengo firma electrónica, no pue-do interponer el juicio de amparo por medios electrónicos?

La regla general, es que el juicio de amparo presentado a través del Portal de Servicios en Línea del Poder judicial de la Federación, requiere forzosamente la firma electrónica en cualquiera de sus vertientes y además la firma digital que acompañe el escrito de interposición, sin embargo, existen excepciones y consideraciones.

La firma electrónica con la que se interponga la demanda de amparo (pudiendo ser la FIREL o la E.FIRMA o las demás que admite el sistema) ante el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, es un requisito de presentación, teniendo como salvedad lo siguiente:

Si se actualiza alguno de los siguientes supuestos conforme al artículo 15 de la Ley de Amparo:

- Peligro de privación de la vida
- Ataques a la libertad personal
- Incomunicación
- Deportación o Expulsión
- Destierro
- Extradición
- Desaparición forzada de personas
- Incorporación forzosa al Ejército, Armada o Fuerza Aérea Nacionales
- Alguno de los prohibidos por el artículo 22 de la CPEUM

Aunado a lo anterior, se hace la aclaración también, que la firma electrónica, permite que se lleven a cabo las notificaciones electrónicas, se presenten promociones, recursos y la propia demanda de amparo, pero en caso de no tener dicha firma en alguna de sus vertientes, o en caso de no estar en los supuestos previstos en el referido numeral 15 de la ley de la materia, si bien se limitan ciertas opciones dentro del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, igual de cierto es que, a pesar de ello, se puede tener acceso al expediente electrónico, se pueden consultar diversas opciones y se pueden descargar acuerdos, entre otros aspectos.

¿Se pueden enviar escritos y checar el expediente desde un teléfono móvil o dispositivo inteligente?

Sí. Anteriormente, se había desarrollado una aplicación que permitía revisar el Portal de Servicios en Línea del Poder judicial de la Federación, a través de una aplicación y recibir notificaciones directamente, cuál si se tratase de cualquier otra aplicación móvil, pero actualmente esta en desuso y se cuestionó ampliamente su eficacia.

En cambio, si se ingresa directamente al Portal de Servicios en Línea del Poder judicial de la Federación, a través de algún navegador en específico, se tiene los mismos beneficios que si se realizará directamente desde un ordenador. Cabe destacar que también influye el tipo de dispositivo inteligente que se tenga.

¿Qué pasa si no reviso el portal para ver mis notificaciones?

Con base en el acuerdo general 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2020, opera lo siguiente: Artículo 62. La falta de ingreso al Portal por parte de quien debe ser notificado electrónicamente dará lugar a lo siguiente:

- I. Por regla general, las partes contarán con un plazo máximo de dos días a partir del envío de la resolución para notificarse.
- II. Como regla excepcional, las determinaciones dictadas en el incidente de suspensión en amparo otorgarán a las partes un plazo de veinticuatro horas para notificarse.
- III. La falta de consulta a la resolución a notificar dentro de los plazos antes establecidos generará en automático la constancia de notificación y el órgano jurisdiccional que corresponda la tendrá por hecha, de conformidad con lo previsto en

el artículo 30, fracción I, quinto párrafo, y II, segundo párrafo, de la Ley de Amparo.

¿Las promociones que se interpongan deben llevar la firma autógrafa y la firma digital?

Sí, tanto la interposición del juicio de amparo, salvo las excepciones mencionadas en apartados anteriores, como la interposición de recursos, deben llevar ambas firmas, tanto la firma electrónica en sus diferentes vertientes, como la digital, siendo esta última la firma autógrafa digitalizada.

Suprema Corte de Justicia de la Nación

Registro digital: 2015961

Instancia: Tribunales Colegiados de Circuito

Décima Época

Materias(s): Común

Tesis: I.6o.P.13 K (10a.)

Fuente: Gaceta del Semanario Judicial de la Federación. Libro 50, Enero de 2018, Tomo IV, página 2108

Tipo: Aislada

DEMANDA DE AMPARO PRESENTADA EN LÍNEA. SI CARECE DE FIRMA ELECTRÓNICA, PERO EXISTE INDICIO DE QUE SE FIRMÓ DE MANERA AUTÓGRAFA, SE GENERA LA PRESUNCIÓN DE QUE FUE FIRMADA POR EL QUEJOSO Y, POR TANTO, NO DEBE DESECHARSE, SINO REQUERIR AL PROMOVIENTE.

De los artículos 30., 108 y 109 de la Ley de Amparo, 1, 3, 4, 5, 10, 12, incisos b) y f), y 13, inciso d), del Acuerdo General Conjunto Número 1/2013, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, del Tribunal Electoral del Poder Judicial de la Federación y del Consejo de la Judicatura Federal, relativo a la Firma Electrónica Certificada del

Poder Judicial de la Federación (FIREL) y al Expediente Electrónico; y, 5, 54, 55, 58, 59, 60, 62, 64, 65, 72, 73 y 76 del Acuerdo General Conjunto 1/2015, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, se advierte que las demandas de amparo pueden presentarse a través de los servicios en línea, mediante el uso de la firma electrónica emitida o reconocida por el Poder Judicial de la Federación, por conducto de las unidades de certificación. Ahora bien, como la firma electrónica produce los mismos efectos jurídicos que la firma autógrafa, cuando la demanda se reciba vía electrónica sin firma, pero se cuente con algún signo que permita advertir que se firmó de manera autógrafa, ello genera la presunción de que contiene la manifestación de voluntad para realizar actos procesales, y mediante la cual, se acreditan la autenticidad de un documento y su eficacia, por lo que no debe darse el mismo tratamiento al diverso supuesto de una demanda que no contiene la firma electrónica, ni algún otro signo que permita presumir que fue suscrita por el promoviente. Por ello, al contarse con esa presunción, el órgano jurisdiccional, no debe desecharla por carecer de firma electrónica, sino requerir al promoviente, para que comparezca a manifestar si fue la persona que mediante el portal de servicios en línea presentó la demanda de amparo y si ratifica o no la firma autógrafa escaneada.

