

# Revista **Política** Globalidad y Ciudadanía



**FCPyRI**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y RELACIONES INTERNACIONALES

Política, Globalidad y Ciudadanía, Vol. 6 No. 12, Julio-Diciembre 2020  
Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, México, ISSN 2395-8448  
<http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/index>

**REVISTA POLÍTICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANÍA**  
**REVISTA CIENTÍFICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**

<http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/index>

**REVISTA POLITICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANIA**

Revista Política, globalidad y ciudadanía se encuentra bajo una licencia Creative Commons  
Atribución- NoCommercial Internacional 4.0



La Revista cuenta con Cross Reference DOI oficial registration, promueve el acceso abierto a la literatura científica y es signataria de la Declaración DORA San Francisco, Declaration on Research Assessment: <https://sfdora.org/read/>



y se encuentra incluida en:



El editor y los autores son responsables de los artículos aquí publicados.  
Se autoriza la reproducción total o parcial de los artículos citando la fuente y el autor o los autores

Revista Política, Globalidad y Ciudadanía, Vol. 6. No. 12, Julio - Diciembre 2020,  
Universidad Autónoma de Nuevo León, Monterrey, México, pp. 1-263,

ISSN 2395-8448

**REVISTA POLÍTICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANÍA**  
**REVISTA CIENTÍFICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**  
**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**ISSN 2395-8448**

**RECTOR**

M.E.C. Rogelio G. Garza Rivera

**SECRETARIO GENERAL**

Dr. Santos Guzmán López

**SECRETARIO ACADÉMICO**

Dra. Emilia Edith Vasquez Farías

**SECRETARIO DE EXTENSIÓN Y CULTURA**

Dr. Celso José Garza Acuña

**SECRETARIA DE INVESTIGACIÓN CIENTÍFICA Y DESARROLLO**

Dr. Juan Alcocer González

**DIRECTOR DE PUBLICACIONES**

Dr. Antonio Ramos Revillas

**REVISTA POLÍTICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANÍA**  
**REVISTA CIENTÍFICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**  
**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**ISSN 2395-8448**

**COMITÉ CIENTÍFICO EDITORIAL**

**Manuel Vidaurri Arechiga** **José Antonio Peña-Ramos**

Universidad de la Salle - México    Universidad de Granada - España

**Carlos Pilia** **Manuel Torres**

Universidad de Cagliari - Italia    Universidad Internacional de Andalucía España

**Úrsula Freundt-Thurne** **Roberto Dominguez**

Universidad Peruana de Ciencias Aplicadas - Perú    Suffolk University - USA

**Francisco Ganga Contreras** **Jorge Schiavon Uriegas**

Universidad de los Lagos - Chile    Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) - México

**Felipe Aliaga Saez** **Rafael Velázquez Flores**

Universidad Santo Tomás - Colombia    Centro de Investigación y Docencia Económicas (CIDE) - México

**Victor S. Peña** **Benjamin Temkín Yedwab**

Colegio de Sonora - México    Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales - México

**REVISTA POLÍTICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANÍA**  
**REVISTA CIENTÍFICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**  
**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**ISSN 2395-8448**

**COMITÉ CONSULTIVO**

**Dr. Francisco Gorjón Gómez** **Mtra. Patricia Sepúlveda**

Presidente Vicepresidente

**Dr. Osvaldo Leyva Cordero** **Teodoro Berdugo**

Secretario Universidad de Cuenca

**Adriano Moura** **Carles Ramírez**

Universidad Estacio OMT

**Raul Carnavalli** **Amaro la Rosa**

Universidad de Talca Universidad César Vallejo

**Robert Mckenna** **Lidia Aguilar Balderas Benemérita**

Universidad Autónoma de Puebla

**David Shirk** **Violeta Isabel Montero Barriga**

Universidad de San Diego Universidad de Concepción

**Nicolás Gissi Barbieri** **Edgar Alán Arroyo Cisneros**

Universidad de Chile Universidad Juárez del Estado de Durango

**Fátima Recuero López** **José Salvador Zepeda López**

Universidad Pablo de Olavide Universidad Autónoma de Nayarit

**Sergio Díaz Rendón** **Lola Herrero**

Universidad Autónoma de Coahuila OMT

**REVISTA POLÍTICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANÍA**  
**REVISTA CIENTÍFICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**  
**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**ISSN 2395-8448**

**EQUIPO EDITORIAL**

**Director**

Dr. Abraham Hernández Paz  
Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
Revista Políticas, Globalidad y Ciudadanía

**Editores**

Dr. Daniel Javier de la Garza Montemayor / Editor Jefe  
Dr. Oswaldo Leyva Cordero  
Dr. Carlos Miranda Medina  
MSc. Jorge Lechuga Cardozo

**Asistentes Editoriales:**

Lic. Cristian Rivas Castillo  
Lic. Mónica Talavera

**Aministradora Open Journal Sistem**

Ing. Gabriela Baltodano García

**REVISTA POLÍTICA, GLOBALIDAD Y CIUDADANÍA**  
**REVISTA CIENTÍFICA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y**  
**RELACIONES INTERNACIONALES**  
**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**  
**ISSN 2395-8448**

Los derechos de copyright a la Revista Política, Globalidad y Ciudadanía. Se autoriza la reproducción siempre y cuando se utilice las citas y referencias de cada autor.

**UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN**

Campus Mederos. Praga & Trieste. Col. Residencial Las Torres. CP 64930.  
Edificio de postgrado de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales  
segundo piso, Oficina No. 1

Revista Política, Globalidad y Ciudadanía  
Tel: (52) - 8183294000 Ext 2280  
Monterrey, México

revistapoliticas.uanl@gmail.com; publica.politicas@uanl.mx; revista.politicas@uanl.mx

<http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/index>

## Presentación

La Universidad Autónoma de Nuevo León es una institución dedicada a la formación integral en los campos de las ciencias, las humanidades y la tecnología, la investigación científica y la promoción del desarrollo cultural e ideológico de la sociedad, formando líderes y dirigentes con responsabilidad ética, compromiso histórico y con el propósito de fortalecer la identidad regional, nacional y latinoamericana. La revista digital Política, Ciudadanía y Globalidad, revista científica de esta institución, se articula a todas las instancias de este proyecto.

Política, Ciudadanía y Globalidad circula semestralmente en presentación electrónica, y en el sistema Open Access, desde enero de 2015. Busca convertirse en un medio insoslayable para la publicación de artículos científicos, inéditos, y producto de una investigación en español e inglés, de autores nacionales e internacionales los cuales ceden todos los derechos de publicación al editor, sometiéndose los artículos a una evaluación de árbitros, bajo la modalidad doble ciego, a fin de liderar un espacio de promoción del desarrollo científico, el aprendizaje y el desarrollo desde la región Noreste de México.

Más en específico, es un instrumento para la socialización del conocimiento de las comunidades académicas que engloba la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Autónoma de Nuevo León, y es un espacio para la reflexión y el debate crítico, propicio para la construcción de conocimiento que redunde en el desarrollo académico, organizacional y social, en el entorno local, nacional e internacional.

Política, Ciudadanía y Globalidad está dirigido a investigadores, estudiantes de educación superior, funcionarios públicos, empresarios, gremios, y a toda la sociedad de conocimiento. A través de esta revista científica, se divulga la producción intelectual y la investigación para el desarrollo de la ciencia política, incluyendo todas las sub-áreas propias de la misma. El equipo de colaboradores está comprometido con el fortalecimiento de los criterios de calidad científica, editorial, visibilidad e impacto en la comunidad científica, como respuesta a los nuevos lineamientos del Modelo Redalyc.

Revista Política, Ciudadanía y Globalidad

## Presentation

Our university, Universidad Autónoma de Nuevo León is an institution dedicated to promote integral education in the fields of science, humanities and technology, scientific research and it fosters cultural and ideological development of society. This institution is in charge of forming responsible and ethical leaders who must have historical commitment and who must have the purpose of strengthening the regional, national and Latin American identity. The digital magazine Política, Ciudadanía y Globalidad, a scientific journal of this institution, links directly to all the instances of this project.

Política, Ciudadanía y Globalidad, has circulated each semester on its electronic version in Open Access system, since January 2015. It is trying to become a relevant medium in terms of publishing scientific articles derived from research studies done, either in Spanish or English, by national and international authors who give in the rights for the editor to publish them. These articles go through an evaluation process, Double Blind Review, before they are selected to be published in order to achieve the goal of promoting scientific development and learning in Northeastern Mexico.

It is also a tool for the socialization of the academic communities of the School of Political Science and International Relations of our institution. Likewise, it is a space for reflection and critical debate in order to construct knowledge that will end up enriching academic, organizational and social development in local, national and international contexts. Política, Ciudadanía y Globalidad is aimed towards researchers, students, public officials, businessmen, trade associations and the entire knowledge society. Intellectual production and research done for politics development is disclosed in this scientific magazine. Contributor crew is committed to the scientific, editorial, visibility and impact criteria enhancement, in response to the new Redalyc Model guidelines.

Revista Política, Ciudadanía y Globalidad

## Tabla de Contenido

**Editorial: Resolución de conflictos, política educativa, estado de derecho, y geopolítica: Pasado y presente ----- 12**

*Conflict resolution, education policy, rule of law, and geopolitics: Past and present*

Daniel Javier, de la Garza Montemayor

Editor de la Revista Política, Globalidad y Ciudadanía, México

**La evolución de la cuestión nacional y la identidad española a través del Partido Socialista Obrero Español, 1974-1996: El proyecto socialista español de la transición democrática y más allá ---- 18**

*The evolution of the national question and Spanish identity through the Spanish Socialist Workers Party, 1974-1996: The Spanish socialist project of the democratic transition and beyond*

Borja, García-Vázquez

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

**Política de planeación de la educación superior en México e industria 4.0: 2013-2024 ----- 49**

*Higher education planning policy on México and industry 4.0: 2013-2024*

Fernando, Cárdenas-Cabello

Centro Universitario CIFE, México

**La Mediación como política de bienestar ----- 67**

*The mediation as a welfare policy*

Francisco Gorjón-Gómez

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

**Vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva y cultura organizacional universidad de Cundinamarca Facatativá ----- 84**

*Competitive intelligence, technological vigilance and organizational culture universidad de cundinamarca facatativá*

Fabio Orlando, Cruz-Páez

Oswaldo, Vanegas-Flórez

Universidad de Cundinamarca, Colombia

**The southern border of Mexico: problems and challenges of national security and its different dimensions ----- 102**

*La frontera sur de México: Problemas y desafíos de seguridad nacional y sus diferentes dimensiones*

José María Ramos García, El Colegio de la Frontera Norte, México

Carlos Barrachina Lisón, Universidad Anáhuac, México

Jimmy Emmanuel Ramos, Universidad Autonoma de Baja California, México

**Reinventando los espacios como lugares de vida y paz una estrategia desde la lúdica para sectores vulnerables ----- 128**

*Reinventing spaces as places of life and peace, a playful strategy for vulnerable sectors*

Greys, Nuñez-Ríos

Kadry, García- Mendoza

Judith, Castillo-Martelo

Nevis, Niño-Jiménez

Universidad de La Costa, Colombia

**Modelos de calidad aplicados al servicio de mediación en México ----- 149**

*Quality models applied to the mediation services in Mexico*

Roberto N., Guerrero-Vega

Universidad Politécnica de Nicaragua, Nicaragua

**La Alianza del Pacífico y la hegemonía de China y Estados Unidos ----- 170**

*The Pacific Alliance and the hegemony of China and the United States*

Flavio Rafael González Ayala

Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México

**Estado de excepción por coronavirus en Colombia: Entre la colaboración armónica y la descentralización ----- 188**

*State of emergency over coronavirus in Colombia: Between harmonious collaboration and decentralization*

Juan Sebastián, Sánchez-Gómez

Universidad de los Andes, Colombia

**Derecho a la información en Coahuila: Una perspectiva desde la justicia constitucional ----- 207**

*Right to information in Coahuila: A perspective from the constitutional justice*

José Luis, Leal Espinoza

Universidad Autónoma de Coahuila, México

**Los derechos procesales en grupos vulnerables desde la normativa nacional e internacional --- 225**

*Procedural rights in vulnerable groups from national and international regulations*

Yahaira Berenice, Martínez-Pérez

Brenda Judith, Saucedo-Villeda

María Salomé, Moreno-Rodríguez

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

**Política Editorial ----- 246**

*Publishing Policy*

## Editorial

### Resolución de conflictos, política educativa, estado de derecho, y geopolítica: Pasado y presente

**Daniel Javier, de la Garza Montemayor**

Editor Revista Política, Globalidad y Ciudadanía

 <https://orcid.org/0000-0001-6962-9059>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-1>



Como referenciar la editorial:

De la Garza Montemayor, D. J. (2020). Resolución de conflictos, política educativa, estado de derecho, y geopolítica: Pasado y presente. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 12-14. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/157>

En la actualidad, el mundo vive grandes desafíos en materia de salud pública, pero también de encontrar nuevas fórmulas de desarrollo económico. Los sistemas políticos de naciones diversas tienen el reto de encontrar soluciones sostenibles que cumplan con las expectativas de las naciones (Zamorano Farías, 2010).

En el presente número de la revista “Política, Globalidad y Ciudadanía”, el lector tendrá acceso a once artículos que profundizan sobre temas que son indispensables para encontrar los mecanismos institucionales que permitan una mejor convivencia social entre los individuos que forman parte de una sociedad plural y también entre las naciones. Corresponden a estudios que se han realizado de manera rigurosa y con una examinación de casos que contribuyen a un necesario debate en la academia actual.

Al respecto, resulta importante reflexionar sobre el concepto de una democracia de “calidad” en la que O’Donnell, Vargas y Iazzetta (2004) establecieron que existen algunos elementos esenciales que nos permiten hablar de una democracia con contenido. Este concepto, se compone entre otras cosas, por la celebración de elecciones libres, por una verdadera independencia de los medios de comunicación, por contar con índices aceptables en materia de equidad, por el hecho de que la población tenga acceso a una amplia seguridad social y porque las mayorías y minorías se encuentren representadas.

Por esa misma razón, es importante que las instituciones puedan convertirse en un mecanismo eficaz que pueda hacer posible que esos ideales de una democracia de calidad se conviertan en una realidad cotidiana. De acuerdo con un estudio de Tusell (2015), algunos de los factores que se encuentran inherentemente relacionados con la calidad de la democracia son la rendición de cuentas y el estado de derecho.

En términos generales, este es uno de los principales conceptos que nos concierne en la presente edición: el funcionamiento correcto de los poderes públicos resulta clave en la consolidación de cualquier régimen democrático y en particular, en el de preservar las libertades fundamentales (Barreda, 2010).

En materia de mediación, se cuenta con un estudio cualitativo por parte de Roberto Guerrero Vega, de la Universidad Politécnica de Nicaragua, quien propone un modelo de evaluación de la calidad al servicio de mediación en México. Es necesario resaltar que son investigaciones como las de Guerrero Vega, las que contribuyen a fijar las bases de una mejoría en la resolución de controversias, las mismas que contribuyen a generar una mejor convivencia social. Precisamente sobre el tema del bienestar, es que Francisco Gorjón Gómez, de la Universidad Autónoma de Nuevo León (México), nos presenta un trabajo que permite corroborar la presencia de la mediación como un instrumento para lograr el bienestar colectivo.

En cuanto al análisis jurídico, se presentan las indagaciones de Yahaira Berenice Martínez-Pérez, Brenda Judith Saucedo-Villeda y María Salomé Moreno-Rodríguez de la Universidad Autónoma de Nuevo León (México), quienes argumentan a favor de una reforma jurídica que protega a los sectores más vulnerables. Además se cuenta con la participación de Jose Luis Leal Espinosa, de la Universidad Autónoma de Coahuila (México), quien también argumenta de manera sólida en torno a la necesidad de concretar mecanismos institucionales que garanticen el derecho a la información.

En materia educativa, contamos con las destacadas participaciones de Fabio Orlando Cruz Paez y Oswaldo Vanegas Florez de la Universidad de Cundinamarca (Colombia) y el caso de Fernando Cárdenas Cabello del Centro Universitario CIFE (México), quienes nos exponen sobre el proceso de vigilancia tecnológica y su incidencia en la cultura organizacional de una prestigiada universidad colombiana en el primer caso, mientras que en el segundo se examina la adecuación de la política industrial 4.0 en la transición de un gobierno a otro, basado en el análisis del Plan Nacional de Desarrollo. También los investigadores de la Universidad de la Costa, Greys Nuñez Ríos, Kadry García Mendoza, Judith Castillo Martelo y Nevis Niño-Jiménez quienes realizan un estudio sobre una intervención comunitaria de cómo se puede motivar a los ciudadanos a participar en actividades que contribuyan a la paz.

En materia geopolítica, esta edición cuenta con dos productos notables: El análisis de la relación de la Alianza del Pacífico, que conforma México, Perú, Chile y Colombia, con la República Popular China, que realiza el investigador de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí (México), Flavio Rafael González-Ayala. El lector también puede consultar la investigación interinstitucional de José María Ramos García (El Colegio de la Frontera Norte, México), Carlos Barrachina Lisón (Universidad Anáhuac, México) y Jimmy Emmanuel Ramos (Universidad

Autónoma de Baja California), quienes ponderan sobre los retos de la frontera sur de México, en cuanto a su importancia en su relación con Estados Unidos.

Por último, la edición cuenta con contribuciones internacionales notables sobre temas actuales y también, de una introspección de la evolución de un partido político que ha sido fundamental para la democracia española: En ellos se encuentra reflejado el compromiso de la revista Política, Globalidad y Ciudadanía de difundir proyectos de investigación de temas vigentes, así como aquellos que contienen una oportuna revisión histórica.

En lo relacionado al tema se encuentra con una vigencia oportuna, el trabajo de Juan Sebastián Sánchez Gómez (Universidad de los Andes, Colombia) quien expone el caso del estado de excepción decretado en Colombia a partir de la pandemia de coronavirus. En el caso de Borja García-Vázquez (Universidad Autónoma de Nuevo León), se realiza un amplio recorrido del Partido Socialista Obrero Español (PSOE), desde un año antes de la muerte de Francisco Franco, al año de su primera derrota electoral a nivel nacional, después de detentar el poder por 14 años consecutivos.

En síntesis, el fascículo 6(12) cuenta con artículos de investigadores de prestigio, de centros educativos también destacados, que reflexionan de temas fundamentales que refuezan las líneas de investigación vigentes en materia de geopolítica, mediación, estado de derecho y política educativa. Por lo tanto nuestra intención es contribuir al intercambio permanente en materia de investigación de calidad, es por esto que esperamos que los académicos que consulten esta edición puedan encontrar información que les sea de utilidad en sus propias indagaciones.

## REFERENCIAS

- Barreda, M. (2010). La calidad de la democracia: Un análisis comparado de América Latina. *Política y gobierno*, 13(2), 265-295.
- O' Donnell, G., Vargas, J. e Iazzetta, O. (2004). *The Quality of Democracy: Theory and Applications*. Notre Dame: The University of Notre Dame Press.
- Tusell, A. (2015). La calidad de la democracia y sus factores determinantes. Un análisis comparado de 60 países. *Política y Sociedad*, 52(1), 179-204. doi: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2015.v1.n52.45786](http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2015.v1.n52.45786)
- Zamorano Farías, R. (2010). El sistema político como institucionalización de las expectativas. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 43(128), 895-921.