SEXTO TRIBUNAL COLEGIADO EN MATERIA PENAL DEL PRIMER CIRCUITO.

Queja 94/2017. 10 de agosto de 2017. Unanimidad de votos. Ponente: María Elena Leguizamo Ferrer. Secretaria: Gabriela Rodríguez Chacón.

Nota: Los Acuerdos Generales Conjuntos 1/2013 y 1/2015 citados, aparecen publica-

dos en el Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta, Décima Época, Libro XXII, Tomo 2, julio de 2013, página 1667 y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 25, Tomo II, diciembre de 2015, página 1393, respectivamente.

El criterio contenido en la presente tesis participó en el expediente de contradicción de tesis 45/2018, del cual derivó la tesis de jurisprudencia P.J. 8/2019 (10a.), de título y subtítulo: "DEMANDA DE AMPARO INDIRECTO PRESENTADA A TRAVÉS DEL PORTAL DE SERVICIOS EN LÍNEA DEL PODER JUDICIAL DE LA FEDERACIÓN. PROCEDE DESECHARLA DE PLANO CUANDO CARECE DE LA FIRMA ELECTRÓNICA DEL QUEJOSO.", publicada en el Semanario Judicial de la Federación del viernes 26 de abril de 2019 a las 10:30 horas y en la Gaceta del Semanario Judicial de la Federación, Décima Época, Libro 65, Tomo I, abril de 2019, página 79, con número de registro digital 2019715.

Esta tesis se publicó el viernes 12 de enero de 2018 a las 10:13 horas en el Semanario Judicial de la Federación.

¿Puedo promover escritos en días inhábiles, fines de semana y/o de noche?

Sí. A cualquier hora y en cualquier día se pueden interponer promociones a través del portal de servicios en línea del poder judicial de la federación, teniendo en cuenta que, si se realiza en horas o días inhábiles tal interposición, se ingresará al área jurisdiccional que corresponda el día y hora hábil siguiente inmediato.

Acuerdo general 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal.

Artículo 15. El Portal de Servicios en Línea funcionará las veinticuatro horas del día, todos los días del año.

¿Es lo mismo el acceso al expediente electrónico que revisar los acuerdo en el apartado de consulta de datos públi-

cos de expediente?

No. La revisión pública de expedientes a través del SISE (Sistema Integral para el Seguimiento de Expedientes), es una cuestión limitada en cuanto al acceso y a las versiones públicas, mientras que el acceso al expediente electrónico es más completo, pudiendo consultar en este último caso, todo el expediente en versión electrónica. Cabe señalar que para que esto suceda, se debe pedir previamente autorización de acceso al expediente electrónico, acreditando a su vez personalidad jurídica.

¿Al interponer una demanda de amparo por medios electrónicos, en automático, ya tengo acceso al expediente electrónico y a las notificaciones electrónicas?

No. El solo hecho de interponer la demanda de amparo por medios electrónicos, no quiere decir que ya en automático, se tiene acceso al expediente electrónico o que operan de forma automática las notificaciones electrónicas, estos dos supuestos deben pedirse en el proemio en favor del autorizado en término del artículo 12 de la ley de amparo para que el abogado que representa al quejoso en términos amplios, posteriormente pueda acceder al portal de servicios en línea con su propia firma electrónica y además, tener acceso al expediente electrónico y poder recibir las notificaciones electrónicas en nombre del quejoso, todo esto siempre que se pida de forma muy específica en el proemio. Un ejemplo de una petición de esta naturaleza sería la siguiente:

C.C. MAGISTRADOS DEL H. TRIBUNAL COLEGIADO DEL SÉPTIMO CIRCUITO EN MATERIA MERCANTIL EN TURNO
P R E S E N T E

***** Y ***** , con la personalidad que tenemos debidamente acreditada dentro de los autos del expediente de origen que al rubro se cita, promovien-

do como quejoso en el presente asunto, respecto del acto reclamado que precisaremos más adelante, absteniéndonos de señalar domicilio físico, por así convenir a nuestros intereses y toda vez que en el siguiente párrafo solicitamos que se nos realicen en el presente asunto, notificaciones electrónicas, designando a los C.C. ***** y ***** como

mis representantes legales en términos amplios según lo previsto por el artículo 12 de la Ley de Amparo vigente, para efectos de interponer los recursos que procedan, ofrecer y rendir pruebas, alegar en las audiencias, solicitar su suspensión o diferimiento y realizar cualquier acto que resulte ser necesario para la defensa de los derechos del suscripto, asimismo, señalando como personas autorizadas en términos del referido ordenamiento jurídico, a los C.C. ***** y *****, para que se impongan de los autos.

Asimismo, en términos del artículo 3 de la Ley de amparo vigente, en franca relación con lo que dispone el Acuerdo General conjunto número 1/2014, de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, por el que se regula la integración de los expedientes impreso y electrónico, y el acceso a éste, así como las notificaciones por vía electrónica, mediante el uso de la FIREL, a través del Sistema Electrónico del Poder Judicial de la Federación previsto en el referido artículo 3, así como el 108 de la Ley de Amparo vigente, así como los artículos 88 y 89 del Acuerdo General Conjunto 1/2015 de la Suprema Corte de Justicia de la Nación y del Consejo de la Judicatura Federal, que regula los servicios tecnológicos relativos a la tramitación electrónica del juicio de amparo, las comunicaciones oficiales y los procesos de oralidad penal en los Centros de Justicia Penal Federal, desde este preciso momento, y una vez acordada favorable la personalidad jurídica en términos del artículo 12 de la Ley de Amparo en vigor, solicito que al C. Lic. ***** en mi nombre, **se le conceda acceso al expediente electrónico**

nico que resulte y que todas las notificaciones hechas a mi persona, aún las de carácter personal, me sean realizadas a través del usuario “-----” en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, siendo este el nombre de usuario del representante legal que solicito sea reconocido en términos amplios.

Derivado de lo anterior, ante ustedes con el debido respeto comparezco y expongo:

¿Es lo mismo la prueba electrónica que la prueba digital?

No. La prueba electrónica es aquella que nace en un espacio virtual, electrónico, que no tiene una representación física y que cuenta con diferentes medios de seguridad, que le dan la validez jurídica plena, tales como la firma electrónica, el sello digital, la cadena digital de seguimiento, el código QR y el código de barras. No todos los documentos electrónicos cuentan con todos estos medios, pero si deben contar cuando menos con la firma electrónica, el sello digital y la cadena digital de seguimiento, para una validez jurídica plena. Esta prueba, si se pretende ocupar en un juicio que aún tenga prevista una modalidad eminentemente física, presencial y escrita, puede imprimirse y sus medidas de seguridad la vuelven optima en cuanto a su alcance y valor probatorio, y sin que se actualice el razonamiento de exclusión que opera para la interposición de copias simples.

La prueba digital en cambio, es la prueba tradicional digitalizada, es aquella que nace de forma física, existe en papel y tiene medidas de seguridad tradicionales como lo pueden ser sellos impresos, hologramas y papel especial impreso, firma autógrafa, etc., que cuando se pretende usar en juicios electrónicos, se debe digitalizar (típicamente conocido el concepto como escanear) y acompañar de una leyenda que revele que bajo protesta de decir verdad, es copia fiel de la que se tiene a la vista de su original.

III. Recomendaciones para una interposición más eficaz del juicio de amparo en línea.

A continuación, se manifiestan algunas recomendaciones para la interposición del juicio de amparo a través de medios electrónicos, que resultan útiles para quienes aún se encuentran familiarizándose con la justicia en línea y con el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

Navegar en Microsoft EDGE.

El sistema operativo del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, como la mayoría del gobierno federal, aún conservan una afinidad mayor con relación al navegador de Microsoft Edge, antes Explorer, debido a que originalmente este era el navegador por excelencia antes del surgimiento del Google Crome o Safari, entre otros, por tanto, en casos excepcionales, da errores inesperados que se corrigen navegando en el Microsoft Edge y entrando desde este navegador para interponer la demanda de amparo por medios electrónicos.

Subir archivos PDF ligeros sin diseños o marcas de agua.

En algunas ocasiones, postulantes o actores jurídicos, pretenden subir archivos PDF para presentar la demanda de amparo por medios electrónicos, sin considerar que existe un límite de capacidad de tamaño para subir tal archivo y que típicamente el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, ante tal circunstancia, no anuncia el error por exceso en el tamaño del archivo, sino únicamente se queda sin función o marca error inesperado. Para esto se recomienda que el tamaño del PDF sea ligero, absteniéndose de generar archivos pesados con marcas de agua o imágenes que hagan mas pesado el archivo. Asimismo si se pretende incorporar la firma autógrafa del quejoso, se recomienda únicamente trasladar esta firma digitalizada en la

última hoja del archivo en el apartado de firma o en su defecto que la ultima hora donde va la firma se escanee y se incorpore al archivo, pues un error muy común es que se pretende imprimir toda la demanda, se firma al calce cada hora, se vuelve a escanear firmada y ser convierte en PDF, lo que genera un archivo muy pesado e impasable a través del referido portal.

En otras ocasiones, los despachos privados, suelen manejar imágenes corporativos o marcas de agua en cada hoja y eso también genera un archivo muy pesado que no pasa. Se sugiere que en el archivo que se pretenda enviar, se exenten todos esos elementos de imagen pesados que hacen inviable de subir el archivo PDF resultante.

Revisar diariamente el Portal de Servicios en Línea del PJF.

Es importante que si se ha optado por promover el juicio de amparo a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, se debe ingresar a este de forma regular y no dejar pasar mas de dos días sin consultar el expediente, máxime si se solicitaron notificaciones electrónicas, debido a que los términos corren aún si no se ha consultado el expediente de forma electrónica.

Reportar las incidencias en caso de detectar errores en la plataforma.