## Editorial

### Conflict resolution, education policy, rule of law, and geopolitics: Past and present

**Daniel Javier, de la Garza Montemayor**

Política, Globalidad y Ciudadanía Journal Editor

 <https://orcid.org/0000-0001-6962-9059>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-1>



To cite this article:

De la Garza Montemayor, D. J. (2020). Conflict resolution, education policy, rule of law, and geopolitics: Past and present. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 15-17. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/157>

Currently, the world is experiencing great challenges in public health, but it is also experiencing these challenges in finding new formulas for an economic development. The political systems of diverse nations are challenged to find sustainable solutions that meet the expectations of the nations (Zamorano Farías, 2010.)

In this issue of the magazine “Politics, Globality and Citizenship”, the reader will have access to eleven articles that delve into topics that are essential to find the institutional mechanisms that allow to have a better social coexistence among individuals who are part of a plural society, and also among the nations. They correspond to studies that have been carried out rigorously and with an examination of cases that contribute to a necessary debate in the current Academy.

Thereon, it is important to reflect on the concept of a “quality” democracy in which O’Donnell, Vargas and Iazzetta (2004) established that there are some essential elements that allow us to speak of a democracy with content. This concept is made up, among other things, by the conduct of free elections, by a true independence of the media, by having acceptable indices in matters of equity, by the fact that the population has access to extensive social security and because the majorities and minorities are represented.

For that very reason, it is important that institutions can become an effective mechanism that can enable those ideals for a quality democracy to become an everyday reality. According to a study made by Tusell (2015), some of the factors that are inherently related to the quality of democracy are accountability and the rule of law.

In general terms, this is one of the main concepts that concern us in this issue: the correct functioning of public powers is key in the consolidation of any democratic regime and, in par-

tical, in preserving fundamental freedoms (Barreda, 2010.)

Regarding mediation, there is a qualitative study by Roberto Guerrero Vega, from the Polytechnic University of Nicaragua, who proposes a model for evaluating the quality of the mediation service in Mexico. It is necessary to highlight that these investigations like the ones made by Guerrero Vega are the ones that contribute to establish the bases for an improvement in the resolution of controversies, the same ones that contribute to generate a better social coexistence. Precisely on the topic of well-being, is that Francisco Gorjón Gómez, from the Autonomous University of Nuevo León (Mexico), presents us a study that corroborates the presence of mediation as an instrument to achieve collective well-being.

Regarding the legal analysis, the inquiries of Yahaira Berenice Martínez-Pérez, Brenda Judith Saucedo-Villeda and María Salomé Moreno-Rodríguez from the Autonomous University of Nuevo León (Mexico) are presented, who argue in favor of a legal reform that could protect the most vulnerable sectors. In addition, there is the participation of Jose Luis Leal Espinosa, from the Autonomous University of Coahuila (Mexico), who also argues strongly about the need to specify institutional mechanisms that guarantee the entitlement to information.

In educational matters, we have the outstanding participations of Fabio Orlando Cruz Paez and Oswaldo Vanegas Florez from the University of Cundinamarca (Colombia) and the case of Fernando Cárdenas Cabello from the CIFE University Center (Mexico), who explain to us about the technological surveillance process and its impact on the organizational culture of a prestigious Colombian university in the first case, while in the second case, it is examined the adequacy of industrial policy 4.0 in the transition from one government to another, based on the analysis of the National Development Plan. Also, the researchers from the Universidad de la Costa, Grays Nuñez Ríos, Kadry García Mendoza, Judith Castillo Martelo and Nevis Niño-Jiménez carry out a study on a community intervention on how citizens can be motivated to participate in activities that contribute to the peace.

In geopolitical matters, this issue has two notable products: The analysis of the relationship of the Pacific Alliance, which is made up by Mexico, Peru, Chile and Colombia, with the People's Republic of China, carried out by Flavio Rafael González-Ayala, a researcher from the Autonomous University of San Luis Potosí (Mexico.) The reader can also consult the inter-institutional research made by José María Ramos García (El Colegio de la Frontera Norte, Mexico), Carlos Barrachina Lisón (Anáhuac University, México) and Jimmy Emmanuel Ramos (Autonomous University of Baja California), who ponder the challenges from the southern border of Mexico, regarding its importance in its relationship with the United States.

Finally, this issue has notable international contributions on current issues and also an introspection of the evolution of a political party that has been fundamental to Spanish democracy:

The commitment to disseminate research projects on current issues of the magazine Politics, Globality and Citizenship is reflected in them, as well as those that contain a timely historical review.

In relation to the subject, and with validity, we can find the work of Juan Sebastián Sánchez Gómez (University of Los Andes, Colombia), who has exposed the case of the state of exception decreed in Colombia from the coronavirus pandemic. In the case of Borja García-Vázquez (Autonomous University of Nuevo León), an extensive tour of the Spanish Socialist Workers' Party (PSOE) is made, from a year before the death of Francisco Franco, up to the year of his first electoral defeat at a national level, after holding power for 14 consecutive years.

In summary, Fascicle 6 (12) has articles written by prestigious researchers, from also outstanding educational centers, which reflect on fundamental topics that reinforce the current lines of research in the field of geopolitics, mediation, the rule of law and educational policy. Therefore, our intention is to contribute to the permanent exchange in quality research, which is why we hope that the scholars who have consulted this edition can find information that is useful to them in their own investigations.

## REFERENCES

- Barreda, M. (2010). La calidad de la democracia: Un análisis comparado de América Latina. *Política y gobierno*, 13(2), 265-295.
- O' Donnell, G., Vargas, J. e Iazzetta, O. (2004). *The Quality of Democracy: Theory and Applications*. Notre Dame: The University of Notre Dame Press.
- Tusell, A. (2015). La calidad de la democracia y sus factores determinantes. Un análisis comparado de 60 países. *Política y Sociedad*, 52(1), 179-204. doi: [http://dx.doi.org/10.5209/rev\\_POSO.2015.v1.n52.45786](http://dx.doi.org/10.5209/rev_POSO.2015.v1.n52.45786)
- Zamorano Farías, R. (2010). El sistema político como institucionalización de las expectativas. *Boletín Mexicano de Derecho Comparado*, 43(128), 895-921.

## La evolución de la cuestión nacional y la identidad española a través del Partido Socialista Obrero Español, 1974-1996: El proyecto socialista español de la transición democrática y más allá<sup>1</sup>

*The evolution of the national question and Spanish identity through the Spanish Socialist Workers Party, 1974-1996: The Spanish socialist project of the democratic transition and beyond*

**Borja, García-Vázquez<sup>2</sup>**

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

 <https://orcid.org/0000-0003-0055-6917>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-2>

### RESUMEN

El presente artículo es producto de una revisión documental que tuvo por objetivo estudiar la España planteada por el proyecto socialista de la transición, desde 1974 a 1996, a través de los programas electorales del Partido Socialista Obrero Español (PSOE) y su publicación oficial, la revista *El Socialista*. Se aplicó el método análisis, con la técnica de investigación de revisión documental. Se encontró que el PSOE constituye un actor clave de la historia de España por su aporte e impacto al desarrollo del conjunto de la sociedad española. Por este motivo, para entender España y su realidad, es necesario comprobar la visión del país mantenida por uno de sus principales partidos políticos. Se concluye que, a pesar del tiempo transcurrido, se mantiene la vigencia del proyecto socialista de la transición, como modelo de convivencia e integración de las distintas regiones que integran España.

Palabras claves: Democracia, socialismo, transición española, Felipe González.

### ABSTRACT

This article is the product of a documentary review that aimed to study the Spain raised by the socialist project of the transition, from 1974 to 1996, through the PSOE's electoral programs and its official publication, the journal *El Socialista*. The analysis method was applied, with the research technique of documentary review. It was found that the Spanish Socialist Workers Party (PSOE) constitutes a key actor in the history of Spain for its contribution and impact to the development of the whole of Spanish society. For this reason, to understand Spain and its reality, it is necessary to check the vision of the country maintained by one of its main political parties. It is concluded that despite the elapsed time, the validity of the socialist project of the transition remains, as a model of coexistence and integration of the different regions that make up Spain.

Keywords: Democracy, socialism, Spanish transition, Felipe González.

Recibido: 05 de Noviembre 2019 - Aceptado: 14 de Marzo 2020 - Corregido: 06 de Abril 2020

Cómo referenciar este artículo:

García-Vázquez, B. (2020). La evolución de la cuestión nacional y la identidad española a través del Partido Socialista Obrero Español, 1974-1996: El proyecto socialista español de la transición democrática y más allá. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 18-48. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/145>

<sup>1</sup> Artículo de revisión derivado del proyecto de investigación propia del autor, sobre la evolución del pensamiento socialdemócrata en Iberoamérica.

<sup>2</sup> Doctor en Métodos Alternos de Solución de Conflictos, por la Universidad Autónoma de Nuevo León. Profesor de Derecho Internacional público en la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Email: borjagarcia131@gmail.com

## 1.- INTRODUCCION

El Congreso de Suresnes (Francia), celebrado en octubre de 1974, constituye el comienzo del actual Partido Socialista Obrero Español (en adelante PSOE), que desde su fundación en 1879, su supervivencia a la guerra civil y la posterior dictadura del general Francisco Franco Bahamonde, provocó una ruptura de continuidad del PSOE en suelo español que obligó a sus miembros a mantener su actividad desde el exilio y la clandestinidad. Suresnes marcó la transición entre los líderes históricos de la formación, con el nombramiento de Felipe González Márquez como Secretario General del PSOE, respaldado por la presencia de personalidades del socialismo europeo (como François Mitterand, Olof Palme, Pietro Nenni y Willy Brandt) o latinoamericanos (como Carlos Altamirano) sirviendo de preparación del retorno del PSOE a España como partido legalizado.

Previo a la muerte de Franco, el 20 de noviembre de 1975, había comenzado la descomposición del régimen, siendo en parte interpretado desde el PSOE como consecuencia de la situación económica que atravesaba el país, marcado por un contexto internacional en el que no encajaba el capitalismo de la dictadura, propiciando la desconfianza de sus propios integrantes (El Socialista, 1976a, pág. 14), que habían cimentado un sistema centralista, autoritario y represivo, basado en una unidad de España que negaba las nacionalidades históricas (reconocidas a través de los siglos, por medio de idiomas e instituciones autóctonas) y que representaba su lema “Una, grande, libre”.

El 10 de febrero de 1977, los dirigentes del PSOE Luis Yáñez y Luis Gómez Llorente, depositaron en el Ministerio de la gobernación el acta notarial y la documentación necesaria para legalizar el PSOE, legalización que se hizo efectiva el 23 de febrero de 1977, al ser inscrita en el Registro de Asociaciones Políticas, por oficio del director general de Política Interior, Enrique Sánchez de León (El País, 1977) —el mismo día en que el Boletín Oficial del Estado publicaba el Real Decreto 214/1977, 18 de febrero, por el que se creaba la Embajada de España en la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas—.

Terminaban así los cuarenta años de régimen para el PSOE y el conjunto de la izquierda española. Ante el nuevo horizonte democrático, el PSOE aparecía como un partido que se había definido en su XXVII Congreso, celebrado en Madrid el 5-8 de diciembre de 1976 —el primero que se llevaba a cabo por el partido en España desde 1932—, como partido de clases —luchando por la supresión de estas—, de masas —para representar los intereses de los trabajadores—, marxista —por ser esta su metodología de análisis de la realidad—, y democrático, tanto a nivel de funcionamiento interno, como externo en sociedad para lograr la construcción del socialismo (El Socialista, 1977a, pág. 2); consiguiendo que este Congreso representase la antesala

ideológica de lo que supondría el proyecto socialista para las elecciones de 1977, sentándose las bases del mecanismo contenedor del pensamiento socialista español, que constituye el eje de estudio del presente trabajo: el programa, descrito en los siguientes términos: “El Partido tiene un texto fundamental: su programa máximo que, por seguir vigente, constituye la base de todo nuestro pensamiento y acción” (El Socialista, 1976c, pág. 5).

Los programas electorales constituyen el conjunto de tesis sobre las que se estructuran las propuestas de gobierno de una formación política, que han de servir de hoja de ruta de su administración en caso de lograr el triunfo, por lo que dichos programas son el instrumento sobre el que reposa toda la esencia de un partido, su gestión y su ideario en torno al modelo de país pretendido. Un instrumento de captación de votos, imbuido de la propaganda, sin que sea vinculante para gobernar, que atiende a la propia evolución de los partidos, y al aglutinamiento general de la sociedad. Como expresaba Kirchheimer (1969):

*“Un partido general se interesa principalmente por el éxito electoral inmediato, al ampliar su seguimiento entre todos los grupos de la sociedad (...) un instrumento para lograr que sus miembros, anteriormente fuera del sistema, participen plenamente en el proceso político (...) realizando una función de integración política”* (pág. xxvi).

La aparente indefinición en que parece encontrarse España hoy ha propiciado el auge de partidos independentistas (Esquerra Republicana de Catalunya, Junts per Catalunya, Compromís, Euskal Herria Bildu), nacionalistas regionales (Coalición Canaria, Partido Regionalista de Cantabria) y nacionalistas estatales como Vox; que promueven modelos identitarios alternativos en pos de cautivar al electorado, ya sea con la creación de un nuevo Estado, volviendo a las raíces tradicionalistas regionales, o buscando la identidad española en un pasado arcaico y desvinculado del presente.

La finalidad de este trabajo es estudiar la evolución de la cuestión nacional, y la identidad española en el socialismo democrático contemporáneo, a través de los distintos programas del PSOE, desde 1977 (con su incorporación al nuevo régimen democrático) hasta la finalización de la transición española (con el último gobierno de Felipe González Márquez en 1996) atendiendo al contexto histórico en el que fueron redactados los distintos programas, y a través de las publicaciones de la revista El Socialista, a fin de entender qué es España y el concepto de nación para el socialismo español.

## 2.- MÉTODO

### *Diseño*

La presente investigación responde a una metodología cualitativa, en palabras de Vasilachis de Gialdino (2006) “un proceso interpretativo de indagación, basado en distintas tradiciones metodológicas” a través del cual “quien investiga construye una imagen compleja holística (...) y conduce el estudio en una situación natural” (p. 24), con un diseño estructurado, de acuerdo a Mendizábal (2006) por ser un “protocolo lineal riguroso, con una secuencia unidireccional, cuyas fases se suceden en el tiempo” (p.66). Para tal fin, se seleccionó como método la interpretación de textos, con el objetivo de “comprender cada caso (Flick, 2002, pág. 228) alcanzando un enfoque de estudio comparado “a fin de entender los elementos comunes y específicos” del fenómeno investigado (Corbetta, 2007, pág. 37).

### *Instrumentos*

Para la construcción del marco teórico-conceptual de la evolución política española desde los postulados del PSOE, se consultaron los siete (7) programas electorales del partido, publicados entre 1977 y 1996, y un total de cuarenta y nueve (9) números publicados por su revista El Socialista, de entre 1976 y 1996.

### *Procedimiento*

Los programas electorales y los números publicados por la revista El Socialista, fueron consultados en las hemerotecas online del PSOE (<https://www.psoe.es/el-socialista/hemeroteca/>) y de la Fundación Pablo Iglesias (<http://archivo.fpabloiglesias.es/index.php?r=hemeroteca/ElSocialista>), empleándose como sistema los argumentos e ideas identificadas, para interpretarlas desde una visión crítica y razonada.

## **3.- FUNDAMENTO TEÓRICO**

### *El socialismo y la cuestión nacional*

En la teoría, el socialismo siempre se ha caracterizado por el internacionalismo, el cual, de acuerdo con Yañez-Barnuevo, es considerado como “parte constitutiva del socialismo” sin haberse desarrollado el concepto, quedándose en la superficie sin entrar al fondo de la cuestión, lo que lleva al autor a expresar que: “Tenemos que confesar que demasiado a menudo utilizamos esta idea —el internacionalismo— como una fórmula meramente ritual” (Yañez-Barnuevo, 1979, pág. 17). Frente al internacionalismo, encontramos la cuestión nacional, la cual ha sido analizada por el marxismo, motivo que nos lleva a exponer las posiciones de Rosa Luxemburgo, Josef Stalin y Vladimir Lenin, por ser sus estudios anteriores a 1921 —año en que el PSOE declinó su adscripción a la III Internacional—.

Rosa Luxemburgo trató esta cuestión en su artículo de 1908 *El Estado-nación y el proleta-*

rio, haciendo un repaso a la noción de sociedad expuesta por Karl Kautsky, entendida como un conjunto de elementos burgueses ligados a un periodo concreto dentro del desarrollo de la sociedad moderna, que dan lugar a la aparición del Estado nacional. Sobre esta base, identifica una serie de elementos necesarios para el desarrollo de la burguesía, enriqueciendo la postura de Kautsky —limitada a las condiciones económicas, al centrarse exclusivamente en la necesidad de los industriales de contar con un mercado nacional en el que vender sus productos— considerando la necesidad de disponer de unas fuerzas armadas capaces de garantizar su independencia interna y su apertura mundial; un sistemas de comunicaciones, educación escolar y justicia; y la existencia de una política aduanera y financiera.

Con estos elementos se originan unas condiciones políticas que permiten el mantenimiento del poder de la clase burguesa, siendo un esquema que se repite en todos los Estados-nación, que de acuerdo a Luxemburgo, constituye una “forma histórica indispensable para la burguesía para pasar de la defensa nacional a la ofensiva, de la protección y la agrupación de su propia nacionalidad a la política de conquista y dominación de otras nacionalidades” (Luxemburgo, 1908).

A través de unas concretas condiciones políticas, es que se permite el desarrollo del patriotismo como elemento de lucha de clase, donde por iniciativa de la burguesía surge el Estado-nación como mecanismo de control de la mayoría, adherida a este proyecto a través de los elementos de cultura y democracia del nacionalismo; sintetizándolo Luxemburgo (1908) con esta máxima: “el Estado capitalista moderno es ‘nacional’ sólo en la medida en que le permite a la burguesía de una nacionalidad dada ejercer su dominación sobre toda la población mezclada del Estado”.

Años más tarde, en 1913, Josef Stalin escribió el artículo El marxismo y la cuestión nacional, en el que enumera los elementos que dan lugar a la aparición de una nación —estructura distinta del Estado—, recordando a su vez la afectación temporal que atenaza a este tipo de comunidades “sujeta a la ley del cambio, tiene su historia, su comienzo y su fin”, exponiendo y argumentando su concepto de nación:

*“Nación es una comunidad humana estable (no racial o tribal) históricamente formada y surgida sobre la base de la comunidad de idioma, de territorio, de vida económica y de psicología, manifestada ésta en la comunidad de cultura (...) sólo la presencia conjunta de todos los rasgos distintivos forma la nación” (Stalin , 1913).*

De los planteamientos previos, podemos contraponer la figura del Estado a la de nación, fusionadas en la idea de Estado-nación, donde el cúmulo de elementos identitarios sirve de

coartada para el sostenimiento de una estructura explotadora de clase, siendo esta posición encontrada en el discurso pronunciado en 1919 por Vladimir Lenin, *¿Qué es el poder soviético?*:

*“Mientras exista la dominación del capital, mientras la tierra siga siendo propiedad privada, el Estado lo gobernará siempre, incluso en la república más democrática y más libre, una pequeña minoría, integrada en sus nueve décimas partes por capitalistas o ricos”* (Lenin, *¿Qué es el poder soviético?*, 1919).