Una de las formas de que eventualmente el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, se vaya perfeccionando, es con base en la utilización constante, debido a que de esta manera, se detectan debilidades y se ponen de manifiesto ante los programadores a fin de que se subsanen las deficiencias.

En este orden de ideas, se sugiere que se ingrese al apartado de incidencias cuando se detecten anomalías en los expedientes, en el portal o en los servicios electrónicos, para efectos de que se subsanen y se fomente el mejor funcionamiento de la plataforma.

Solicitar desde el escrito inicial de demanda, para el abogado, el acceso al expediente electrónico y las notificaciones electrónicas.

Finalmente se hace énfasis en que, cuando se va a interponer una demanda de amparo, es el quejoso quien firma la demanda y no el abogado que será el futuro apoderado legal en términos amplios previstos en el artículo 12 de la ley de amparo, por tanto lo conducente es que sea el quejoso, con apoyo de su futuro apoderado legal, quien de alta su nombre de usuario y contraseña en el Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, una vez hecho esto, se asocie la firma electrónica del quejoso con dicha cuenta y concluido esto, ya se presente la demanda de amparo sin olvidar firmarla de manera digital (firma autógrafa digitalizada) y se pida en favor del apoderado legal futuro, acceso al expediente electrónico, notificaciones electrónicas en caso de que así se desee y echo lo anterior, y reconocida que sea en el momento del auto de inicio la personalidad del apoderado legal en términos amplios, este ya podrá seguir adelante con su propia firma electrónica y su usuario y contraseña, sin depender nuevamente de la firma electrónica del quejoso ni de su nombre de usuario y contraseña.

Privilegiar como forma de interposición del juicio de amparo, la modalidad electrónica a través del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación.

Resulta sumamente recomendable, que se siga fomentando la cultura tecnológica al servicio del derecho. Los y las postulantes, deben privilegiar en sus pretensiones jurídicas, las nuevas tecnologías, no solo en cuanto a las herramientas que favorecen el trabajo de abogadas y abogados, sino también, buscar el eventual abandono y dependencia de la forma tradicional de interponer acciones legales y en los casos donde ya está consolidado, como es el caso del juicio de amparo en línea, ponderar esta forma de interposición, fo-

mentando a su vez, el mejoramiento de la plataforma, propiciando la generación de mejores criterios y recedentes a través del litigio estratégico y coadyuvando a que se fortalezca este tipo de acceso a la justicia de forma electrónica, en toda la comunidad de actores jurídicos.

IV. CONCLUSIONES.

Derivado de lo expuesto con antelación, se puede arribar a los siguientes puntos concluyentes.

Dos grandes retos que se pueden vislumbrar a raíz de la entrada en vigor del juicio de amparo en línea, lo representan, primero el desconocimiento sobre las tecnologías de la información y la comunicación en general, consecuencia, entre otros factores, de la brecha generacional y segundo, la serie de cambios constantes y dinámicos, tanto en la plataforma del Portal de Servicios en Línea del Poder Judicial de la Federación, como de los diferentes criterios que se generan con relación al amparo en línea y la prueba digital; La solución para el primero es la capacitación constante y continua en materia de tecnologías aplicadas la derecho, entre ellas, el referido portal y para el segundo, la actualización y estudio sobre los cambios que se generan en torno a la justicia en línea y la prueba electrónica y digital, a través de la legislación, los acuerdos generales, los criterios y precedentes del Poder Judicial de la Federación, los aportes de las y los juristas, la doctrina, entre otros.

Derivado del razonamiento expuesto en el párrafo que antecede, un aspecto fundamental para superar los retos que infiere la prueba digital, electrónica y la interposición del juicio de amparo en línea a través de medios electrónicos, es la utilización cada vez más frecuente de esta forma de justicia en línea y el abandono eventual de la forma tradicional, debido a que en un futuro próximo inmediato, la única forma de justicia que se conocerá en todos los países del orbe, será de naturaleza digital y la única forma de pruebas

que existirán serán las pruebas electrónicas. Aún llevará tiempo para ver esto materializado de forma puntual, pero ya se ha comenzado con la transición.

Existe una diferencia clara entre la prueba electrónica y la prueba digital, ambas se pueden utilizar en un juicio de amparo que se promueva por medios electrónicos, debiendo tener en cuenta las características particulares de cada una de ellas y la forma muy particular de su ofrecimiento para que adquieran alcance y valor jurídico.

En alcance al punto anterior, un aspecto toral es que, se abordó la distinción entre la prueba digital y la prueba electrónica, haciendo especial énfasis en las documentales, pero existen una diversidad de pruebas electrónicas que van desde videos digitales, audios digitales, capturas de pantalla, conversaciones sincrónicas, geolocalización, etc. Y todo ello, susceptible de incorporarse a través de la justicia en línea y en específico en el juicio de amparo con las excepciones previstas y las limitaciones que se conocen en materia de ofrecimiento de pruebas en amparo, pero finalmente, si existe la posibilidad de que esto se pueda aportar en la justicia federal a través del multicitado juicio de amparo.

V. REFERENCIAS

Acuerdo general 12/2020 del Pleno del Consejo de la Judicatura Federal, que regula la integración y trámite de expediente electrónico y el uso de videoconferencias en todos los asuntos competencia de los órganos jurisdiccionales a cargo del propio Consejo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de junio de 2020.