Lenin critica el Estado, asociándolo a la explotación burguesa, pero no ofrece una estructura alternativa al mismo, sino que, en contraposición, exclusivamente expone su variante soviética, al decir que:

*“el poder del Estado ha sido organizado en Rusia de manera que únicamente los obreros y los campesinos trabajadores, excluidos los explotadores, constituyen los Soviets, organizaciones de masas a las que se trasfiere todo el poder público”* (Lenin, *¿Qué es el poder soviético?*, 1919).

Lenin no niega el Estado tras la revolución, al contrario, defiende el Estado por encima del concepto de nación, un argumento que defendió en 1918, en su artículo *¡La patria socialista está en peligro!*, en el que exhortaba a la población a que “el deber sagrado de los obreros y campesinos de Rusia es defender con abnegación la República de los Soviets” (Lenin, 1918), priorizando el Estado —soviético— sobre la nación —rusa— rompiendo con el esquema Estado-nación, lo que le lleva a concluir que la nación no es el elemento que motiva la defensa del territorio sino el ideal soviético de Estado, ligando esta postura a elementos de seguridad y protección de la clase obrera ante las injerencias extranjeras y burguesas. Por este motivo, Lenin desarrolla un listado de directrices destinadas a la salvaguarda del Estado, como el control sobre los alimentos, los medios de comunicación o el castigo de todos los elementos contrarrevolucionarios, en una proposición excluyente para las personas que no sean proletarios —frente a la posición incluyente defendida por el socialismo—.

### *La antesala democrática (1974-1977)*

La naturaleza de España siempre ha sido tema de debate en las filas del pensamiento socialista, por la defensa de la libre autonomía de la agrupación y el país, constituyente de sus señas históricas, como se aprecia en el Congreso del PSOE de 1921, que supuso el rechazo del partido a Lenin y al ingreso en la III Internacional, controlada por la Unión Soviética. Si bien existía

unidad en las filas socialista en cuanto al logro de la dictadura del proletariado, la divergencia surgió entorno al concepto de revolución entre los bolcheviques, que consideraban que el partido debía ser el encargado de forzar las circunstancias para que se produjese la revolución, frente a los socialistas, que creían que el partido solo debía encauzar la revolución cuando se diesen las circunstancias; además de por ser contrarios a la defensa de un partido único, global y jerarquizado como un ejército proletario en el que no existía lugar para el pensamiento disidente (como defendían los bolcheviques) lo cual chocaba frontalmente con la Base 1 del PSOE: “su autonomía para cuanto concierne a la táctica de lucha, por estimar que ésta ha de ser condicionada por las situaciones de cada momento, y la psicología de cada pueblo” (El Socialista, 1976a, pág. 11).

En 1974, durante el Congreso de Suresnes, se había debatido “sobre las nacionalidades ibéricas” analizando la situación desde la perspectiva de la lucha de clases y la emancipación de la clase trabajadora, considerando que la problemática existente solo podría superarse con la constitución de una República Federal conformada por las nacionalidades que integran el Estado español (El Socialista, 1976a, pág. 14). Posteriormente, en 1976, durante el XXVII Congreso el partido estableció una identificación del socialismo como una postura de rechazo a “cualquier camino de acomodación al capitalismo o a su simple reforma” abogando por una sociedad “autogestionaria” en la cual, “las nacionalizaciones y la planificación no suponen necesariamente el Socialismo” (El Socialista, 1976c, pág. 5).

En este congreso, entre otras materias, también se abordó la “cuestión nacional” ligada a Cataluña, interpretándose como una problemática originada en el contexto de lucha de clases entre la burguesía catalana y los terratenientes castellanos, que había derivado en la lucha por la autonomía de Cataluña, donde primaba el interés por lo local frente al desinterés por lo ocurrido en el resto de España, siendo vista esta actitud, en opinión del PSOE, como una contradicción incompatible para el internacionalismo obrero ante el nacionalismo defendido en Cataluña (El Socialista, 1976b, pág. 2). El propio Felipe González, consciente del centralismo y unitarismo que había caracterizado la dictadura, desde la postura federalista defendida por el partido, entendía que España (como instrumento al servicio de la población) debía ser utilizada como “un concepto plurinacional y plurirregional” a fin de armonizar la diversidad existente en el territorio, abogando por una mayor asunción de responsabilidades tanto en las estrategias socialistas a nivel de España como en la dirección del movimiento socialista, por “las distintas nacionalidades y regiones” (El Socialista, 1976a, pág. 4).

La cuestión nacional estará presente desde entonces, tratando de concebir una idea de lo que es España y su unidad, y de cómo encajar en ella los distintos nacionalismos surgidos en el país; así, en 1977 el partido defendía el federalismo como sistema integrador de los diversos sentires

que se daban en la península, a través de la defensa de la “instauración de una república federal de trabajadores, integrada por todos los pueblos del Estado español” cuyo modelo de “una España socialista y libre” sólo sería posible por medio de un ejército capaz de defender “por la fuerza de las intromisiones o presiones de potencias concretas”, abogando por la supresión de las bases militares estadounidenses en la país y la “creación progresiva de una tercera fuerza militar real entre países que se encuentren en vías de constituir un socialismo democrático” (El Socialista, 1977a, págs. 4-5); un planteamiento que rechazaba la incorporación de España a la Organización del Tratado del Atlántico Norte —OTAN— en favor de una mayor unidad con Europa y la creación —utópica— de una unión alternativa en el sentido del Pacto de Varsovia —aunque sin detallar la integración y estructura de esta fuerza—.

### *Las primeras elecciones democráticas en 41 años: las elecciones generales 1977*

El 15 de junio de 1977, 3 meses y 21 días después de la legalización del PSOE, se celebraron las primeras elecciones generales libres desde febrero de 1936, obteniendo la victoria el partido Unión de Centro Democrático (UCD), seguido por el PSOE como segunda fuerza más votada, cuyo programa de 1977, compuesto por 27 páginas, se aproximaba a la cuestión nacional partiendo de la siguiente premisa: “España está constituida por una serie de nacionalidades y regiones diferenciadas” (PSOE, 1977, pág. 6). El partido era consciente de la realidad española, negada por la dictadura, sobre las diferentes “lenguas, tradiciones y culturas” que “configuran la personalidad propia de cada nacionalidad y región” de las que conforman España, siendo por este motivo, que defendía “la unidad del Estado español” a través de “una fórmula constitucional libremente pactada y abierta tanto a las diferencias entre las distintas nacionalidades y regiones como a la flexibilidad necesaria para su progresivo desarrollo y concreción” (PSOE, 1977, pág. 6) por medio de la protección de “la autonomía de cada nacionalidad y región con unas instituciones en el plano político y en el plano económico capaces de asegurar la solidaridad entre todos los ciudadanos del país”, garantizando los derechos básicos de los españoles (PSOE, 1977, pág. 7).

El programa de 1977 dedicaba un apartado al ejército, por el lugar relevante que se consideraba ocupaban en la defensa del país, y con el objetivo de paliar la falta de estructuras, formación y medios adecuados que padecía desde la dictadura, a fin de “responder a las necesidades defensivas” de España, para lo cual se aducía que “todo militar debe sentirse pueblo y todo pueblo debe sentirse ejército” (PSOE, 1977, pág. 23); sin obviar la posición que debía ocupar el país en el contexto global, con un claro espíritu rupturista frente al pasado, oscilante “entre una política estrechamente nacionalista y aislacionista y una entrega de hecho a la dominación extranjera de las grandes potencias y de las empresas multinacionales” (PSOE, 1977, pág. 24).

El PSOE veía España como una comparsa en el enfrentamiento de la guerra fría y quería una demarcación que permitiese al país consolidarse neutral ante esta lucha, y desarrollarse frente al ostracismo de las cuatro décadas previas, sin olvidar su carácter europeo (histórica y geográficamente) y la necesidad de formar parte del proceso integrador de Europa superando “nacionalismos caducos” y estableciendo “un marco para el desarrollo del socialismo, independiente de los imperialismos y en cooperación con el tercer mundo” para lograr “una Europa democrática y socialista” (PSOE, 1977, pág. 25); exposición que respondía al espíritu internacionalista que ha acompañado históricamente al socialismo, y que era interpretado en clave española por el fomento de la hermandad y la cooperación de los pueblos, en torno a las vecindades geográficas e históricas (Europa, el norte de África y Latinoamérica) y con la exhortación a la liberación de los pueblos oprimidos por “la dominación colonial o racista, o la opresión de las tiranías locales al servicio de los intereses imperialistas” a través de “una política concreta de cooperación técnico-científica y financiera” (PSOE, 1977, pág. 26).

En este contexto histórico, es necesario recordar que en aquel tiempo existía el Partido Socialista Popular (PSP) heredero del denominado Partido Socialista del Interior (PSI) creado por Enrique Tierno Galván en 1968, cuyo programa electoral de 1977 hacía mención a la cuestión nacional respecto de la administración del Estado, aspirando a construir un “Estado regional” en el que las nacionalidades y regiones históricas gozasen de autogobierno por medio de Estatutos, y la enseñanza pudiese ser impartida en “las lenguas vernáculas de las nacionalidades, aceptando la cooficialidad de las mismas con el castellano” (La Alcarria Obrera, 2011).

Tras las elecciones de 1977, el Comité Federal del PSOE hizo un llamamiento a la unidad del grupo catalán —Partido de los Socialistas de Cataluña – PSC— y del centro —PSP— (El Socialista, 1977b, pág. 1), logrando el 25 de enero de 1978, que Felipe González y Tierno Galván consiguiesen un acercamiento entre ambas formaciones, al reconocerse la ausencia de barreras ideológicas (El Socialista, 1978a, pág. 1); surgiendo en el mes de febrero, un acuerdo marco en el que se resolvieron las posibles discrepancias ideológicas, sindicales, organizativas y de empleo de símbolos indistintamente —el puño y la paloma, el yunque junto con la pluma y el libro, y el puño y la rosa— (El Socialista, 1978b, pág. 9); hasta que finalmente, el 30 de abril de 1978, ambas agrupaciones se fusionaron en un único PSOE, democrático, fiel al legado histórico —cuyo programa original, el conocido “programa máximo” de 1879, fue revisado por Marx y Engels— y con un proyecto para lograr una nueva sociedad (El Socialista, 1978c, pág. 3), con lo que 99 años después de la fundación del partido el 2 de mayo de 1879 en una taberna sita en la calle Tetuán, de Madrid —Casa Labra, aún abierta en la actualidad—, el PSOE volvió a ser uno.

*La Constitución española de 1978 y las elecciones generales de 1979*

El 6 de diciembre de 1978, España votó en referéndum a favor de la Constitución, publicada el 29 de diciembre del mismo año en el Boletín Oficial del Estado y vigente desde entonces —en cuya redacción intervino como ponente del PSOE Gregorio Peces-Barba Martínez— la cual regula la cuestión nacional en numerosos puntos de su articulado, como su artículo 2 —relativo a “la indisoluble unidad de la Nación española” — artículo 3 —referente al castellano como lengua española oficial del Estado, y la cooficialidad de las lenguas así contempladas en los Estatutos de Autonomía, elemento de “patrimonio cultural” — o el artículo 145.1, que prohíbe el federalismo. En el debate de redacción del articulado, debemos destacar lo ocurrido en torno al artículo 2, ante la diversidad de opiniones que sostuvieron los ponentes, tratando de dar una definición de las nacionalidades, debiendo destacar la exposición de Peces-Barba, quien en un tono conciliador, sin entrar en el fondo del término nación, abordó la cuestión desde la consideración de España como un Estado plurinacional, “conjunto y la absorción de todas las demás” (Delgado-Iribarren García-Campero, 2005).

El texto constitucional, recogía a su vez la disposición transitoria octava, por la cual, una vez aprobada deberían convocarse elecciones, antes del 15 de junio de 1981, por lo que en cumplimiento de lo anterior, el 1 de marzo de 1979 se celebraron nuevas elecciones generales en España, que dieron la victoria a UCD, encontrándose de nuevo en segunda posición el PSOE; quien acudió con un programa breve —de 31 páginas— en el cual, conscientes de la nueva etapa democrática en que entraba el país, expresaban cómo constituía “uno de los retos más decisivos (...) hacer efectivo el derecho a la autonomía de las nacionalidades y regiones” al considerar que “la autonomía es el camino para acercar el poder a los ciudadanos” (PSOE, 1979, pág. 13).

Ante el centralismo que había caracterizado el periodo de la dictadura, el PSOE defendía la progresiva elaboración de Estatutos de Autonomía para lograr el objetivo de descentralización estatal, sin que se propusiese el establecimiento de una federación. Como disponía el propio programa, uno de los principios que contemplaba para cumplir con la obtención de la autonomía era “La preservación de la unidad de la nación española, la defensa de los intereses generales y el cumplimiento de los fines del Estado” (PSOE, 1979, pág. 13); a través de su descentralización —que requería de la cesión de competencias a las Comunidades Autónomas, la simplificación y unidad administrativa, y la coordinación de las haciendas autonómicas con la Hacienda General del Estado— y la ruptura de implicación con alguno de los bloques antagónicos de la guerra fría, manteniendo una posición de hermanamiento con los pueblos latinoamericanos y de condena de aquellos sometidos a la colonización (PSOE, 1979, págs. 17-19).

Ese mismo año, el 28 y 29 de septiembre, se celebró en Madrid el Congreso Extraordinario del PSOE, fecha que supuso un punto de ruptura histórica en las filas del PSOE, similar a lo

ocurrido con el Congreso de 1921, al procederse al abandono del marxismo por el partido, al pronunciar Felipe González “No se puede tomar a Marx como un todo absoluto, no se puede, compañeros. Hay que hacerlo críticamente, hay que ser socialistas antes que marxistas” (El País, 1979).

### *El PSOE hasta las elecciones generales 1982, y su primer gobierno*

Entre los días 28 y 30 de mayo de 1980, Felipe González presentó una moción de censura contra Adolfo Suárez, que, si bien no prosperó, desgastó su imagen, llevándole a presentar su dimisión el 29 de enero de 1981. Ese mismo año, el 23 de febrero, la recién nacida democracia enfrentó el intento de golpe de Estado, comandado por el teniente coronel de la guardia civil Antonio Tejero Molina, quien irrumpió en el Congreso de los Diputados durante la votación de investidura de Calvo-Sotelo, al mando de un grupo de doscientos guardias civiles al grito de “¡Quieto todo el mundo!”; al cual se sumó el mismo día el teniente general Jaime Milans del Bosch y Ussía, quien sublevándose con los golpistas, sacó los tanques a las calles de la ciudad de Valencia. La madrugada del 24 de febrero, su majestad el rey Juan Carlos dio un mensaje televisado en el que, dirigiéndose a todos los españoles, ordenaba a las autoridades civiles y a la Junta de Jefes del Estado Mayor, a que tomaran “todas las medidas necesarias para mantener el orden constitucional dentro de la legalidad vigente” (RTVE, 1981). A partir de este momento el golpe comienza a desmoronarse hasta que en la mañana del día 24, Tejero firma su rendición tras salir del Congreso de los Diputados, sin que se sepa a día de hoy de forma fehaciente, quien fue el organizador de esta frustrada sublevación.

Tres días después, el 27 de febrero se celebraron en toda España manifestaciones “por la libertad, la democracia y la Constitución”, con más de un millón de personas en la ciudad de Madrid, donde al grito de “¡Dictadura no! ¡Democracia sí!”, “¡Libertad, libertad!” y “Depuración”, España expresó la intención de romper con el pasado (El Socialista, 1981, págs. 4-5). Superada la intentona golpista, la democracia siguió su curso normal, y la campaña de oposición, el desgaste político interno de UCD, y el recrudecimiento del terrorismo, entre otras causas, hizo que los españoles diesen en las urnas la mayoría al PSOE el 28 de octubre de 1982, una victoria que dio comienzo a una nueva etapa en el país, reflejada en la frase expresada por el entonces nuevo vicepresidente del gobierno, Alfonso Guerra González: “A España no la va a conocer ni la madre que la parió”.

A las elecciones de 1982, el PSOE se presentó con un programa de 47 páginas, con el título “Por el cambio”, incidiendo en la cuestión nacional con estas palabras: “El Estado ha de ser garante de la convivencia democrática y de la solidaridad entre los españoles y entre las nacionalidades y regiones de España” (PSOE, 1982, pág. 40); para lo cual hacía una remisión implícita

al artículo 40 de la Constitución, a través del parafraseo de su contenido<sup>3</sup>:

*“(El Estado) tiene, además, según la Constitución, la obligación de promover las condiciones más favorables para el progreso social y económico y para una distribución equitativa de la renta personal y regional. Tiene también el deber de crear las condiciones que hagan real y efectiva la libertad y la igualdad entre los españoles”* (PSOE, 1982, pág. 40).

La Constitución creó el Estado de las Autonomías, una fórmula de descentralización a medio camino entre el régimen centralista anterior y el federalismo prohibido, concibiéndose el Estado como propiedad constitucional de la ciudadanía, no de una minoría, ya que de lo contrario se correría el peligro de pervertir la función del Estado, y la gestión de los intereses de la ciudadanía:

*“El Estado pertenece constitucionalmente a los ciudadanos. No corresponde a ninguna burocracia ni civil ni militar. Cuando esto se olvida, los intereses burocráticos se anteponen a los verdaderos intereses públicos, los aparatos burocráticos crecen más allá de lo razonable, se derrochan los recursos públicos, se debilita la creatividad de la sociedad y se tiende a llevar al ciudadano a una actitud pasiva de beneficiario o pasivo”* (PSOE, 1982, pág. 40).

Para evitar el conformismo y la indiferencia ciudadana, la sociedad debía participar en el Estado, un instrumento a su servicio que dependía de él, a fin de que “el Estado se halle de verdad al servicio de los ciudadanos” (PSOE, 1982, pág. 40). En este contexto, ante la pluralidad de nacionalidades sentidas por la ciudadanía española y en pos de conseguir la descentralización estatal, el Estado de las Autonomías era entendido como el sistema para lograr dar cabida a esta pluralidad; donde el Estado operaría como garante de la actuación solidaria entre las Comunidades Autónomas —a través del correcto funcionamiento del Fondo de Compensación Interterritorial y el desarrollo de la política regional— calificando el programa este objetivo como “una de las tareas más hermosas y complejas de la democracia española (...) uno de los planes básicos de la política socialista” (PSOE, 1982, pág. 42).

Otro aspecto recogido por el programa de 1982 fue la posición de España en el mundo, de-

<sup>3</sup> “Los poderes públicos promoverán las condiciones favorables para el progreso social y económico y para una distribución de la renta regional y personal más equitativa, en el marco de una política de estabilidad económica. De manera especial realizarán una política orientada al pleno empleo” (Cortes Españolas, 1978).

fendiendo la necesidad de contar con un espacio libre de injerencias, que permitiese desarrollar la labor pacífica del país, contribuyendo “activamente a la causa de la paz, de la libertad, de la justicia y del progreso en el mundo (PSOE, 1982, pág. 45). Con esta premisa, y en un claro ejercicio de coherencia de pensamiento, el PSOE mantuvo y desarrolló la postura mantenida en los programas previos respecto de la condena y la lucha contra las diversas formas de opresión existentes, siendo conscientes de la especial situación de España en el mundo, como “país occidental y europeo, con una dimensión mediterránea y una proyección americana que lo diferencia de otras naciones europeas” situado “en la encrucijada de varias culturas y de varios continentes”, encontrándose entre las prioridades del programa el fortalecimiento de las relaciones con América Latina, por medio de “la cooperación política, económica y cultural” (PSOE, 1982, pág. 46).