Donnison, S. (2007). Desempaqueando a los millennials: una historia de advertencia para la formación docente. Revista Australiana de Formación Docente; v.32 n.3; agosto de 2007, 32 (3). <https://search.informit.org/doi/10.3316/aeipt.163855>.

Ley de Amparo, Reglamentaria de los artículos 103 y 107 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 2 de abril de 2013, última reforma, publicada DOF 07-06-2021.

Piscitelli, A. (2007). Nativos digitales. Contratexto, (016), 43-56. <https://doi.org/10.26439/contratexto2008.n016.782>

Ramos, Á., Ponce, & Oliva, R. (2019). La Generación Z y las Redes Sociales. Una visión desde los adolescentes en España Generation Z and Social Networks. A vision from the teenagers in Spain Contenido. <https://rodin.uca.es/bitstream/handle/10498/21358/Revista%20espacios.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

EL CONTROL DE REGULARIDAD CONSTITUCIONAL EN LA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA COMO CONTRIBUCIÓN AL BUEN GOBIERNO

CONTROL OF CONSTITUTIONAL REGULARITY IN PUBLIC ADMINISTRATION AS A CONTRIBUTION TO GOOD GOVERNANCE

ALEJANDRO TOLEDO UTRERA¹

SUMARIO: I. Introducción. II. Control de Convencionalidad. III. Convencionalidad y Jurisprudencia Contenciosa. IV. Conclusiones. V. Referencias.

RESUMEN: Plantear un tema tan importante en la vida pública como es adquirir un derecho a la buena administración, porque el control de la convencionalidad genera bienestar no sólo al cumplir la ley sino también al hacer justicia.

Palabras Clave: Control de Convencionalidad, Control constitucional, derechos Humanos, buen gobierno.

ABSTRACT: Raise such an important issue in public life as acquiring a right to good administration, because the control of conventionality generates well-being by not only complying with the law but also doing justice.

KEYWORDS: Control of Conventionality, Constitutional control, Human rights, good government.

I. INTRODUCCIÓN

¿Sigue la Pirámide de Kelsen vigente? En las reflexiones académicas y como la administración pública día con día cambia su objeto de estudio al transformarse los fenómenos sociales que están atendidos en la agenda pública. No sabría por dónde empezar para poder explicarle a una persona ajena al derecho o a un menor que es el derecho a contar con un buen gobierno ni mucho menos lo que debe estructurarse mentalmente sobre el concepto del control convencional, ya que desde su inicio no se conocía las dimensiones tan importantes que este retomaría o formaría para generaciones de juristas e investigadores futuros, ya que como bien se sabe un estudiante de Derecho, el control convencional ayuda a entender los Derechos Humanos y estos forman o graban un paradigma que debe ser recordado y estudiado, por ello hablare de la primera vez que se estudió el control convencional y su repercusión en el ahora. Cuando se discutía el caso Mirna Mack Chang vs. Guatemala. El voto del entonces juez Sergio García Ramírez fue la primera ocasión en que se hizo referencia al

¹ Economista, Maestro y Doctor en Administración Pública con Mención Honorifica, Postdoctorado Iberoamericano en Nuevos Retos de la Gobernanza Pública, Posdoctorado en Ciencias UNICEPES, Senior Executive National and International Security. John F. School of Government. Harvard University, Executive Certification in Public Policy John F. School of Government. Harvard University, Executive, Especialista en Inteligencia y Seguridad Nacional por el INAP, A.C. Catedrático de la Facultad de Derecho de la UNAM y profesor en la Benemérita Universidad de Oaxaca, en las Maestrías de Administración Pública y Gobierno, así como, en Derecho Parlamentario Mail: atutrera@yahoo.com.mx, ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2230-733X>.

control de convencionalidad (Karla Quintana, 2017: 11)²

II. CONTROL DE CONVENCIONALIDAD

El control de convencionalidad establecido por la Corte Interamericana se traduce como la manera en que el Estado hará frente a sus obligaciones en cuanto al respeto y garantía de los derechos humanos (Laura Camarillo y Rosas Nataly, (2016: 129)³

Entendiendo en primera instancia esos dos hechos, la primera aparición y su noción algo somera del determino. Podemos tener un primer acercamiento a su importancia e historicidad, pero esto no acaba aquí.

Es muy importante resaltar ciertas cuestiones del control de regularidad constitucional y es ver como la jurisprudencia externa, forma parte de nuestra Carta Magna debemos comprender el control de convencionalidad debo verlo a través de una persona que dedicó parte de su vida a este estudio que hoy escribo, y es que la tesis Doctoral de Karla I. Quintana Osuna, ayuda a dimensionar los alcances, la importancia, la deficiencia de ciertas cuestiones a la hora de hablar del Control Convencional pero es, eso mismo, lo que me llamó la atención a la hora de realizar este estudio en esta tesina, y no queda más que recalcar que ha sido mi fuente principal a la hora de realizar este trabajo de investigación.

“Es importante destacar que la CIDH nunca ha hecho alegatos expresos sobre

2 Quintana Osuna, Karla I, “El control de convencionalidad: Un estudio del derecho interamericano de los derechos humanos y del derecho mexicano. Retos y perspectivas”. México, UNAM, tesis para optar por el grado de Doctora en Derecho. México, 2017

3 Camarillo Govea, Laura Alicia y Rosas Rábago, Elizabeth Nataly, “El control de convencionalidad como consecuencia de las decisiones judiciales de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (IIDH)”, Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), México, 2016, Vol. 64, julio-diciembre 2016

el contenido y alcance del control de convencionalidad, sino que éste ha sido desarrollado solo por el tribunal (Karla Quintana, 2017)”

Creo sin lugar a dudas que la doctora estaría feliz de saber que, en años posteriores a su tesis doctoral, la CIDH emitió varios cuadernillos al respecto del control de convencionalidad, y como este contenido y alcance si fueron retomados por el Dr. Claudio Nash R. Podemos observar en primera que ni siquiera alguien que estaba trabajando de cerca en la CIDH, lograba hacer que la misma corte fuera consciente que debía hablar sobre el contenido y alcance ya que, a mi modo de verse manejar sin mapa o no tener GPS a un lugar que no conocemos, incluso se prestaría a equivocaciones por parte de la misma corte. Más adelante retomaré la imprevisibilidad del control convencionalidad y como este afectó al mundo jurídico.

Ya que como cualquier persona cercana al Derecho o al mundo jurídico sabe de primera mano lo difícil que es una transición constitucional, doctrinal o simplemente el cómo todo cambia solo por una reforma esto es parte de la revolución jurídica dentro y fuera de juzgados, aulas o órganos judiciales o legislativos, el referirnos al Expediente Varios 912/2010 y la Contradicción de Tesis 293/2011, que pone al frente una adecuación normativa sobre los derechos humanos y con ello habría que generar cambios constitucionales en materia de derechos humanos y el parámetro de regularidad constitucional se hace operacional las sentencias de la Corte Interamericana de los derechos humanos y actualizar la hipótesis de que sean vinculantes y que se consideren a nivel constitucional.

“Fue interesante, sin embargo, observar cómo varios Estados se apropiaban del concepto, en menor o mayor medida, desde incorporarlo en sentencias de tribunales constitucionales, hasta argumentar ante la Corte IDH que, una vez aplicado el control de convencionalidad

a nivel nacional, era innecesaria la intervención de los órganos interamericanos, o que estos últimos debían avalar dicha interpretación. Desde entonces, he tenido la impresión de que al ver la respuesta de los tribunales constitucionales y de la doctrina al concepto del control de convencionalidad, la Corte Interamericana ha asumido con mayor certeza una postura política para empoderar su concepto (Karla Quintana, 2017)".

III. CONVENCIONALIDAD Y JURISPRUDENCIA CONTENCIOSA

Al considerar la preservación y cumplimiento, me parece oportuno retomar como lo había mencionado antes el cómo el control convencional vino a revolucionar al derecho, un claro ejemplo lo podemos ver en el Caso Ruano Torres y otros Vs. El Salvador. Fondo, Reparaciones y Costas. Sentencia de 5 de octubre de 2015. Serie C No. 303, el cual retoma el control de convencionalidad como parte programas de capacitación interna de los estados, esta resolución de la corte me parece sustancial a la hora de entender como los estados y la corte empezaron con este cambio en un nuevo paradigma de derechos humanos, el cómo y por qué salían a relucir, y sin ninguna duda el control de la convencionalidad ya era obligatorio saber de qué trataba y cómo se aplicaba. solo señalar, a los comentarios de la Doctora Karla I. Quintana Osuna y es que se hace aclaración de la primera vez oficialmente donde se habla del control de convencionalidad y es que a continuación se habla de ello:

El control de convencionalidad, con dicha denominación, aparece por primera vez en la jurisprudencia contenciosa de la Corte Interamericana de los Derechos Humanos en el caso "Almonacid Arellano vs. Chile". Con anterioridad, el Juez Sergio García Ramírez, en sus votos de los casos Myrna Mack y Tibi, había realizado una aproximación conceptual al control de convencionalidad que se realiza en la

sede interamericana y en el ámbito interno de los Estados, pero en Almonacid Arellano la Corte precisa sus principales elementos:

"La Corte es consciente que los jueces y tribunales internos están sujetos al imperio de la ley y, por ello, están obligados a aplicar las disposiciones vigentes en el ordenamiento jurídico. Pero cuando un Estado ha ratificado un tratado internacional como la Convención Americana, sus jueces, como parte del aparato del Estado, también están sometidos a ella, lo que les obliga a velar porque los efectos de las disposiciones de la Convención no se vean mermadas por la aplicación de leyes contrarias a su objeto y fin, y que desde un inicio carecen de efectos jurídicos. En otras palabras, el Poder Judicial debe ejercer una especie de "control de convencionalidad" entre las normas jurídicas internas que aplican en los casos concretos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En esta tarea, el Poder Judicial debe tener en cuenta no solamente el tratado, sino también la interpretación que del mismo ha hecho la Corte Interamericana, intérprete última de la Convención Americana"⁴

Desde el caso Almonacid Arellano vs. Chile, la Corte Interamericana de los Derechos Humanos ha ido precisando el contenido y alcance del concepto de control de convencionalidad en su jurisprudencia, para llegar a un concepto complejo que comprende los siguientes elementos (o las siguientes características):

- a) consiste en verificar la compatibilidad de las normas y demás prácticas internas con la CADH, la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte;
- b) es una obligación que corresponde a toda autoridad pública en el ámbito de sus competencias;