La llegada al poder de Felipe González va a tener por finalidad la culminación del Estado de las Autonomías, iniciado en 1979 —con la aprobación de los Estatutos de Autonomía de Cataluña y País Vasco— desarrollado durante 1981 —Galicia, Andalucía, Asturias, y Cantabria— y 1982 —La Rioja, Región de Murcia, Comunidad Valenciana, Aragón, Castilla-La Mancha, Canarias, y Navarra— a través del impulso de los Estatutos que estaban pendientes de aprobación —Castilla y León, Ceuta, Comunidad de Madrid, Extremadura, Islas Baleares, y Melilla—.

El primer gobierno socialista tuvo que afrontar la finalización de la descentralización estatal, en un escenario de crisis económica que arrastraba el país desde el comienzo de la crisis del petróleo de 1973, que llevó a que en 1983, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico —OCDE— augurase para España un índice de desempleo del 17% y un crecimiento económico del 2% (Díez, 1983, pág. 28), situación que manifestó Felipe González durante la cumbre de París organizada por el Partido Socialista Francés en enero de 1983, al expresar que existía “mucho egoísmo nacional y de esa manera no hay soluciones, porque de esta crisis no se sale con egoísmos nacionales, luchando cada país en solitario. Sin la solidaridad entre las naciones no hay salida” (El Socialista, 1983a, pág. 11); unido al problema del terrorismo, principalmente de ETA, ante el cual González, preguntado sobre las negociaciones con la banda respondía: “No estoy dispuesto a que se ponga en cuestión la unidad de España. La discusión, el debate, será siempre dentro de los límites de la Constitución” (El Socialista, 1983a, pág. 15); una situación que motivó una guerra sucia iniciada para combatirlo —recordando que desde la promulgación de la amnistía habían sido asesinados 200 miembros de las fuerzas de seguridad del Estado— e investigada por el gobierno, por ser considerada esta guerra sucia, en palabras de González “el asesinato, lo practique quien lo practique” (El Socialista, 1983b, pág. 11).

En diciembre de 1984, el PSOE celebró su XXX Congreso, “España, compromiso de solidaridad”, el primero celebrado tras haber logrado el partido el gobierno del país, en el que se

definió la postura del PSOE respecto de la permanencia de España en la OTAN, pese a haberse opuesto anteriormente. En este Congreso, Felipe González dio muestra de su pragmatismo político, como sintetizaban sus palabras:

*“Si yo tuviera que tomar la decisión de incorporar España a la Alianza, creo que no la tomaría, pero estamos dentro de la Alianza, con países como Francia, Alemania, Gran Bretaña, Canadá, EEUU, Holanda o Bélgica (...) soy absolutamente consciente de que ésta es la realidad de España (...) cuando hablo de mantener el estatus actual lo estoy haciendo con la cabeza, no con el corazón, con una gran frialdad, analizando qué es lo que favorece a España y qué es lo que la perjudica”* (El Socialista, 1984a, pág. 3).

Con 266 votos a favor, 394 en contra y 23 abstenciones, se decidió que el partido no pidiese la salida de España de la OTAN (El Socialista, 1984b, pág. 3) acto que configuró la posición del país como actor internacional, europeo y occidental<sup>4</sup>, consciente y realista ante los cambios que atravesaba el planeta, en un determinado escenario económico, donde primaba la apertura ante el aislamiento que arrastraba el país, como recogió la resolución del Congreso:

*“España, como país europeo occidental, participa del proceso de cambio global que se produce en la actual etapa del capitalismo. De una sociedad aislada del exterior estamos pasando a una sociedad mucho más abierta, en la que se han intensificado extraordinariamente los intercambios con los demás países, a nivel social, económico e ideológico”* (El Socialista, 1985, pág. 2).

Fruto del XXX Congreso, se elaboró el documento “Una política de paz y seguridad” donde se reconocía la inminente incorporación económica e institucional, así como su posición geoestratégica clave, en Europa; razón por la que se consideraba que la permanencia de España en la OTAN contribuía a garantizar la paz y la seguridad, al no perturbar el equilibrio de fuerzas de la guerra fría (El Socialista, 1985b, pág. 7). Del mismo modo, ante la situación exterior, en el plano interno del país, el Estado de las Autonomías era visto como “una exigencia del desarrollo y consolidación de la democracia” (El Socialista, 1985a, pág. 14).

España no podía ocupar su posición europea y occidental sin democracia, por lo que conscientes de la situación, se reafirmó en el Congreso que “La continuidad del proceso autonómico

<sup>4</sup> Una posición que se consolidó con la firma por Felipe González, del Acta de Adhesión de España a las Comunidades Europeas, el 12 de junio de 1985.

es la mejor garantía para la defensa y promoción de la identidad propia de los distintos pueblos de España” (El Socialista, 1985a, pág. 14), exposición que delimitaba la hoja de ruta a seguir por el Partido, en favor de mantener la descentralización y el fomento de la responsabilidad y la solidaridad entre las Comunidades Autónomas y sus ciudadanos, iguales pese a sus señas propias de identidad, en la unidad de España.

### *El segundo gobierno del PSOE: las elecciones generales 1986*

El 1 de enero de 1986 España se incorporó oficialmente a las Comunidades Europeas, cuya primera muestra fue el establecimiento de la igualdad del sistema tributario español respecto del resto de miembros europeos, a través del Impuesto sobre el Valor Añadido —IVA— que sustituyó 24 impuestos indirectos, encareciendo algunos productos básicos (El Socialista, 1986a, pág. 8); a su vez, el 19 de enero del mismo año, como consecuencia de la incorporación europea, España estableció relaciones diplomáticas con Israel —35 años después de su fundación— una reparación de la ruptura con el pueblo judío, iniciada con su expulsión en 1492 (El Socialista, 1986b, pág. 3).

El 30 de enero, se produjo la jura de la Constitución ante las Cortes, por su alteza real el príncipe de Asturias, Felipe de Borbón y Grecia, al alcanzar este su mayoría de edad, en un acto que simbolizaba el sometimiento al derecho y al sistema parlamentario representativo y el compromiso de servicio a las instituciones, y de lealtad al Rey, del futuro monarca —actual Felipe VI—, como recogen las palabras del entonces presidente del Congreso de los Diputados, Gregorio Peces-Barba Martínez:

*“Alteza Real: con el Juramento que vais a prestar estáis simbolizando vuestro sometimiento al Derecho, vuestra aceptación del sistema parlamentario representativo que nuestra Constitución establece, vuestro compromiso de servicio a las instituciones y a los ciudadanos y vuestra lealtad al Rey. Hoy es un día grande para la democracia, para la Monarquía, y para todos los hombres y mujeres de esa España viva y plural de las Autonomías”* (Congreso de los Diputados, 1986).

La España de 1986 es monárquica, europea, abierta al establecimiento de nuevas relaciones internacionales y práctica en lo político, como demostró el referéndum sobre la permanencia de España en la OTAN, una arriesgada maniobra política que mostraba la importancia que representaba la democracia para el gobierno socialista, al anteponer la decisión de la ciudadanía sobre un tema que era trascendental para el conjunto del país. Celebrado el 12 de marzo de 1986, tras una campaña en la que se sucedieron los movimientos a favor y en contra de la per-

manencia española en la OTAN, se impuso el sí, con el 52,53% de los votos, con un porcentaje de participación en el referéndum del 59,73% (El Socialista, 1986c, pág. 3).

El 11 de abril de 1986, el PSOE celebró un Comité Federal extraordinario para reprobador internamente —por 82 votos a favor, 2 en contra y 23 abstenciones— la falta de disciplina de algunos miembros que se mostraron contrarios a la petición de voto favorable por el sí, durante la campaña sobre el referéndum de la Alianza Atlántica, anteponiendo criterios personales a la decisión adoptada previamente por el partido, lo cual fue entendido como un acto de deslealtad política; e igualmente, durante el Comité Federal, Manuel Chaves, secretario de asuntos sociales, económicos y sindicales de la Comisión de la Ejecutiva Federal, y coordinador del equipo de trabajo de elaboración del programa electoral de 1986, expuso el avance del mismo, indicando que la línea a seguir sería similar al programa de 1982 (El Socialista, 1986d, pág. 3).

El programa electoral de 1986, titulado “Para seguir avanzando, por buen camino” constaba de 124 páginas, destacando el tratamiento que se efectuaba de la cuestión nacional, no como un fenómeno aislado del país, sino en relación a Europa —cuestión que se explica por la incorporación del país a la CEE—. En concreto, el apartado dedicado por el programa a tratar ese tema llevaba por rubrica “Adaptación a Europa y a los nuevos instrumentos de gestión”.

Para el PSOE, tal y como recoge su programa del 86, el garante de la aplicación y funcionamiento de la política comunitaria era el Estado, requiriéndose para ello de “la coordinación, lealtad, confianza y solidaridad de los distintos poderes públicos” (PSOE, 1986, pág. 108), partiendo de la necesidad de organizar y coordinar el funcionamiento de la Administración del Estado tanto en el centro y las periferias, como entre el Gobierno y las Autonomías (PSOE, 1986, pág. 97). El programa de 1986 mantenía así el continuismo en el abordaje de la cuestión nacional —salvo la novedad de adaptación europea— como consolidación del proyecto del Estado de las Autonomías iniciado con la Constitución de 1978, recordando en su texto como al momento de acceder al cargo los socialistas, el proyecto se encontraba en sus inicios, calificando de trascendental “la superación del Estado autoritario y centralizado” que caracterizó al régimen anterior —que mantuvo adeptos contrarios a la reforma— y que había sido posible “gracias al empeño de la mayoría de los españoles” (PSOE, 1986, pág. 105).

La consolidación institucional se preveía a través de la coordinación y la cooperación entre las administraciones públicas, donde el gobierno de la Nación era el único legitimado democráticamente para definir y ejecutar políticas nacionales (PSOE, 1986, pág. 106) confirmando así la apuesta por un Estado de las Autonomías, donde el gobierno de la Nación era un *primus inter pares*; mientras que en el marco internacional, el Partido se presentaba a las elecciones, con una labor continuista de la cooperación de su gobierno ante América Latina “en pro de la paz, la libertad, la defensa de los derechos humanos y el logro de mayores cotas de bienestar y progreso

para sus pueblos” (PSOE, 1986, pág. 111); donde todos los lineamientos de exposición de política exterior respondían a la necesidad de España de contar con una credibilidad internacional en el marco de las relaciones que mantenía con otros países, lo cual formaba parte de un proceso que requería desarrollo y fortalecimiento, que se basaba en “Garantizar la integridad territorial, la soberanía nacional y la seguridad de España (PSOE, 1986, pág. 112).

Durante la campaña de estas elecciones, por primera vez se empleó en España el mensaje telefónico como publicidad electoral, donde el receptor de la llamada escuchaba la voz grabada del propio presidente del gobierno (El Socialista, 1986e, pág. 5). El 22 de junio, el pueblo español cumplió con su cita ante las urnas, con una participación del 70,77%, en la que el PSOE se mantuvo como la principal fuerza política del país, con el respaldo del 44,06% de los votos (El Socialista, 1986f, pág. 1), garantizando con ello el desarrollo de las políticas socialistas en España, como expresaba Felipe González la noche del 22 de junio:

*“Estos resultados hacen posible la continuidad y estabilidad del proyecto de progreso en el que hemos venido trabajando. Reiteramos la voluntad de que nuestra acción de gobierno esté presidida por un espíritu de diálogo, acuerdo y cooperación con todas las fuerzas políticas y sociales, así como las Comunidades Autónomas, corporaciones locales y demás instituciones del Estado”* (El Socialista, 1986f, pág. 3).

#### *El tercer gobierno del PSOE: las elecciones generales 1989*

Del 20 al 22 de junio de 1986 se celebró el XVII Congreso de la Internacional Socialista, en Lima —Perú— siendo la primera vez que se reunía en un país de América Latina (El Socialista, 1986, pág. 7), una región que al igual que España, estaba afectada por la crisis económica mundial, agravada por el déficit estructural de estos países, la desigualdad, la inexistencia de políticas a largo plazo y de un proyecto nacional (Casilda, 1986, pág. 10).

Con una derecha descabezada, tras la renuncia de Manuel Fraga Iribarne al frente del partido Alianza Popular —AP— algunas voces de las filas socialistas alertaban de las repercusiones que podía tener esta situación sobre la democracia española, al generar un panorama de ausencia de alternativa que convirtiese el voto en el PSOE “en el voto por el mal menor, por lo malo conocido” (Paramio, 1986, pág. 3). La crisis afectaba a España, y existía descontento por la situación económica del momento: la cesta de la compra había ascendido de 20.315 pesetas en 1982 a 30.270 pesetas en 1987 (El Socialista, 1987a, pág. IV), siendo muestra de la inflación del país, que afrontaba un proceso de reconversión industrial desde la promulgación del Real Decreto-Ley 30 de noviembre de 1983; además, en 1987 el gobierno tuvo que afrontar: una moción de censura que no prosperó por 195 votos en contra, frente a 67 votos a favor y 71

abstenciones (El Socialista, 1987a, pág. IV); unos enfrentamientos en la localidad de Reinosa, en Cantabria, ante la reconversión industrial de la industria Forjas y Aceros —que daba trabajo a 1.763 personas de las 13.000 que habitaban la localidad— la cual preveía la pérdida de 463 puestos de trabajo (El País, 1987) que se saldaron con la muerte del trabajador Gonzalo Ruiz el 5 de mayo (Delgado, 1987); y el recrudecimiento de la actividad terrorista de ETA, con atentados como el de Hipercor, el 11 de junio en Barcelona —con 21 muertos, de los cuales cuatro eran niños, y 45 heridos—, o el de la casa cuartel de Zaragoza el 11 de diciembre —con 11 muertos, entre los que se encontraban cinco niños y un adolescente, y alrededor de 90 heridos— (Ceberio Belaza, 2018).

Frente a este escenario, el PSOE celebró entre el 22 y el 24 de enero de 1988 su XXXI Congreso, en el cual Felipe González manifestó su firme convicción en el partido que lideraba “capaz de articular el conjunto de la sociedad española, capaz de darle cohesión al Estado, capaz de asumir su responsabilidad en la lucha contra el terrorismo, en la superación de la crisis económica y capaz de llevar adelante las responsabilidades del Gobierno” (El Socialista, 1988, pág. 3). En el contexto de este Congreso, se presentaron los primeros resultados del llamado “Programa 2000”. Una comisión de trabajo del partido, que comprendería de 1987 a 1990, para recoger propuestas en materia de economía, política y sociología, con la intención de obtener conclusiones sobre cuáles serían las tendencias para el año 2000 (El Socialista, 1987b, pág. 3) con la siguiente finalidad: “Reconstruir una ideología operativa, un programa básico de estrategias capaz de propiciar la innovación social que España reclama” (Escudero, 1987, pág. 7). De este Congreso debe destacarse la aprobación, por mayoría absoluta, en los Estatutos Federales del partido, de la creación de un sistema de cuotas para garantizar la presencia de la mujer en la directiva del partido, en un porcentaje que no fuese inferior al 25% (El Socialista, 1988, pág. 15) y de igual forma, con la aprobación por el Gobierno del Real Decreto 1/1988, de 22 de febrero, se reguló la incorporación de la mujer a las Fuerzas Armadas.

Con estas medidas, el PSOE mostraba su compromiso con las mujeres, en una clara maniobra de aperturismo social, necesario para el régimen democrático que se estaba consolidando en aquellos años; una democracia a la que Felipe González aludía en el discurso de cierre del XXXI Congreso, pronunciando unas palabras que pueden aplicarse hoy, en pleno siglo XXI:

*“La democracia sigue siendo el menos malo de todos los sistemas, el más digno, el más noble, el que es capaz de poner al descubierto los defectos de cada cual. Pero la democracia tienes sus reglas; y a veces uno tiene el sentimiento de que inconscientemente o conscientemente esas reglas se están vulnerando. Esas reglas se vulneran con grave daño cuando se desprestigia la política y a los políticos en general: todos son iguales, todos*

*vienen a aprovecharse, sean de donde sean y (añaden algunos en voz baja) si no se han aprovechado es que son tontos. ¿En qué quedamos?”* (El Socialista, 1988, pág. 13).

En enero de 1989, España asumió por primera vez la presidencia semestral de la Comunidad Europea, la cual estuvo marcada, como expuso el entonces ministro de Asuntos Exteriores, Francisco Fernández Ordoñez, por Europa, el Mercado Interior, los ciudadanos y el espacio social europeo (El Socialista, 1989a, pág. 4); ese mismo año, siete meses antes de lo previsto, Felipe González decidió convocar elecciones para el 29 de octubre (El Socialista, 1989b, pág. 3) en las cuales habría conseguido por tercera vez mayoría absoluta, con el respaldo del 39,55% de los votos, tras una participación del 69,92% (El Socialista, 1989c, pág. 1) si no hubiese sido por la decisión de la Junta Electoral Provincial de Murcia de dar el noveno escaño de esta provincia a Izquierda Unida —IU—, en perjuicio del PSOE (El Socialista, 1989d, pág. 4), aunque fue una mayoría absoluta de facto, al obtener 175 escaños de los 176 necesarios, debido a que los diputados del partido Herri Batasuna, estuvieron ausentes durante toda la legislatura. El 20 de noviembre de ese año, el diputado Iñaki Esnaola, sufrió un atentado, en el que murió el diputado Josu Muguruza, siendo nombrados como sustitutos Rafael Diez Usabiaga y Ángel Alcalde, respectivamente, pero todos ellos, junto a Itziar Aizpurúa y Jon Idígoras, fueron suspendidos durante toda la legislatura, por no utilizar la fórmula oficial de acatamiento de la Constitución (El País, 1989) (El País, 1991).

A esta cita electoral, el PSOE acudió con el programa “España en progreso” de 76 páginas, con la visión puesta en 1992, año en que se iban a celebrar numerosos eventos de trascendencia para los españoles: “La creación del Mercado Único Europeo, la conmemoración del Quinto Centenario del Descubrimiento de América, la celebración de la Exposición Universal de Sevilla, los Juegos Olímpicos de Barcelona y la elección de Madrid como Capital Cultural de Europa”; siendo visto ese año como “una oportunidad para impulsar España” y demostrar el grado de integración y apertura internacional alcanzado por el país, viéndose Europa, desde el proyecto socialista, como el medio necesario para fortalecer la situación interna (PSOE, 1989, págs. 5-8).

Se deduce del programa que la visión socialista respecto del país comprendía tres posiciones interconectadas: España en Europa, como parte del proyecto de integración; España con Europa, en la defensa y promoción de las condiciones que propugna; y España frente a Europa, al no negar el desarrollo de un proyecto nacional propio, en paralelo al desarrollo de la Unión Europea. En el mismo sentido, Europa era vista como un medio, y no un fin, “para conseguir un espacio común con más empleo y progreso social” (PSOE, 1989, pág. 8), dedicando en el plano cultural, un apartado a las lenguas del país considerándolo “un patrimonio enriquecedor, cuya

preservación, estímulo y difusión son objetivos deseables” para lo cual se preveía la promoción de “medidas e incentivos específicos para la conservación y conocimiento de estas culturas y lenguas, tanto en España como en su proyección internacional” (PSOE, 1989, pág. 60).