4. Eduardo, Ferrer, Cuadernillo De Jurisprudencia De La Corte Interamericana de Derechos Humanos No. 7: Control De Convencionalidad, CIDH, 2019

c) para efectos de determinar la compatibilidad con la CADH, no sólo se debe tomar en consideración el tratado, sino que también la jurisprudencia de la Corte IDH y los demás tratados interamericanos de los cuales el Estado sea parte;

d) es un control que debe ser realizado ex officio por toda autoridad pública,

e) su ejecución puede implicar la suspensión de normas contrarias a la CADH o bien su interpretación conforme a la CADH, dependiendo de las facultades de cada autoridad pública.⁵

Después de dejar en claro las características del control convencional, es importante retomar un poco de historia acerca del control convencional y es que, el gran reto en nuestro país es superar los dilemas constitucionales clásicos para la solución de los conflictos jurídicos en que se encuentren involucrados los derechos humanos, principalmente aquellos apoyados a las concepciones tradicionales de soberanía nacional, de las divisiones de los ámbitos de validez entre el derecho internacional y el nacional, la no apertura a las fuentes jurisdiccionales y normativas que se originen más allá del Estado nacional.⁶

Y es que los problemas que aquejan al control de convencionalidad, es el cambio generacional, los distintos puntos de vista doctrinales que muy pocas veces se ponen de acuerdo, ya que el control de convencionalidad es relativamente nuevo.

Retomando un poco la historia del control de convencionalidad, recordemos que México al firmar la Carta de Bogotá, mediante la cual se constituye la organización de estados americanos (OEA), México fue uno de los 21 estados que suscribió originalmente este importante tratado. además, al igual que Costa Rica,

5. 4. Op. Cit

6. Joaquín A. Mejía R (coordinador), El control de convencionalidad en México, Centroamérica y Panamá, México, México, Casa San Ignacio, 2016

México ratificó la Carta el mismo año de su suscripción y tan solo siete meses después (23 de noviembre de 1948) depositó el respectivo instrumento de ratificación con lo que abrió el camino para la entrada en vigor de este tratado (13 de diciembre de 1951) que da vida a la organización interamericana.

Para mí es importante el tener presente que, si bien México ha sido y será muy influyente para el derecho en temas de investigación y aporte a la cultura jurídica, aún le falta camino por recorrer a la hora de enfrentar los problemas de corrupción, desinformación y falta de cultura jurídica, ya que, si bien México en letra y en papel es una obra de arte tratándose de una ley, reglamento, o alguna otra fuente de derechos, pero en la práctica carece de fuera, de que la justicia sea pronta y expedita.

En fin, solo falta pisar un tribunal o juzgado para ver cómo lo plasmado en papel y letra queda en letra muchas veces, pero otras y tampoco quiero ser un total crítico o pesimista de nuestro sistema legal, también hay jueces, magistrados que ejercen como se debe el derecho, al igual que los pasantes o los litigantes, es un cambio generacional que poco a poco podremos ver a futuro.

El control de convencionalidad y el buen gobierno son dos conceptos clave para el funcionamiento adecuado de cualquier sistema jurídico. Ambos están estrechamente relacionados, ya que el control de convencionalidad busca garantizar que las leyes y las políticas públicas se ajusten a los estándares internacionales de derechos humanos, mientras que el buen gobierno se refiere a la gestión transparente y responsable de los asuntos públicos.

El control de convencionalidad se basa en la idea de que los Estados están obligados a respetar los tratados y convenciones internacionales que han ratificado. Esto implica que las leyes y políticas públicas deben ser evaluadas a la luz de

estos estándares internacionales, para asegurar que se respeten los derechos humanos de todos los ciudadanos. Este tipo de control es ejercido por tribunales y otros órganos judiciales, quienes tienen la responsabilidad de interpretar y aplicar las leyes de acuerdo con los estándares internacionales.

El buen gobierno, por otro lado, se refiere a la gestión transparente y responsable de los asuntos públicos. Esto significa que las decisiones y acciones del gobierno deben ser claras y justas, y que se deben tomar en consideración las necesidades y opiniones de la sociedad civil. El buen gobierno también implica la lucha contra la corrupción y el fortalecimiento de la transparencia y la rendición de cuentas.

Ambos conceptos son fundamentales para garantizar que los derechos humanos de los ciudadanos sean respetados y que las decisiones y acciones del gobierno sean legítimas y justas. En este sentido, el control de convencionalidad y el buen gobierno son complementarios, ya que ambos buscan asegurar que los derechos y libertades fundamentales sean protegidos.

Sin embargo, es importante destacar que estos conceptos no siempre son fáciles de aplicar en la práctica. En algunos casos, los Estados pueden ignorar los estándares internacionales de derechos humanos o tomar decisiones que no son transparentes o justas. En estos casos, es importante que existan mecanismos eficaces para hacer frente a estas situaciones y garantizar que se tomen medidas correctivas.

IV. CONCLUSIONES

En conclusión, el control de convencionalidad y el buen gobierno son dos conceptos fundamentales para el funcionamiento adecuado de cualquier sistema jurídico. Ambos buscan garantizar que las decisiones y acciones del gobierno sean justas, transparentes y respetuosas de los

derechos humanos. Aunque la aplicación de estos conceptos puede ser un desafío en la práctica, es importante que se sigan fortaleciendo los mecanismos y herramientas para hacer frente a los casos en los que se violan los derechos humanos o se toman decisiones arbitrarias.