El PSOE comprendía la riqueza cultural del país, tanto a nivel nacional, como en los distintos niveles regionales, asumiendo la importancia de defender y difundir este patrimonio inmaterial de todos los españoles, como elemento cohesionador dentro y fuera de nuestras fronteras: “La cultura española aspira a consolidar su papel en el mundo (...) Los socialistas españoles reivindicamos el papel de la cultura en la construcción de Europa” (PSOE, 1989, pág. 61). Asimismo, en el documento se consolidaba la evolución programática del PSOE en Iberoamérica, fijando como principios orientadores de su actividad “la paz en Centroamérica, la democratización del Continente y el desarrollo y progreso de sus pueblos”; situación en que destacó la defensa a los incipientes procesos democráticos de Chile y Paraguay (PSOE, 1989, pág. 75).

#### *El cuarto gobierno del PSOE hasta las elecciones generales 1993*

A comienzos de 1990, la Unión Soviética se estaba desmoronando con el consecuente efecto que esto producía en los movimientos de izquierda del mundo entero. El mes de noviembre de 1989 los berlineses acabaron con el muro que había dividido su ciudad durante 28 años, mientras que los países del Este europeo llevaban años organizándose para lograr la independencia, y el ejército soviético seguía combatiendo en la guerra de Afganistán. Los discursos de izquierda necesitaban una renovación, incluidos los socialdemócratas, ante el riesgo de caer en el anquilosamiento ideológico y la incapacidad de ofrecer un modelo a seguir. Por este motivo, el 18 de enero de 1990, se presentó el borrador del manifiesto del Programa 2000, fruto de las investigaciones realizadas los tres años previos, con el fin de renovar el proyecto socialista (El Socialista, 1990a, pág. 7), cuya versión definitiva se publicó en junio de ese año (Escuerdo Zamora, 1990, pág. 6).

El documento, considerado la guía del proyecto socialista para alcanzar un cambio social y acabar con la explotación —con el apoyo mayoritario de la sociedad— reconocía el papel que cumple el Estado, a quien se le requería la asunción de nuevas atribuciones tendentes a garantizar el reparto de la prosperidad y el sostenimiento de la democracia (El Socialista, 1990b, pág. 7). A través de este documento, el PSOE defendía una fórmula federalista —pese a utilizar la terminología constitucional de Estado de las Autonomías— por entender que solo a través de ella es como se podía lograr una verdadera democracia, rompiendo con el sistema centralista, en un ejercicio de coherencia con el pensamiento progresista, sin omitir también la crisis que atravesaba en aquellos años el comunismo:

*“Tras setenta y tres años de utopías revolucionarias, convertidas en terror político, la propia Unión Soviética ha hecho saltar en mil pedazos el referente ideológico del comunismo (...) la renovación del proyecto del socialismo democrático adquiere así el compromiso de convertirse en plataforma para el encuentro de toda la izquierda”* (El Socialista, 1990b, pág. 10).

El PSOE consideraba que la democracia es el camino, y la socialdemocracia debía ser la piedra angular sobre la que descansase la política de la izquierda, al entenderse que:

*“La democracia es una conquista histórica que ha de seguir siendo cincel para modelar el cambio social hacia una nueva sociedad, en la que el poder, la renta y la riqueza estén repartidas de tal modo que creen las bases materiales para la completa emancipación social”* (El Socialista, 1990b, pág. 10).

Ante el descalabro soviético —cuyo último presidente, Mijail Gorbachov, fue el primer y único dirigente de este país que visitó España, entre el 26 y 28 de octubre de 1990 (El Socialista, 1990c, pág. 13)— el PSOE veía en la socialdemocracia un sólido cimiento frente a otras alternativas, gracias a los principios que habían caracterizado el movimiento: “Talante de seriedad, de rigor, de sentido de la disciplina, de sentido de la solidaridad (...) de mantenimiento por encima de todo de un espíritu solidario con los compañeros y de acatamiento a las normas de funcionamiento democrático interno del partido” (Tezanos, 1990, pág. 9).

La situación internacional fue reconocida en el XXXII Congreso del PSOE, celebrado en noviembre de 1990. En él, si bien se celebró la caída del Muro de Berlín —el mismo día de apertura del congreso— como el propio González expresó, se corría el riesgo de que el fracaso comunista constituyese la sacralización del sistema capitalista, frente a la idea socialista del mercado como un instrumento de generación de riqueza que debe redistribuirla con la ejecución de políticas dirigidas a ese fin (El Socialista, 1990d, pág. 3). Ante la deriva comunista, el socialismo se enfrentaba ante el reto de asumir el pleno liderazgo de la izquierda y plantear alternativas y soluciones a los problemas de la sociedad. Para ello, como se reconoció en el VII encuentro sobre el futuro del socialismo, celebrado en Madrid el 12-14 de diciembre de 1991, una de las claves era la recuperación del internacionalismo por parte de la izquierda, para lograr un fortalecimiento de la solidaridad mundial entre los países del norte y del sur (El Socialista, 1991, pág. 9). Ese internacionalismo fue el aplicado por el PSOE en estos años, logrando posicionar a España en la esfera internacional como un defensor incondicional de la paz a cualquier precio, como demostró el aporte al bloqueo internacional contra Sadam Hussein o la

intervención humanitaria durante la guerra de los Balcanes, la celebración de la conferencia de paz de Madrid en octubre de 1991, la firma del Acuerdo de Maastricht, o la propuesta de Felipe González de crear la ciudadanía europea.

Entre los días 19 y 20 de junio de 1992, el PSOE celebró su Comité Federal, del cual se aprobó la resolución “Objetivo 97”, en el que conscientes de este nuevo escenario mundial, se fijaba como meta que España llegase a ser “un país a la cabeza del desarrollo económico, un país eficiente y un país socialmente integrado” no sin antes reconocer que para ello se requeriría un esfuerzo ciudadano: “Una meta colectiva, no solo por su importancia, sino porque implica un cambio cultural: superar la ilusión de la ganancia fácil y valorar la importancia del esfuerzo, del trabajo bien hecho” (El Socialista, 1992, pág. 7).

España atravesaba una delicada situación como consecuencia del paro y los escándalos de corrupción que estaban salpicando al gobierno, poniendo en peligro el proyecto socialista. Ante este escenario, Francisco Fernández Marugán fue nombrado coordinador de los trabajos de elaboración del programa electoral de las elecciones de 1993 (El Socialista, 1993a, pág. 36) y Felipe González decidió adelantar las elecciones al 6 de junio de ese año, ante el bloqueo institucional que se desarrollaba en el país (El Socialista, 1993b, pág. 21).

El documento obtenido de estos trabajos fue “El programa de la mayoría”, de 98 páginas, en cuyo comienzo se explicaba cómo España ocupaba el puesto prioritario de sus políticas, sin olvidar Europa ni el Estado de las Autonomías —bajo la mención de la cohesión nacional y la solidaridad— (PSOE, 1993, pág. 3). El Estado de las Autonomías era una realidad, pero ante la descentralización alcanzada, se debía evitar el riesgo de caer en la ruptura, y en la desaparición de la nación española por el éxito de las naciones que la conforman: “Un Estado tan descentralizado como el español, debe plantearse el mantenimiento de los factores de vertebración que nos configuran como una nación, en la que todos los ciudadanos gozan de idénticos derechos en cualquier lugar del territorio” (PSOE, 1993, pág. 81).

El país se encontraba en plena recesión económica, aunque se avistaban ya elementos de recuperación. Pese a esta situación, el Estado había conseguido la descentralización iniciada con la Constitución de 1978, sin omitir la unidad entre las distintas regiones: “España es uno de los Estados más descentralizados del mundo habiendo solucionado unos de sus problemas históricos. La cohesión territorial es el complemento ineludible de la cohesión social” (PSOE, 1993, pág. 8). A pesar de la descentralización alcanzada, esto no implicaba un desentendimiento de la cuestión cultural como algo exclusivo de cada autonomía, sino como parte de un proyecto común nacional (PSOE, 1993, pág. 70); y en el ámbito internacional, el programa de 1993 contemplaba la continuidad del proyecto de consolidación europea, en vista de lograr un mayor protagonismo de España en la integración económica, así como conseguir un posicionamiento

en el eje Mediterráneo a través de la defensa de la paz y los derechos humanos, de acuerdo al mandato de Naciones Unidas para construir un nuevo mundo tras la superación de la guerra fría, fijando sus ejes de actuación “en el ámbito del Mediterráneo y en la consolidación de la Comunidad Iberoamericana de Naciones” (PSOE, 1993, pág. 9), al ser imposible negar los especiales vínculos existentes entre España e Iberoamérica, por su “vinculación histórica y cultural” que “constituye un espléndido activo humano y un valioso instrumento diplomático para ambas partes” (PSOE, 1993, pág. 95).

En 1993, recién colapsado el mundo comunista, la socialdemocracia del PSOE mostraba su compromiso con el internacionalismo a través de la solidaridad y la cooperación entre los Estados, y la promoción y defensa de la democracia, los derechos humanos y la paz; así como la protección de los desfavorecidos, tal y como reconocía el programa al decir que “La inmigración legal y controlada es algo positivo para nuestro país”; a la vez que declaraba el “firme compromiso de lucha política, jurídica y cultural contra el racismo y la xenofobia” (PSOE, 1993, págs. 64-65), propuestas que permitieron que Felipe González consiguiese imponerse en las urnas, con el 38,68% de los votos de una participación del 77.28% de la ciudadanía (El Socialista, 1993c, pág. 20), pero las elecciones de 6 de junio de 1993 constituyeron su última victoria electoral y la última alcanzada por el PSOE hasta el año 2004.

#### *La derrota electoral de González en las elecciones generales 1996*

Como manifestaba Felipe González ante la proximidad del XXXIII Congreso del PSOE, celebrado el 18-20 de marzo de 1994, el paro era la principal preocupación de la sociedad española (Gonzalez, 1993, pág. 6). La última legislatura socialista en años se enfrentó al problema del empleo, al que se sumaría la credibilidad del sistema bancario español —con el caso Banesto— y la incertidumbre en torno a los Grupos Antiterroristas de Liberación o GAL, llegando a ser preguntado abiertamente el presidente por el periodista Iñaki Gabilondo en una entrevista de 1995 sobre si había organizado él estos grupos.

Son los años del “¡Váyase señor González!” como acuñó José María Aznar —líder del Partido Popular— durante el debate sobre el estado de la nación de 1994, y el rechazo de los presupuestos generales de 1995, los primeros que no fueron admitidos en la historia del país, llevando a una situación de crispación que desembocó en la disolución de las Cortes el 8 de enero de 1996 y a la convocatoria de elecciones para el 3 de marzo de ese mismo año.

A esta cita electoral el PSOE acudió con un programa sin título, de 226 páginas, el más extenso redactado hasta el momento. El partido asumía la delicada situación que atravesaba el país —la cual podríamos hacer extensible a la actualidad—:

*“las elecciones de marzo van a tener lugar en medio de una crisis política innegable. Se*

*ha extendido una sensación de malestar sobre el modo en que funciona el sistema democrático (...) nuestra vida pública atraviesa una fase de ensimismamiento y de tensiones que nos impiden centrar la atención en los auténticos retos del futuro (...) los españoles se encuentran hoy perplejos ante lo que puede pasar, y demandan claridad sobre las perspectivas de futuro” (PSOE, 1996, pág. 10).*

El documento abría con una declaración de intenciones del país: “Vivimos abiertos a Europa y al mundo”; a la par que exponía que “ya no somos diferentes” (PSOE, 1996, pág. 7) mostrando cómo España había abandonado definitivamente el ostracismo de las décadas pasadas, habiendo alcanzado una posición de país desarrollado, posicionado internacionalmente e integrado en el contexto europeo, abriendo el espectro de posibilidades al futuro nacional: “Hemos unido nuestra suerte a la del resto de los países del continente, y nuestra presencia en la Unión Europea nos permite afrontar con optimismo muchos de los retos que depara el futuro” (PSOE, 1996, pág. 12).

A pesar de las oportunidades que podía abrigar el porvenir, el PSOE era consciente de la necesidad de la unidad y el esfuerzo nacional para lograr el aprovechamiento de las mismas. El desgaste político provocado por los incansables años de crisis, la proliferación de los casos de corrupción que salpicaban al gobierno y la consolidación de la derecha, como alternativa realista, llevaron al partido a una posición de necesaria evolución:

*“Queremos cambiar, pero sin destruir lo que hemos logrado (...) movilizar de nuevo a todos los sectores sociales que ambicionan un futuro mejor (...) que nuestro mensaje sea escuchado también por esa parte de la sociedad que está excesivamente tensa y crispada, que siente desafección por los asuntos políticos (...) pero nos preocupa que un hipotético triunfo de la derecha sea el primer paso para cuestionar parte de lo que hemos logrado (...)” (PSOE, 1996, pág. 9).*

Ante el descontento popular hacia la política y las instituciones, el PSOE recordaba cómo se había concluido el proyecto de descentralización, cumpliéndose el objetivo del Estado de las Autonomías (PSOE, 1996, pág. 8) que permitía la continuidad de la unidad nacional, precisándose de una materialización a través de un efectivo desarrollo de las infraestructuras: “El territorio debe quedar unido por una vasta red de carreteras y de telecomunicaciones, que aumente su competitividad y reequilibre unas zonas con otras” (PSOE, 1996, pág. 17).

A la par, sostenía la importancia de la pluralidad cultural del país, no como un sumatorio de fenómenos regionales aislados, sino como complemento de la riqueza del conjunto de España,

motivos por los que defendía un proyecto plural y único en sí mismo:

*“Queremos ofrecer ante el problema nacional una cultura política de lealtad, mostrando nuestro reconocimiento y asunción del pluralismo lingüístico, cultural e histórico de España. Y frente a quienes tratan de explotar el rechazo hacia quienes no son como ellos, nos comprometemos a garantizar la tolerancia ante los hechos diferenciales de nuestras nacionalidades y regiones”* (PSOE, 1996, págs. 17-18).

Para ello, se exhortaba “la difusión de la lengua y cultura españolas mediante las instituciones creadas y los medios de comunicación públicos” (PSOE, 1996, pág. 89), asegurando el aprendizaje de todos los alumnos tanto del español, como de la lengua propia de las Comunidades Autónomas (PSOE, 1996, pág. 51) y “la enseñanza del español y de la lengua propia de la Comunidad Autónoma de acogida para los inmigrantes de otras lenguas y sus familias” (PSOE, 1996, pág. 91).

Al exterior, España/Europa —como un ente indivisible—, no era independiente del nuevo escenario geopolítico propiciado por el fracaso soviético, donde si bien se mantenía el espíritu internacionalista propio del socialismo, se asumía la importancia que desempeñaba la seguridad de otros países para la seguridad propia nacional:

*“Desde nuestro punto de vista como socialistas, ni España ni Europa pueden concebir su futuro desentendiéndose de lo que sucede en el borde mismo de las fronteras del continente (...) la solidaridad en nuestra política hacia ese grupo de países (en referencia al Este de Europa y el norte de África) y hacia Latinoamérica no es solo un imperativo moral sino un requisito de nuestra propia seguridad”* (PSOE, 1996, págs. 18-19).

En el mismo sentido, la cooperación con Iberoamérica, considerada fundamental para la política exterior de España fue abordada desde el plano educativo, a través de formación y asistencia técnica (PSOE, 1996, pág. 101), y de programas de intercambio deportivos (PSOE, 1996, pág. 109); pero sobre todo por medio del impulso de un proceso de integración iberoamericano:

*“Debemos lograr asentar un mayor espacio social entre América Latina y España y ayudar a vertebrar la cohesión de la región en sí. Este objetivo impulsa y justifica nuestro esfuerzo por constituir progresivamente una Comunidad Iberoamericana de Naciones”* (PSOE, 1996, pág. 217).

De nada sirvió la propuesta de un sólido modelo nacional e internacional de alternativa. El PSOE obtuvo el 31,83% de los votos, perdiendo por un estrecho margen ante el PP, que obtuvo el 37,19% (Congreso de los Diputados, 1996). A principios de mayo de 1996, José María Aznar llegó al Palacio de la Moncloa, la que sería su nueva residencia durante casi una década, marcando así el final del proyecto socialista iniciado en 1982.

#### 4.-CONCLUSIONES

España no se puede entender sin el PSOE. Desde la abstención histórica de formar parte en la III internacional —como manifestación de independencia ante las injerencias extranjeras de la Unión Soviética— hasta la anexión al sistema europeo y la entrada en la OTAN —como posicionamiento del país en la esfera internacional occidental, a pesar de su rechazo inicial— el socialismo español ha sido consciente de las implicaciones de cada decisión adoptada —sin olvidar los actos criminales cometidos por el GAL—, la importancia del internacionalismo, la solidaridad y la cooperación entre Estados, junto con la defensa de la paz y el diálogo, elementos indispensables para el cumplimiento del socialismo.

Originariamente el partido proyectó una idea de España como una república federal de trabajadores, cuya defensa correspondía a las fuerzas armadas, como representación del pueblo, en coordinación con Europa y en oposición a las intromisiones extranjeras. La promulgación de la Constitución española de 1978, llevó al abandono del republicanismo, aceptando un régimen monárquico parlamentario en favor de garantizar la estabilidad en los comienzos de la democracia, sin que por ello se abandonasen los objetivos de descentralización progresiva, dentro de la unidad española, a través del fortalecimiento de la solidaridad entre sus distintas regiones, el respeto y la defensa de las diversas identidades culturales, el fomento de la responsabilidad democrática del país y la defensa de los trabajadores.

España se concebía como un *primus inter pares*, que debía garantizar la armonía y la convivencia entre sus distintas regiones, evitando cualquier ruptura. Su titularidad no era exclusiva de un grupo o una concreta identidad, sino que agrupaba al conjunto de quienes viven en ella, encargados de velar por su integridad a través de la responsabilidad democrática al interior, y con las fuerzas armadas al exterior. Progresivamente, a medida que se iba consolidando la posición del país en Europa y el conjunto de occidente, se comenzó a impulsar los vínculos con las proximidades geográficas e históricas del norte de África y del conjunto de América Latina.

La acumulación de escándalos políticos, el problema del paro, tres huelgas generales, y el acoso de la oposición política, desencantaron al electorado, poniendo fin a trece años de gobierno socialista. Terminaba así un proyecto que había logrado acrecentar la descentralización del antiguo régimen, dando lugar a una España concienciada de su pasado, con el respeto y la

protección de la cultura y las lenguas españolas; abierta al exterior, tanto europea como internacionalmente —y muy especialmente con Iberoamérica— así como al interior —con la conclusión del Estado de las Autonomías y la incorporación de la mujer en los distintos ámbitos de la sociedad española—; plural, por la defensa y difusión de la cultura y las lenguas españolas; pacífica, dialogante, y sobre todo democrática.

## REFERENCIAS

- Casilda, R. (1986). Deuda latinoamericana. *El Socialista*, (409).
- Ceberio Belaza, M. (2018). ETA y el coche bomba: los atentados más sangrientos. En *El País*: [https://elpais.com/politica/2018/04/29/actualidad/1525026725\\_974459.html](https://elpais.com/politica/2018/04/29/actualidad/1525026725_974459.html)
- Congreso de los Diputados. (1986). Diario de sesiones del Congreso de los Diputados, número 265, II Legislatura. En *Congreso de los Diputados*. Consultado el 24 de enero de 2020: [http://www.congreso.es/public\\_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL\\_265.PDF](http://www.congreso.es/public_oficiales/L2/CONG/DS/PL/PL_265.PDF)
- Congreso de los Diputados. (1996). Elecciones Generales de 3 de marzo de 1996. En Congreso de los Diputados. Consultado el 25 de enero de 2020: <https://app.congreso.es/consti/elecciones/generales/resultados.jsp?fecha=03/03/1996>
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. Madrid: McGraw-Hill.
- Cortes Españolas. (1978). Constitución española. En *Boletín Oficial del Estado*. Consultado el 18 de enero de 2020: <https://www.boe.es/legislacion/documentos/ConstitucionCASTELLANO.pdf>
- Delgado, J. (1987). La viuda de Gonzalo Ruiz presentará una querrela contra la Guardia Civil por los sucesos de Reinosa. En *El País*, Consultado el 20 de enero de 2020: [https://elpais.com/diario/1987/07/14/espana/553212013\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1987/07/14/espana/553212013_850215.html)
- Delgado-Iribarren García-Campero, M. (2005). Sinopsis del artículo 2 de la Constitución española de 1978. En *Congreso de los Diputados*. Consultado el 20 de enero de 2020: <http://www.congreso.es/consti/constitucion/indice/sinopsis/sinopsis.jsp?art=2&tipo=2>
- Díez, L. (1983). La cuesta de enero. *El Socialista*, 28.
- El País. (1977). El PSOE histórico, legalizado. En *El País*. Consultado el 21 de enero de 2020: [https://elpais.com/diario/1977/02/24/espana/225586829\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1977/02/24/espana/225586829_850215.html)

- El País. (1979). Felipe González: “Hay que ser socialistas antes que marxistas. En *El País*. Consultado el 22 de enero de 2020: [https://elpais.com/diario/1979/05/22/espana/296172016\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1979/05/22/espana/296172016_850215.html)
- El País. (1987). Desesperada respuesta a una reconversión. En *El País*. Consultado el 21 de enero de 2020: [https://elpais.com/diario/1987/03/13/espana/542588401\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1987/03/13/espana/542588401_850215.html)
- El País. (1989). Expulsados del Congreso los diputados de HB al no utilizar la fórmula oficial para acatar la Constitución. En *El País*. Consultado el 22 de enero de 2020: [https://elpais.com/diario/1989/12/05/espana/628815612\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1989/12/05/espana/628815612_850215.html)
- El País. (1991). El Congreso suspende de sueldo durante un año a los tres diputados de Herri Batasuna. En *El País*. Consultado el 22 de enero de 2020: [https://elpais.com/diario/1991/06/12/espana/676677625\\_850215.html](https://elpais.com/diario/1991/06/12/espana/676677625_850215.html)
- El Socialista. (5 de diciembre de 1976a). Especial XXVII Congreso del PSOE. *El Socialista*, (1).
- El Socialista. , Especial XXVII Congreso del PSOE. *El Socialista*, (3).
- El Socialista. (8 de diciembre de 1976c). Especial XXVII Congreso del PSOE. *El Socialista*, (4).
- El Socialista. (1 de febrero de 1977a). *El Socialista*, 91(1).
- El Socialista. (3 de julio de 1977b). *El Socialista*, 91(11).
- El Socialista. (29 de enero de 1978a). *El Socialista*, 92(41).
- El Socialista. (5 de marzo de 1978b). *El Socialista*, 92(46).
- El Socialista. (7 de mayo de 1978c). *El Socialista*, 92(55).
- El Socialista. (3 de marzo de 1981). *El Socialista*.
- El Socialista. (2 de febrero de 1983a). *El Socialista*, 11.
- El Socialista. (28 de diciembre de 1983b). *El Socialista*(342), 11.
- El Socialista. (13 de diciembre de 1984a). Extra XXX Congreso. *El Socialista*.
- El Socialista. (16 de diciembre de 1984b). Extra XXX Congreso. *El Socialista*.
- El Socialista. (1 de enero de 1985a). *El Socialista*, (372).
- El Socialista. (16 a 31 de diciembre de 1985b). *El Socialista*, (395).

- El Socialista. (16 a 31 de enero de 1986a). *El Socialista*, (397).
- El Socialista. (1 a 15 de febrero de 1986b). *El Socialista*, (398).
- El Socialista. (12 a 31 de marzo de 1986c). *El Socialista*, (401).
- El Socialista. (16 a 30 de abril de 1986d). *El Socialista*, (403).
- El Socialista. (16 de junio de 1986e). *El Socialista*, (407).
- El Socialista. (22 de junio de 1986f). *El Socialista*, (408).
- El Socialista. (16 de julio de 1986g). *El Socialista*, (409).
- El Socialista. (15 de enero de 1987a). *El Socialista*, (421).
- El Socialista. (15 de mayo de 1987b). *El Socialista*, (429).
- El Socialista. (22 a 24 de enero de 1988). Especial 31 Congreso. *El Socialista*.
- El Socialista. (31 de enero de 1989a). *El Socialista*, (470).
- El Socialista. (15 de septiembre de 1989b). *El Socialista*, (485).
- El Socialista. (31 de octubre de 1989c). *El Socialista*, (489).
- El Socialista. (15 de noviembre de 1989d). *El Socialista*, (489).
- El Socialista. (31 de enero de 1990a). *El Socialista*, (494).
- El Socialista. (30 de junio de 1990b). *El Socialista*, (504).
- El Socialista. (31 de octubre de 1990c). *El Socialista*, (512).
- El Socialista. (15 de noviembre de 1990d). *El Socialista*, (513).
- El Socialista. (31 de diciembre de 1991). *El Socialista*, (540).
- El Socialista. (30 de junio de 1992). *El Socialista*, (552).
- El Socialista. (febrero de 1993a). *El Socialista*, (560).
- El Socialista. (abril de 1993b). *El Socialista*, (562).
- El Socialista. (mayo de 1993c). *El Socialista*, (563).
- Escudero, M. (1987). Definir el modelo socialista del año 2000. *El Socialista*(443).
- Escuerdo Zamora, M. (1990). Programa 2000: un balance de cuatro años. *El Socialista*, (503).

- Flick, U. (2002). *Introducción a la investigación cualitativa*. A Coruña: Fundación Paideia Galiza.
- Gonzalez, F. (1993). Un debate abierto. *El Socialista*, (567).
- Kirchheimer, O. (1969). *Politics, Law, and Social Change*. New York: Columbia University Press.
- La Alcarria Obrera. (2011). Programa electoral del PSP en 1977. En *La Alcarria Obrera*. Consultado el 13 de enero de 2020: <https://laalcarriaobrera.blogspot.com/2011/12/programa-electoral-del-ppsp-en-1977.html>
- Lenin, V. (1918). ¡La patria socialista está en el peligro!. En *Marxists.org*. Consultado el 14 de enero de 2020: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe12/lenin-obrasescogidas07-12.pdf>
- Lenin, V. (1919). ¿Qué es el poder soviético?. En *Marxists.org*. Consultado el 13 de enero de 2020: <https://www.marxists.org/espanol/lenin/obras/oe12/lenin-obrasescogidas09-12.pdf>
- Luxemburgo, R. (1908). El Estado-nación y el proletario. En *Marxists.org*. Consultado el 14 de enero de 2020: <https://www.marxists.org/espanol/luxem/1908/estado-nacion.1908.pdf>
- Mendizábal, N. (2006). Los componentes del diseño flexible en la investigación cualitativa. En I. Vasilachis de Gialdino, *Estrategias de investigación cualitativa*. Barcelona: Gedisa, 65-106.
- Paramio, L. (1986). Un proyecto de futuro para España. *El Socialista*, (420).
- PSOE. (1977). *Programa electoral de 1977*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.
- PSOE. (1979). *Programa electoral de 1979*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.
- PSOE. (1982). *Programa electoral de 1982*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.
- PSOE. (1986). *Programa electoral de 1986*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.
- PSOE. (1989). *Programa electoral de 1989*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.
- PSOE. (1993). *Programa electoral de 1993*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.
- PSOE. (1996). *Programa electoral de 1996*. Madrid: Partido Socialista Obrero Español.

- RTVE. (1981) *Mensaje del rey Juan Carlos tras la intentona golpista del 23-F*. En *Archivo RTVE*. Consultado el 20 de enero de 2020: <http://www.rtve.es/alacarta/videos/fue-noticia-en-el-archivo-de-rtve/archivo-mensaje-del-rey-juan-carlos-tras-intentona-golpista-del-23/393739/>
- Stalin , J. (1913). *El marxismo y la cuestión nacional*. En *Marxists.org*. Consultado el 13 de enero de 2020: <https://www.marxists.org/espanol/stalin/obras/oe1/Stalin%20-%20Obras%20escogidas.pdf>
- Tezanos, J. (1990). Transformación y continuidad en el socialismo español. *El Socialista*, (512).
- Vasilachis de Gialdino, I. (2006). La investigación cualitativa. En I. Vasilachis de Gialdino, *Estrategias de investigación cualitativa* (23-64). Barcelona: Gedisa.
- Yañez-Barnuevo, J. (1979). La dimensión internacional del proyecto socialista. *El Socialista*, 93(128), 17.

# Política de planeación de la educación superior en México e industria 4.0: 2013-2024<sup>1</sup>

*Higher education planning policy on México and industry 4.0: 2013-2024*

**Fernando, Cárdenas-Cabello<sup>2</sup>**

Centro Universitario CIFE, México



 <https://orcid.org/0000-0003-1592-898X>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-3>

## RESUMEN

Este trabajo se fijó por objetivo observar, medir y contrastar la evolución de la importancia que se ha dado a la formación para la industria 4.0 en la educación superior, por parte del gobierno federal de México en las dos más recientes administraciones, tomando como fundamento el documento básico de planeación de cada una de estas, el PND (Pan Nacional de Desarrollo) 2013-2018, y el PND 2019-2024. Para identificar cómo ha evolucionado la importancia de la formación para la industria 4.0 en la educación superior, en la política de planeación del gobierno federal de México. El acercamiento teórico se realizó desde la perspectiva de estudio de las políticas públicas, mientras que el método recurrido para el estudio del objeto en cuestión fue el análisis de contenido. Se identificó una cualitativamente mayor importancia prestada a la formación superior para la industria 4.0 en PND más reciente. Se concluye que la política de planeación federal mexicana -desde su documento básico- en materia de educación superior, se ha ido adecuando cada vez más a las nuevas realidades tecnológicas de la sociedad.

Palabras claves: Cambio tecnológico, desarrollo económico y social, enseñanza superior, política educacional, política gubernamental.

## ABSTRACT

This work had the goal to observe, measure and contrast the evolution on importance given to formation for the 4.0 industry on higher education by Mexican federal government on the two most recent administrations, taking as basis the planning basic document from each, the NDP (National Development Plan) 2013-2018, and the NDP 2019-2023. To identify how it has changed the importance of formation for 4.0 industry in higher education, on the planning policy from Mexican federal government. The theoretical approaching was made through public policies study and the method used was content analysis. A more qualitatively important place was given to formation on higher education for the 4.0 industry in the most recent NDP. The conclusion is that Mexican federal planning policy -from its basic planning document- on higher education, has been adapting even more to technological new realities from the society

Keywords: Economic and social development, educational policy, government policy, higher education, technological change.

Recibido: 30 de Septiembre 2019 - Aceptado: 01 de Febrero 2020 - Corregido: 14 de Marzo 2020

Cómo referenciar este artículo:

Cárdenas-Cabello, F. (2020). Política de planeación de la educación superior en México e industria 4.0: 2013-2024. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 49-66. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/146>

<sup>1</sup> Artículo de investigación derivado del proyecto de investigación: Educación superior e industria 4.0 en México, el cual finalizó en 2019

<sup>2</sup> Doctor en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México, Investigador del Centro Universitario CIFE y Profesor de la Universidad Autónoma del Estado de Morelos. Contacto: fernando.cardenas@uaem.mx



## 1.- INTRODUCCION

La industria 4.0 es un concepto de gran actualidad y trascendencia, se refiere a la presente introducción de procesos informáticos en la producción y distribución de bienes, y en la provisión de servicios. Las instituciones de educación superior en México han comenzado una adaptación hacia esta tendencia actual de los procesos productivos en el mundo a través de la introducción de programas educativos que buscan formar profesionales acordes a esta nueva realidad de la industria 4.0.

El documento básico del gobierno federal en México, es el Plan Nacional de Desarrollo, es la carta de navegación en la que se encuentran las directrices para las diferentes acciones en los distintos sectores de la administración pública federal, y para el desarrollo de los varios programas sectoriales de las diversas secretarías que componen la estructura del gobierno; así como para el diseño de las políticas públicas, que deberán poner en marcha dichas dependencias.

La industria 4.0 es una noción que la academia alemana propuso al mundo desde el año 2011 para describir una realidad ya existente de la vinculación de los procesos productivos y comerciales con las tecnologías de la información vía remota, al ser un tema de central importancia en la actualidad, las directrices de la educación superior mexicana, tendrían que haberla considerado desde la elaboración del PND de la administración pública federal de México para el periodo 2013-2018, así como en el PND 2019-2024, es decir que los documentos mencionados debieron tener en cuenta la realidad de la transformación de los procesos productivos e informáticos, y la noción de la industria 4.0, para la elaboración de la planeación de la educación superior en México en los periodos referidos.

Como se planteó antes, este trabajo busca se exponer con qué amplitud e importancia se observa la planeación de políticas educativas federales para la industria 4.0, entre el sexenio actual y el inmediato anterior -con fundamento en el respectivo PND-, ello para identificar si ha habido una evolución en la preocupación por parte del gobierno federal por adecuar la educación superior en México a las necesidades de la realidad tecnológica de la sociedad actual.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

### *Políticas públicas*

El corpus teórico de las políticas públicas encuentra su origen en los planteamientos del politólogo norteamericano Harold Lasswell, quien en Las ciencias de política (The policy sciences), obra de 1951 sentó las bases para el análisis, diseño, implementación y evaluación de las acciones de gobierno, convertidas en programas, las políticas públicas; el enfoque de las ciencias de política quedó establecido de la siguiente manera por el propio Lasswell (Ed. 1996, p. 14, citado

por Valencia y Álvarez, 2008, p. 99):

La orientación hacia las políticas tiene una doble dimensión: por una parte, se enfoca al proceso de la política y por la otra hacia las necesidades de inteligencia del proceso. La primera tarea busca desarrollar la ciencia de la formación y ejecución de las políticas, utilizando los métodos de investigación de las ciencias sociales y de la psicología. La segunda tarea busca mejorar el contenido concreto de la información y la interpretación disponible de los hacedores de las políticas y, por consiguiente, rebasa generalmente las fronteras de las ciencias sociales y de la psicología.

Evidentemente esta primera aproximación se complementa con el planteamiento de Muller (2007, Citado por Valencia y Álvarez, 2008, p. 96), para quien: “las políticas públicas son la forma como se le da coherencia, integralidad y sostenibilidad a las decisiones y acciones de los gobiernos”. Al comentar que lo expuesto por Laswell se entiende en el ámbito de la acción del gobierno, el cual por un lado atiende a las funciones que le son ordinarias a través de acciones concretas, del mismo modo que adecua su operación ante demandas o “inputs” que la sociedad le va planteando, en función de problemáticas específicas nuevas o coyunturales, que se van incorporando a la agenda de lo público.

Una vez dicho que las políticas públicas son una de las actividades sustantivas del gobierno, es pertinente añadir un elemento importante presente en la definición propuesta por Evalsed (2008, Citado por Winchester, 2011, p. 5), quien afirma que estas son: “conjunto de actividades (programas, estrategias, procedimientos, leyes, reglamentos) dirigido hacia un objetivo general. Estas actividades frecuentemente se acumulan durante años”. El elemento final de esta definición, no considerado hasta este momento, el temporal, es central al considerar que bajo la premisa del ensayo y error, las políticas públicas van enfocándose y mejorándose para atender de un modo más adecuado a los retos de la administración pública.

En un sentido amplio, las políticas públicas tienen por función, desde el punto de vista de Aguilar (1996, pp. 73-74):

atender problemáticas de auténtico interés general; facilitar el libre acceso de los ciudadanos interesados a la definición de los problemas y a la formulación de las políticas a través de canales abiertos, no selectivos, de opinión e influencia; construir y elegir políticas eficientes, maximizadoras de utilidades y minimizadoras de costos para el conjunto; corresponsabilizar a la ciudadanía en el tratamiento de sus problemas y satisfacción de demandas; introducir procedimientos de evaluación, crítica, responsabilización, corrección.

Las políticas públicas pues, son las acciones emprendidas por el gobierno para atender a las demandas permanentes de la población, así como a nuevos retos que se van presentando por la misma, y poseen un ciclo complejo, cuyos elementos mínimos son: formulación, implementa-

ción y evaluación.

### *La elaboración de las políticas públicas en México a partir de la alternancia en el ejecutivo federal*

En el año 2,000 el Partido Acción Nacional, resultó vencedor en las elecciones presidenciales en México, partido distinto al que había resultado ganador en los comicios para el mismo cargo por setentayún años, el Partido Revolucionario Institucional; este último había contado con el apoyo en el congreso hasta 1997 (Ver Cárdenas, 2020), año en que perdió la mayoría absoluta en la cámara de diputados, apoyo expresado especialmente en reformas legales, nombramientos y en aprobación de proyectos presupuestales.

A partir de la alternancia en el ejecutivo federal del año 2,000, el sistema político mexicano debió incluir de manera claramente decidida el elemento conciliador entre diversas fuerzas ideológico partidistas en la definición de políticas públicas, así como también la consideración de ciertos intereses y grupos de presión (especialmente empresariales), los cuales comenzaron a influenciar decisiones de política pública; sin ignorar otras voces que en oposición a esta liberalización de la sociedad fomentada desde el sistema político, pugnaban por la permanencia de un gobierno fuerte; y por supuesto, demandas sociales.

Entre las diversas fuerzas ideológicas encarnadas en el sistema de partidos mexicano a partir de la alternancia, se han encontrado expresiones que van desde el conservadurismo religioso, el liberalismo empresarial, el estatismo abierto a la promoción del libre mercado, los propulsores de la fortaleza del gobierno (incluso sus expresiones más agudas), hasta el ecologismo (que ha oscilado en alianza con un partido u otro sin clara definición).

Esta diversidad de perspectivas materializadas en intereses grupales y posturas partidistas, se ha considerado especialmente desde la alternancia en el ejecutivo federal, para la elaboración de las políticas públicas en México (Ver Béjar, 2018, y Medrano & Muñoz, 2013) desde el año 2,000 hasta el periodo que cubre esta pesquisa, el 2019; la existencia de la diversidad de intereses partidista e ideológica, se encuentra presente, tanto en la propia política de planeación general expresada en su principal documento, el PND, como en las políticas públicas sectoriales.

En lo que respecta al PND 2013-2018, este muestra en su elaboración una tendencia al fortalecimiento del gobierno, con respecto de los grupos de poder presentes en el escenario del sistema político nacional, los cuales influyeron notablemente las decisiones de política pública en los dos sexenios previos, a partir de la alternancia; por su parte en el PND 2019-2024, esa misma tendencia de solidez gubernamental es más presente que en el mismo documento para el sexenio anterior, en consonancia con el discurso del partido que resultó ganador en las elecciones presidenciales de 2018.