El derecho a un buen gobierno es un concepto que se refiere a la idea de que los ciudadanos tienen el derecho a ser gobernados de manera justa, transparente y eficiente por sus líderes políticos y autoridades gubernamentales. Este derecho está basado en la idea de que el gobierno existe para servir al pueblo, y no al revés.

Un buen gobierno se caracteriza por la protección y promoción de los derechos humanos, la libertad de expresión y prensa, la independencia judicial, la lucha contra la corrupción, la transparencia en la gestión pública, la participación ciudadana en la toma de decisiones, la protección del medio ambiente, el acceso a la educación y la salud, entre otros aspectos.

Este derecho está reconocido en varios tratados internacionales, como la Declaración Universal de Derechos Humanos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. Además, muchos países incluyen este derecho en sus constituciones nacionales y el caso de México, aún no tiene reconocido el derecho humano a la buena administración pública, pero lo más próximo en los límites normativos, versan sobre el artículo 134 de la Constitución política de los Estados Unidos Mexicanos.

Sin embargo, el derecho a un buen gobierno no siempre se cumple en la práctica. En muchos lugares, la corrupción, la opacidad y la falta de responsabilidad por parte de los líderes políticos pueden obstaculizar el acceso de los ciudadanos a un gobierno justo y eficiente. Por lo tanto, es importante que los ciudadanos se mantengan informados y participen activamente en la vida política de su país para garantizar que sus derechos sean prote-

gidos y respetados por las autoridades gubernamentales.

No existe un derecho humano específico al gobierno eficiente y eficaz. Sin embargo, los derechos humanos están estrechamente ligados al buen gobierno y al estado de derecho, que son fundamentales para garantizar el bienestar y la protección de los derechos de las personas. El derecho a un gobierno justo y transparente se encuentra reconocido en el artículo 21 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, que establece que “toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos”.

Además, la eficiencia y eficacia del gobierno son requisitos necesarios para garantizar el disfrute de otros derechos, como el derecho a la educación, a la salud, a la vivienda digna, a la seguridad, entre otros. En este sentido, los gobiernos tienen la responsabilidad de garantizar que sus políticas y programas sean eficientes y eficaces, y que estén dirigidos a proteger y promover los derechos humanos de todas las personas sin discriminación alguna.

Por ello, al hablar del debido proceso en los ámbitos administrativos se busca generar las mejores condiciones del estado para atender servicios públicos y en la implementación de políticas públicas, siempre se busca el bienestar social debido a la eficiencia y eficacia que promueva las mejores prácticas y que abata la corrupción.

Al revisar las sentencias que la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, se aprecia recurrentemente las fallas de algún servidor público que no realizó o fue omisión en las diligencias administrativas que ponen en riesgo los derechos humanos de los mexicanos, por lo que es necesario positivizar la arquitectura normativa y dotar a la administración pública de protocolos de derechos humanos y sobre

todo buscar promover la profesionalización de los servidores públicos en los diferentes niveles de gobierno, a efecto de estar en posibilidad de generar condiciones de un gobierno más eficiente y menos costoso.

A manera de conclusión, al responder la pregunta inicial si está vigente la pirámide de Kelsen, podemos señalar que sigue vigente, ya que en el orden del control constitucional se mantiene fuerte en ayuda de los precedentes jurídicos provenientes de la jurisprudencia emitida por la Suprema Corte de Justicia de la Nación la cual puede ser consultada en el Semanario Judicial de la Federación y que pone a los operadores de justicia y a los justiciables en igualdad de condiciones al contar con información relevante sobre temas de interés público y nacional de conformidad con el artículo 8º Constitucional.

Por ello el parámetro de regularidad constitucional, vincula el control del control constitucional y la jurisprudencia emitida por la Corte Interamericana de los Derechos Humanos, actualizan la hipótesis de que la pirámide de Kelsen se vea de forma contemporánea al ponderar los derechos humanos como clave de la arquitectura constitucional mexicana la cual, sin lugar a dudas en un futuro próximo no descartemos la posibilidad que se logren incorporar a la normativa más alta el derecho humano al buen gobierno.

V. REFERENCIAS

- Camarillo Govea, Laura Alicia y Rosas Rábago, Elizabeth Nataly, “El control de convencionalidad como consecuencia de las decisiones judiciales de la Corte Interamericana de Derechos” Revista Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), México, 2016, Vol. 64, julio-diciembre 2016.
- Eduardo, Ferrer, Cuadernillo De Jurisprudencia De La Corte Interamericana de Derechos Humanos N.o 7: Control De Convencionalidad, CIDH, 2019

- Fajardo Morales, Zamir Adres, Control de Convencionalidad, fundamentos y alcance especial referencia a México, México, CNDH, 2015.

- Joaquín A. Mejía R (coordinador), El control de convencionalidad en México, Centroamérica y Panamá, México, México, Casa San Ignacio, 2016

- Quintana Osuna, Karla I, "El control de convencionalidad: Un estudio del derecho interamericano de los derechos humanos y del derecho mexicano. Retos y perspectivas". México, UNAM, tesis para optar por el grado de Doctora en Derecho, México 2017.



El Colegio de
Veracruz