### *La industria 4.0*

Es una noción de la mayor contemporaneidad, es un concepto acuñado primitivamente por los académicos alemanes hacia el inicio de la segunda década del siglo XXI en el escenario de la feria de Hannover de 2011; describe una realidad actual en la que los procesos informáticos están estrechamente vinculados con los procesos productivos y comerciales, es -en otras palabras- la cuarta revolución industrial o 4RI.

Para clarificar esta idea de la industria 4.0 y de la 4RI, es necesario recapitular en las anteriores revoluciones industriales, a saber:

La primera revolución industrial se gestó hacia la segunda mitad del siglo XVIII, con la introducción de las máquinas en los procesos de transformación, la invención de la máquina de vapor y del ferrocarril; y la utilización del insumo inicial para el funcionamiento de estos avances tecnológicos, el carbón.

La segunda revolución industrial se presentó a finales del siglo XIX, su principal característica es la recurrencia a la producción en serie en los procesos de manufactura, y la introducción de un nuevo elemento energético, la electricidad.

La tercera revolución industrial advino hacia la segunda mitad del siglo XX con la introducción de los ordenadores electrónicos y la presencia de un elemento popularizado en la última década del mismo siglo, la internet.

En cuanto a la cuarta revolución industrial, Schwab (2016, p. 13) dice:

Comenzó a principios de este siglo y se basa en la revolución digital. Se caracteriza por un internet más ubicuo y móvil, por sensores más pequeños y potentes que son cada vez más baratos, y por la inteligencia artificial y el aprendizaje de la máquina.

Sobre la misma revolución Fernández y Pajares afirman (Citados por Mendizábal, 2018, p. 3): “caracterizada por la digitalización del mundo industrial a través de los procesos de fabricación y interconexión de internet en las cosas”. Y continúa Schwab (2016, p. 13):

no solo consiste en máquinas y sistemas inteligentes y conectados. Su alcance es más amplio. Al mismo tiempo, se producen oleadas de más avances en ámbitos que van desde la secuenciación genética hasta la nanotecnología, y de las energías renovables a la computación cuántica.

Así, la industria 4.0, es la forma en que se desarrollan los procesos productivos y comerciales en el contexto de la 4RI y con los elementos de esta, como el IoT (internet de las cosas), y la ingeniería de punta aplicada en la biología, nanotecnología y energía.

Schwab denomina como megatendencias a ciertas condiciones o elementos tangibles que han posibilitado o favorecido las condiciones generales de la 4RI, las agrupa en tres tipos, físicas: vehículos autónomos, impresión 3D, robótica avanzada y nuevos materiales; digitales: como el IoT, sensores conectados en red, el blockchain (bitcoin) que modificará el sistema

financiero internacional actual (Ver Lechuga, 2016), plataformas digitales (Uber, Airbnb); y biológicas: secuenciación genética, biología sintética, edición genética.

Como podemos observar, el concepto de industria 4.0 y la cuarta revolución industrial<sup>3</sup> están absolutamente ligados:

El término industria 4.0 o también conocida como la cuarta revolución industrial o Fábrica Inteligente se empezó a utilizar en las industrias alemanas, misma que se define como un nuevo modelo de organización y de control de la cadena de valor a través del ciclo de vida del producto y a lo largo de los sistemas de fabricación apoyado y hecho posible por las tecnologías de la información. (Mendizábal y López, 2018, p 13).

La industria 4.0 y la 4RI, describen una condición actual, de interacción entre máquinas, sistemas informáticos, bases de datos y otros avances tecnológicos (materiales, energía, biotecnología, finanzas); capaces de vincularse sin una muy importante intervención del hombre que están transformando la manera en que se producen, transportan, almacenan y comercian bienes en las sociedades más tecnificadas, para modificar la estructura actual (Ver Lechuga, 2018) de la cadena productiva.

### *La educación superior en México*

Al hablar de educación superior nos referimos invariablemente a aquella que se ofrece un nivel más alto a la de bachillerato (en países de habla española) o bachelor (en países de habla inglesa). En el informe final de la conferencia mundial sobre la educación superior, efectuada en París en 1998, se define así: “La educación superior es un componente de un sistema único que empieza con la educación para la primera infancia y la enseñanza primaria y continúa a lo largo de toda la vida” (UNESCO, 1998, p. 2). Cuya misión es: “educar, formar, llevar a cabo investigaciones y, en particular, contribuir al desarrollo sostenible y al mejoramiento del conjunto de la sociedad” (UNESCO, 1998 p. 2).

La *Ley para la coordinación de la educación superior* (1978, p. 1), de México establece en su artículo 3º:

El tipo educativo superior es el que se imparte después del bachillerato o de su equivalente. Comprende la educación normal, la tecnológica y la universitaria e incluye carreras profesionales cortas y estudios encaminados a obtener los grados de licenciatura, maestría y doctorado, así como cursos de actualización y especialización.

3 No podemos ignorar la opinión de algunos autores como Brynjolfsson et al, para quien el estado actual de la tecnología no es una cuarta revolución industrial, sino la segunda era de las máquinas; la primera se caracterizó porque estas eran una herramienta para el hombre y era este quien tomaba las decisiones que aquellas operaban, mientras que hoy las máquinas no requieren al ser humano para actuar. Brynjolfsson es citado por Blanco, Fondrona y Poveda (2017).

En el caso de México, merece la pena distinguir en la educación superior ofrecida por el estado de manera pública, entre la de carácter universitario y la educación profesional técnica, modalidad promovida en México con mayor impulso<sup>4</sup> a finales del siglo XX, con un ánimo más tendiente a la capacitación laboral, que a la formación integral que pretende ofrecer la universidad.

Para la Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior (ANUIES, párrafos 4-6) de México:

La educación superior es el nivel con que culmina nuestro sistema educativo, lo cual implica que no debe ser considerado en forma aislada, sino en relación con los ciclos educativos que le preceden... las metas y objetivos que se propongan para mejorar las funciones de la educación superior, a nivel institucional, regional o nacional, formarán parte de la totalidad del sistema educativo nacional... la educación superior mexicana se realiza a través de instituciones que, en su conjunto, pueden clasificarse en públicas o privadas, en autónomas o estatales, en universidades o institutos tecnológicos o de diversa índole. Estas instituciones, aunque distintas por su régimen legal o por las áreas formativas a que se dedican, constituyen ante todo unidades sistémicas que, para preservar la cultura, formar profesionales en los diversos campos del saber, ejercitar la investigación, renovar el conocimiento y extender los beneficios de la cultura, emplean insumos y recursos, aplican procesos, y obtienen productos.

Las funciones básicas de la educación superior en México son la docencia, la investigación y la difusión de la cultura. Las áreas formativas de la educación superior en México son tres principalmente: la científica, la tecnológica y la humanística. En cuanto a sus objetivos “se identifican como objetivos, algunos aspectos que no se distinguen con claridad de las funciones básicas” (ANUIES, párr. 21) son los siguientes:

Formación de profesionales en los diversos campos del saber, la ciencia y la técnica, capaces de servir a su comunidad con eficiencia y responsabilidad;

Ejercicio de la investigación como tarea permanente de renovación del conocimiento y como una acción orientada a la solución, en diversos órdenes, de problemas nacionales, regionales y locales;

Extensión de los beneficios de la educación superior y de la cultura a todos los sectores de la comunidad, con propósitos de integración, superación y transformación de la sociedad. (ANUIES, párr. 22)

Las principales condiciones necesarias para el funcionamiento y la planeación del sistema

---

<sup>4</sup> Pues la educación profesional técnica pública en México, inició formalmente en 1938 con la fundación del Instituto Politécnico Nacional.

educativo superior de México son: estabilidad, desarrollo de la función crítica e incremento al financiamiento, a las que se añaden otras no esenciales pero de gran importancia: establecer acuerdos voluntarios y participativos de las instituciones; y creación de organismos, instancias y mecanismos requeridos para tomar decisiones.

Debe añadirse, que crónicamente la educación superior está presente en el documento básico que rige la administración pública sexenal mexicana, el Plan nacional de desarrollo (PND).

### *El Plan Nacional de Desarrollo y la planeación de la educación superior en México*

La tradición de plasmar en un documento sexenal las directrices generales de actuación del gobierno federal de México se remonta a la administración 1934-1940, a cargo del general Lázaro Cárdenas (Ver PND, 2019-2024), desde entonces a la fecha todos los gobiernos federales mexicanos han elaborado un documento guía<sup>5</sup> en el cual vierten directrices generales de acción en los distintos sectores de acción del gobierno.

Uno de estos sectores es precisamente el educativo, tema al cual básicamente todos –o por lo menos así es en los más recientes- los planes nacionales de desarrollo, le dedican un apartado importante. Martínez (2007) pone de manifiesto la desvinculación entre la política educativa federal plasmada en el PND, y los temas de interés y propuestas operativas del magisterio; supone que de considerarse estas, el logro de los objetivos educativos sería más eficiente.

El PND se elabora y publica para dar cumplimiento a lo estipulado en la *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, específicamente en el artículo 25 inciso A; así como en los artículos 5to. Y 20mo. De la *Ley de Planeación*. Por su parte la planeación de la educación superior en México tiene sus antecedentes primitivos: en la primera reunión de rectores efectuada en 1940, en la creación de la Comisión Impulsora de la Investigación Científica y en la creación de la ANUIES en 1950. En cuya instauración estableció:

Responde a un supremo interés nacional la planeación de la enseñanza superior que debe concebirse en su proyección como un acto de autoridad de las instituciones educativas y su ejecución, por tanto, se fincará en convenios interuniversitarios dentro de un amplio plan de colaboración y reciprocidad (Citado por Rangel, p. 62).

En 1957, se dio otro paso en materia de planeación de la educación superior con la creación la Comisión de Estudios de Planeación Universitaria, mientras que para 1965 la Comisión Nacional de Planeación Integral de la Educación fue fundada. En 1978 se publicó el documento: *La planeación de la educación superior en México*, en el marco de la asamblea general de la

<sup>5</sup> Es inevitable al hablar del Plan sexenal del gobierno de Lázaro Cárdenas del Río, remitirnos a los documentos programáticos de la URSS denominados plan quinquenal -los cuales probablemente influenciaron su creación- cuya finalidad era el desarrollo económico de esa nación y cuya primera versión se diseñó y aplicó a finales de la década de 1920.

ANUIES del mismo año, en ese documento se expuso la necesidad de la existencia de un Plan Nacional de Educación Superior, el cual se materializó por primera vez en 1980.

La planeación es un aspecto fundamental en la política nacional, presente con claridad en uno de sus quehaceres fundamentales que es la educación, y en una de las partes integrantes de este sistema que es la educación superior.

### **3.- MÉTODO**

#### *Diseño*

La metodología recurrida para el abordaje del objeto de estudio ha sido el análisis de contenido, la cual cuenta con una larga historia como herramienta de las ciencias sociales (Ver Andreu, 2011) y en cuyo desarrollo intervino de manera fundamental Harold Lasswell. El análisis de contenido puede ser definido según Berelson (1952, p. 18, citado por Andreu, 2011, p. 2) como: “una técnica de investigación para la descripción objetiva, sistemática y cuantitativa del contenido manifiesto de la comunicación”, por su parte Krippendorff (1990, p. 28, citado por Andreu 2011, p. 3) lo define así: “una técnica de investigación destinada a formular, a partir de ciertos datos, inferencias reproducibles y válidas que puedan aplicarse a su contexto”.

Desde mediados del siglo pasado, los académicos e investigadores que se valían del análisis de contenido, debatieron sobre si privilegiar el aspecto cuantitativo o el cualitativo del mismo, especialmente por la introducción de programas informáticos, que permitían una contabilización detallada de palabras incluidas en los textos y discursos analizados. La perspectiva que ha sobresalido en este debate es la cualitativa, misma a la que se apega este estudio.

#### *Objeto o tema de análisis*

Como se expresó arriba esta investigación se propuso identificar la importancia que se ha dado en los Planes Nacionales de Desarrollo 3013-2018 y 2019-2024, a la formación para la industria 4.0 en la educación superior de México. Para identificar cómo ha evolucionado la importancia que ha ido adquiriendo la misma, y si esta presencia e importancia ha aumentado en el segundo documento con relación al primero.

#### *Participantes*

Los documentos analizados, fueron el PND 2013-2018, y el PND 2019-2024.

#### *Procedimiento*

La codificación consistió en que en cada documento se buscaron las alusiones a la educación superior, referidas a la formación para la industria 4.0; considerando como categorías de aná-

lisis las mega tendencias de la 4RI propuestas por Schwab: físicas, digitales y biológicas. Es decir, se buscó el tratamiento que se dio en cada documento, a la formación de la educación superior avocada a cada uno de estos aspectos de la industria 4.0.

#### 4.- RESULTADOS

##### *Políticas de educación superior para la industria 4.0 en el PND 2013-2018*

El PND 2013-2018 está dividido en cinco grandes temas, a saber: paz, inclusión, educación, prosperidad y responsabilidad global; para cada uno de estos temas se especifican objetivos, estrategias y líneas de acción.

En lo respectivo al tema de educación superior e industria 4.0 es posible observar un objetivo exclusivo destinado a la innovación y la tecnología denominado: Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible. Previamente, en la descripción general y diagnóstico del tema III: México con educación de calidad, del cual se desprende el objetivo mencionado, se establece:

un México con Educación de Calidad propone implementar políticas de Estado que garanticen el derecho a la educación de calidad para todos, fortalezcan la articulación entre niveles educativos y los vinculen con el quehacer científico, el desarrollo tecnológico y el sector productivo, con el fin de generar un capital humano de calidad que detone la innovación nacional. (PND 2013-2018, p. 59).

El citado pasaje introduce la importancia de la vinculación entre el sector educativo y el científico, el tecnológico y el productivo, una de las tareas a las que debe atender la educación superior en general, en lo respectivo a las nuevas realidades a las que remite la noción de industria 4.0. En el mismo apartado introductorio sobre educación, observamos con claridad una alusión a esta misma realidad tecnológica, expresada del siguiente modo:

Las habilidades que se requieren para tener éxito en el mercado laboral han cambiado. La abundancia de información de fácil acceso que existe hoy en día, en parte gracias al Internet, requiere que los ciudadanos estén en condiciones de manejar e interpretar esa información. En específico, la juventud deberá poder responder a un nuevo ambiente laboral donde las oportunidades de trabajo no sólo se buscan, sino que en ocasiones se deben inventar ante las cambiantes circunstancias de los mercados laborales y la rápida transformación económica (PND 2013-2018, p. 60).

En este apartado podemos observar la clara referencia a las nuevas realidades de esta sociedad informatizada y los procesos económicos característicos de la misma, así como la preocupación por vincular a la juventud con estas nuevas realidades laborales por medio del fortalecimiento de la interrelación entre el sector productivo, la investigación y la educación.

Más adelante en el mismo diagnóstico y presentación de este tema de educación, se plantea también que las políticas y directrices del gobierno federal, en específico en lo relativo a la oferta educativa deben considerar las necesidades de la sociedad, así como también de la industria: “Para lograr una educación de calidad, se requiere que los planes y programas de estudio sean apropiados, por lo que resulta prioritario conciliar la oferta educativa con las necesidades sociales y los requerimientos del sector productivo”. (PND 2013-2018, p. 62).

En la parte correspondiente a los objetivos, estrategias y líneas de acción sobre el rubro de educación, en el objetivo 3.1 denominado: Desarrollar el potencial humano de los mexicanos con educación de calidad; específicamente en la estrategia 3.1.3 denominada: Garantizar que los planes y programas de estudio sean pertinentes y contribuyan a que los estudiantes puedan avanzar exitosamente en su trayectoria educativa, al tiempo que desarrollen aprendizajes significativos y competencias que les sirvan a lo largo de la vida. Se establece de manera general para los distintos niveles educativos, la siguiente línea de acción: “Fomentar desde la educación básica los conocimientos, las habilidades y las aptitudes que estimulen la investigación y la innovación científica y tecnológica”. (PND 2013-2018, p. 124).

Más adelante en la siguiente estrategia, la 3.1.4 nombrada: Promover la incorporación de las nuevas tecnologías de la información y comunicación en el proceso de enseñanza aprendizaje. Se establece como línea de acción general para los distintos niveles educativos: “Intensificar el uso de herramientas de innovación tecnológica en todos los niveles del Sistema Educativo”. (PND 2013-2018, p. 124). Identificamos por la disposición de esta estrategia, una preocupación en la planeación educativa federal del sexenio referido en los tres niveles, incluyendo el superior, una preocupación por el desarrollo de capacidades en el uso de los elementos tecnológicos, ya presentes en la vida cotidiana.

En el objetivo 3.2 denominado: Garantizar la inclusión y la equidad en el sistema educativo; específicamente en la línea de acción 3.2.3: Crear nuevos servicios educativos, ampliar los existentes y aprovechar la capacidad instalada de los planteles. Se establece la siguiente estrategia: “Fomentar la creación de nuevas opciones educativas, a la vanguardia del conocimiento científico y tecnológico” (PND 2013-2018, p. 126). Esta estrategia, habla de la necesidad de generar nuevas opciones formativas adecuadas a las tendencias de las nuevas tecnologías, como la informatización de los procesos productivos y comerciales de la industria 4.0.

Como se planteó al principio del estudio del documento PND 2013-2019, este incluye de manera específica un objetivo completo en el tema de educación destinado a la innovación y la tecnología, denominado: Hacer del desarrollo científico, tecnológico y la innovación pilares para el progreso económico y social sostenible. En la especificación de las estrategias para este objetivo se habla reiteradamente de la importancia de la tecnología, innovación e investigación

y lo presente que deben tenerse todas estas en la creación de políticas públicas, pero es enfáticamente en la estrategia 3.5.4: Contribuir a la transferencia y aprovechamiento del conocimiento, vinculando a las instituciones de educación superior y los centros de investigación con los sectores público, social y privado. En la que se plasman líneas de acción específicas, relativas a la educación superior y las nuevas realidades tecnológicas e informáticas de la industria 4.0. Las cuales reproducen a continuación (PND 2013-2018, p. 129):

Apoyar los proyectos científicos y tecnológicos evaluados conforme a estándares internacionales.

Promover la vinculación entre las instituciones de educación superior y centros de investigación con los sectores público, social y privado.

Desarrollar programas específicos de fomento a la vinculación y la creación de unidades sustentables de vinculación y transferencia de conocimiento.

Promover el desarrollo emprendedor de las instituciones de educación superior y los centros de investigación, con el fin de fomentar la innovación tecnológica y el autoempleo entre los jóvenes.

Incentivar, impulsar y simplificar el registro de la propiedad intelectual entre las instituciones de educación superior, centros de investigación y la comunidad científica.

Propiciar la generación de pequeñas empresas de alta tecnología.

Impulsar el registro de patentes para incentivar la innovación.

Prácticamente todas las líneas de acción de esta estrategia se refieren a la disposición de políticas educativas de nivel superior para la investigación, innovación y desarrollo tecnológicos, es decir, para la industria 4.0.

En la anterior revisión minuciosa del texto PND 2013-2019 podemos afirmar que existe en su desarrollo un tratamiento importante de las nuevas realidades tecnológicas actuales, valga decir de la cuarta revolución industrial (4RI) o industria 4.0, en la disposición de políticas públicas en materia de educación en general y educación superior en lo particular, especialmente porque el documento le dedica un objetivo completo del tema de educación a lo relativo al desarrollo tecnológico, la ciencia y la innovación.

### *Políticas de educación superior para la industria 4.0 en el PND 2019-2024*

El documento PND 2019-2024 se compone de tres grandes ejes transversales agrupados en los siguientes temas: 1.-Igualdad de género, no discriminación e inclusión. 2.-Combate a la corrupción y mejora de la gestión pública. Y 3.-Territorio y desarrollo sostenible; contempla también tres ejes generales agrupados en los siguientes temas: 1.-Justicia y estado de derecho, 2.-Bienestar, y 3.-Desarrollo económico.

A pesar de que en la disposición de los ejes principales del plan, no encontramos de manera explícita como uno de estos la educación, desde la introducción del documento podemos observar la alusión al fomento de las capacidades de las personas, trabajadores, gobierno, academia, industria y sociedad; para aprovechar los avances científicos, como se aprecia en el siguiente fragmento:

Es importante impulsar el desarrollo de nuevas capacidades de todas las personas para facilitar que la fuerza laboral, el gobierno y los sectores académico, productivo y social aprovechen las ventajas de estos cambios, promoviendo que el avance científico se traduzca en mayor bienestar. (PND 2019-2024, p. 13)

No obstante de que El PND 2019-2024, en su versión publicada por la cámara de diputados no establece de modo explícito en el índice los objetivos, indicadores y metas de trabajo. Sí se presentan en el cuerpo del texto objetivos que se ocupan de la educación. En el tema específico de Bienestar, en el objetivo 2.2, denominado de esta manera: Garantizar el derecho a la educación laica, gratuita, incluyente, pertinente y de calidad en todos los tipos, niveles y modalidades del Sistema Educativo Nacional y para todas las personas; en el desarrollo de este objetivo, podemos apreciar la importancia para la política educativa del actual gobierno sexenal, el desarrollo de capacidades en los sujetos en formación, para su adaptación a los cambios y condiciones tecnológicas actuales, como se observa en este texto:

El gran desafío de la educación en México es colocar a las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en el centro de atención del Sistema Educativo Nacional, así como formarlos en el desarrollo de competencias que les permitan adaptarse a los cambios tecnológicos globales, a las nuevas exigencias del sector productivo y al auge del aprendizaje a través de plataformas virtuales. (PND 2019-2024, p. 93).

Al final de la redacción de este objetivo, se estipulan las estrategias específicas para su logro. Una de estas estrategias para alcanzar este objetivo, el 2.2, que si bien se refiere a la educación en todos los niveles, incluye por ello a la superior, delinea varias directrices de política pública del gobierno actual, entre las que se encuentra la que interesa a esta pesquisa, la formación para el uso de las nuevas tecnologías; la estrategia a la que nos referimos es la 2.2.3, cuya redacción es la siguiente:

Revisar los planes y programas de estudio en todos los tipos y niveles del Sistema Educativo Nacional, promoviendo la educación sostenible, artística, científica, tecnológica, financiera, ambiental, sexual, cívica, indígena, intercultural y comunitaria, que garanticen el derecho a la igualdad de género, la no discriminación y la eliminación de la violencia. (PND 2019-2024, p. 95).

Más adelante, ya en el eje general 3: Desarrollo económico, específicamente en el objetivo

3.3, denominado: Promover la innovación, la competencia, la integración en las cadenas de valor y la generación de un mayor valor agregado en todos los sectores productivos bajo un enfoque de sostenibilidad. En la parte correspondiente a las estrategias para la logro del referido objetivo, entre otras, se establecen dos, que se relacionan con la vinculación entre el sector dedicado a la ciencia y los sectores de la sociedad para la producción de conocimiento y el desarrollo tecnológico. Así como el fomento al desarrollo de capacidades de las personas para la utilización de esas nuevas tecnologías en los sectores productivos, tales estrategias son:

3.3.1 Desarrollar el Sistema Nacional de Innovación de los sectores productivos para fortalecer la protección a los derechos de propiedad industrial e intelectual, que vincule a la comunidad científica con los sectores público, social y privado, a través de la generación de conocimiento de frontera y el desarrollo de tecnologías, para contribuir a la atención y solución de problemas nacionales prioritarios en materia social, económica y ambiental.

3.3.2 Impulsar el desarrollo y adopción de nuevas tecnologías en los sectores productivos y la formación de capacidades para aprovecharlas, vinculando la investigación con la industria y los usuarios y promoviendo métodos de producción sostenible y patrones de consumo responsable que promuevan el uso eficiente y racional del territorio y de sus recursos. (PND 2019-2024, p. 156).

En el mismo eje, tercero y último: Desarrollo económico, de manera concreta en el objetivo 3.5 intitulado: Establecer una política energética soberana, sostenible, baja en emisiones y eficiente para garantizar la accesibilidad, calidad y seguridad energética. Es posible identificar como directriz de política educativa, una estrategia, la 3.5.6, en la que se observa el impulso a uno de los temas de la 4RI, la generación de energía; y en este sentido se plantea la formación de personas dedicadas al uso y la investigación en este sector con altos estándares, como se aprecia a continuación:

Contribuir a la formación y fortalecimiento de capital humano y científico de alto nivel en el sector energético mexicano, de calidad mundial, tomando en cuenta su evolución y necesidades a largo plazo y bajo principios éticos, científicos y humanistas. (PND 2019-2024, p. 167).

Como se puede observar, a pesar de que el PND 2019-2024 no estipula de manera exclusiva en sus ejes transversales o generales, alguno dedicado de manera privativa al tema de educación, este es una preocupación permanente en diferentes apartados o ejes del documento, en los cuales se abordan de manera efectiva, diferentes planteamientos que muestran la voluntad de la administración federal mexicana 2018-2024, de atender desde el sector educativo, las presentes realidades tecnológicas y del conocimiento, relacionadas con el sector productivo; es decir, con la realidad de la 4RI o sociedad 4.0.

### *Discusión*

Los estudios actuales en México sobre planeación de la educación (Martínez, 2007) y planeación de la educación superior (Rangel, 2003); giran sobre su propio eje; del mismo modo lo hacen los trabajos que versan sobre educación superior e industria 4.0 (Escalante, 2019); no abundan, además del que se presenta aquí, trabajos que observen el cruce entre la planeación de la educación superior y la industria 4.0. Esta es una veta de reflexión que podrá proveer de propuestas de mejoramiento de la planeación de la educación superior dirigida a esta realidad, cada vez más presente en la vida de las personas, la industria 4.0, ó 4RI.

## **5.- CONCLUSIONES**

La contrastación del contenido y la manera de expresarlo entre los documentos rectores de las dos administraciones federales mexicanas analizados, requiere el presentar las conclusiones en dos niveles, el primero de forma, sobre lo expuesto con relación a la educación superior para la industria 4.0, y el segundo de fondo, sobre el contenido y presentación general de la información vertida en cada una de las dos versiones revisadas del PND.

Conclusiones de forma: Tanto en el documento PND 2013-2018, como en el PND 2019-2024, está presente la preocupación por formar recursos humanos a nivel profesional que atiendan a las realidades de la industria 4.0.

En cuanto a las unidades de registro -las denominadas mega tendencias por Schwab-: físicas, digitales y biológicas, ambos documentos se preocupan de su importancia en la formación de la educación a nivel superior para las digitales, aunque ninguno de los dos habla con profundidad sobre las biológicas, y en cuanto a las físicas, sólo el PND 2019-2024 se refiere con claridad al tema de formación para la generación de nuevas alternativas de energía.

Conclusiones de fondo: en primer lugar, desde la portada, el título del PND 2019-2024, se escribe no sólo en castellano sino también en idiomas y lenguas autóctonas de México, el lenguaje de género es más inclusivo y se evitan los sustantivos en masculino.

Por su parte el PND 2013-2018 tiene la virtud de presentar desde el índice de manera desplegada, además de los grandes temas o ejes, los objetivos; mientras que en el 2019-2024, sólo se aprecian los ejes o grandes temas; la presentación de los objetivos en el índice, permite una mayor claridad en la comprensión del documento y un mejor manejo del mismo.

En el PND 2019-2024, los indicadores de los objetivos se expresan en términos numéricos, con lo cual su evaluación será más fácilmente ponderable, y se podrá verificar al final de la administración si el objetivo se cumplió o no. Se observa que al final de cada eje general en este documento se incluye un listado de propuestas ciudadanas para el gobierno.

Por último, es notorio el siguiente aspecto, el PND 2013-2018 incluyó al inicio del docu-

mento una imagen del respectivo presidente de la república, mientras que en el 2019-2024 no se aprecia la imagen del presidente en turno.

Como conclusión final: cuantitativamente se presenta un mayor contenido sobre la importancia de la educación superior para la industria 4.0 en el PND 2013-2018, aunque se observa una mayor preocupación en términos cualitativos por la formación en la educación superior de México para la industria 4.0 en el PND 2019-2024. Esta aseveración se deriva de que de las 3 mega tendencias de la 4RI, que para fines metodológicos de la presente pesquisa se convirtieron en categorías de análisis (físicas, digitales y biológicas), el segundo documento mencionado (2019-2024) se ocupa de la formación en la educación superior enfocada a atender a dos de esos tres temas, mientras que el otro (2013-2018) sólo contempla uno de los tres. Así las cosas, la política de planeación federal de México en lo que respecta a la importancia que presta a la educación superior para la industria 4.0, ha evolucionado preocupándose cada vez más por atender a estas realidades en aumento de la sociedad actual.

## REFERENCIAS

- CAguilar, L. (1996). *El estudio de las políticas públicas*. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Andreu, J. (2011). *Las técnicas de análisis de contenido: Una revisión actualizada*, pp. 1-34. Recuperado de <http://mastor.cl/blog/wp-content/uploads/2018/02/Andreu.-analisis-de-contenido.-34-pags-pdf.pdf>
- ANUIES México (s.f.). *La educación superior en México*. Recuperado de <http://publicaciones.anuies.mx/acervo/revsup/res029/txt1c.htm#top>
- Béjar, L. (2018). Partidos políticos y políticas públicas ¿Qué pasa con la representación política en México? *Estudios políticos*. (44), 41-64. Recuperado de: <http://www.scielo.org.mx/pdf/ep/n44/0185-1616-ep-44-41.pdf>
- Blanco, R.; Fontdrona, J. y Poveda, C. (2017). *La industria 4.0: El estado de la cuestión*. Recuperado de [www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/406/BLANCO,%20FONTRODONA%20Y%20POVEDA.pdf](http://www.mincotur.gob.es/Publicaciones/Publicacionesperiodicas/EconomiaIndustrial/RevistaEconomiaIndustrial/406/BLANCO,%20FONTRODONA%20Y%20POVEDA.pdf)
- Cárdenas, F. (2020). La relación ejecutivo legislativo en México en: Reconfiguración de la relación entre los poderes ejecutivo y legislativo en Morelos a partir de la alternancia: 2000-2018. Manuscrito no publicado.
- Escalante. A. (2019). *El reto de la educación superior ante la industria 4.0*. Recuperado de: <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5645/19.pdf>

- Lasswell, H. (1996). La concepción emergente de las ciencias de política. En: L. F. Aguilar Villanueva, *El estudio de las políticas públicas*. México D.F.: Miguel Ángel Porrúa.
- Lechuga, J. (2016). *Módulo de Finanzas Internacionales*. Barranquilla: Ediciones Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico.
- Lechuga, J. (2018). Wood industry in Colombia: key resources for export performance. *Revista Academia & Negocios RAN*, 4 (1), 15-23.
- Ley para la coordinación de la educación superior. (1978). México. Recuperado de: [https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley\\_coord\\_educ\\_superior.pdf](https://www.sep.gob.mx/work/models/sep1/Resource/558c2c24-0b12-4676-ad90-8ab78086b184/ley_coord_educ_superior.pdf)
- Martínez, H. (2007). Comparativo entre el Plan Nacional de Desarrollo y las conclusiones y propuestas del IV Congreso Nacional de Educación y del Segundo Encuentro Nacional de Padres de Familia y Maestros. *Revista latinoamericana de estudios educativos*, 36, 49-72. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/270/27037203.pdf>
- Medrano, R., y Muñoz, A. (2013). Partidos políticos y formulación de políticas: Las percepciones de la militancia en México. *Espacios públicos*, 16 (38), 23-40. Recuperado de: <https://www.redalyc.org/pdf/676/67629717003.pdf>
- Mendizábal, G. (2018). *Seguridad social y la industria 4.0*. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/12/5645/4.pdf>.
- Mendizábal, G. y López, E. (2018). ¿Nuevo modelo de seguridad social en la industria 4.0?, *Revista internacional y comparada de relaciones laborales y derecho del empleo*, 6, 298-327.
- Plan Nacional de Desarrollo 2013-2018. Recuperado de [https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND\\_2013-2018.pdf](https://www.snieg.mx/contenidos/espanol/normatividad/MarcoJuridico/PND_2013-2018.pdf)
- Plan Nacional de Desarrollo 2019-2024. Recuperado de <http://gaceta.diputados.gob.mx/PDF/64/2019/abr/20190430-XVIII-1.pdf>
- Rangel, A. (2003). La planeación de la educación superior en México, *OMNIA*, 19, pp. 69-70, recuperado de [http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant\\_omnia/Esp\\_16/11.pdf](http://www.posgrado.unam.mx/publicaciones/ant_omnia/Esp_16/11.pdf)
- Schwab, K. (2016). *La cuarta revolución industrial*. Barcelona (España): Editorial Debate.
- UNESCO. (1998). *La educación superior en el siglo XXI visión y acción*, París. Recuperado de [https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000116345\\_spa](https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000116345_spa)

- Valencia, G. y Álvarez, Y. (2008). La ciencia política y las políticas públicas: notas para una reconstrucción histórica de su relación. *Estudios políticos*, 33, 93-121. Recuperado de <https://dialnet.unirioja.es/descarga/articulo/5263710.pdf>
- Winchester, L. (noviembre de 2011). La formulación e implementación de las políticas públicas en ALC. Curso Políticas presupuestarias y gestión por resultados en América Latina y el Caribe, Santiago de Chile. Recuperado de [https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/Pol%C3%ADticaspublicasenALC\\_Winchester.pdf](https://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/4/45114/Pol%C3%ADticaspublicasenALC_Winchester.pdf)

# La mediación como política de bienestar<sup>1</sup>

*The mediation as a welfare policy*

**Francisco Gorjón-Gómez<sup>2</sup>**

Universidad Autónoma de Nuevo León, México



 <https://orcid.org/0000-0001-5296-6454>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-4>

## RESUMEN

El presente artículo es parte de una secuencia de diversas investigaciones sustentadas en una LGAC dentro del programa de Doctorado de MASC, que tiene como objetivo central crear una cultura para el uso de los MSC. Representa la parte teórica del proyecto de investigación PAICYT 2019 denominado “*Mediación camino al bienestar*”, dirigido a identificar el marco teórico del bienestar y de los MSC, por lo que se realizó una exégesis de la literatura vinculada al tema desde la perspectiva comparada, permitiéndonos llegar a conclusiones teóricas asertivas, por lo que la revisión efectuada en esta primera etapa cumplió su cometido, arribando a las siguientes conclusiones: La mediación es un catalizador de bienestar y de felicidad, genera estabilidad social. La mediación es hoy en día una vía para la paz. La mediación y los MSC se transforman y gestionan conflictos desde la óptica de los intereses y del bienestar subjetivo percibido sustentados ambos en la autonomía y el libre albedrío. Se propone invertir la generación de bienestar en razón de la lógica del bienestar subjetivo percibido, otorgándole un papel protagónico a las personas, pasando de ser un actor pasivo a un actor activo y de cómo desde su felicidad resuelven sus conflictos.

Palabras claves: Bienestar, bienestar subjetivo, bienestar subjetivo percibido, felicidad, mediación.

## ABSTRACT

This article is part of a sequence of diverse research supported by an LGAC within the MASC PhD program, whose main objective is to create a culture for the use of MSCs. Representative of the theoretical part of the research project PAICYT 2019 called “*Mediation path to well-being*”, aimed at identifying the theoretical framework of well-being and the MSC, for which an exegesis of the literature related to the subject was carried out from a comparative perspective, allowing us to reach assertive theoretical conclusions, so the review carried out in this first stage fulfilled its kite, reaching the following conclusions: Mediation is a catalyst for well-being and happiness, it generates social stability. Mediation is today a way to peace. Mediation and MSCs transform and manage conflicts from the perspective of interests and perceived subjective well-being, both supported by autonomy and free will. It is proposed to reverse the generation of well-being due to the logic of perceived subjective well-being, granting a leading role to people, going from being a passive actor to an active actor and how from their happiness they resolve their conflicts.

Keywords: Happiness, mediation, peace, perceived subjective well-being, subjective well-being, well-being.

Recibido: 26 de Octubre 2019 - Aceptado: 01 de Abril 2020 - Corregido: 30 de Abril 2020

Cómo referenciar este artículo:

Gorjón-Gómez, F. (2020). La mediación como política de bienestar. *Politica Globalidad y Ciudadanía*, 67-83. Recuperado de <http://revpolitic.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/147>

<sup>1</sup> Artículo de investigación original derivado del proyecto: PAICYT 2019 “Mediación camino al bienestar”.

<sup>2</sup> Doctor por la Universidad Complutense de Madrid. Director del Doctorado en Métodos Alternos de Solución de Controversias de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Email: fgorjon@hotmail.com

## 1.- INTRODUCCION

Actualmente la mediación y los MSC se sitúan en un entorno diferente al de las políticas de bienestar social por lo que su alcance es limitado, situándose solo en la esfera de las políticas normativistas, ello representa un verdadero problema porque ante tal exclusión la sociedad la desconoce y no solo ello limita su evolución y operacionalización, ya que los métodos de culturización están restringidos, siendo necesario transitar a las políticas de bienestar que le darán visibilidad, promoción y gestión, pero principalmente utilidad en un entorno que procura la felicidad y la paz de las personas y no el control como sucede ahora por la limitación y la restricción que impone la norma.

Proponemos, entonces, en el marco de esta sinergia que la mediación se constituya en una política de bienestar social y salga del entorno de las políticas normativistas que hasta ahora la tienen limitada y han impedido con el paso de los lustros la culturización de la sociedad en el uso de los MSC y han limitado significativamente su operacionalización, teniendo un alcance mínimo y un insignificante impacto social.

Tradicionalmente las políticas de bienestar recaen su creación y ejecución en el Estado, con una visión generalista matizada por sus destinatarios, entendiendo que la política de bienestar se diseña en razón de necesidades sociales y también y porque no decirlo en modelos económicos y sociales, que atienden a ideologías e intereses diversos, lo que trastoca el fin último de ellas, *“hacer felices a los ciudadanos”*. Sin embargo, pensando positivamente que estas políticas de bienestar son realmente diseñadas para lograr la felicidad de todas y todos los ciudadanos, requieren ser estabilizadas ya que su amplitud las hace laxas, inestables operativamente hablando, por lo que, en ocasión su fin no se logra en plenitud, no lo cumplen a cabalidad o se dan variables no consideradas generadas por conflictos suscitados por los usuarios o receptores de ellas por circunstancias generadas alrededor de ellas.

De igual manera surgen un sinnúmero de conflictos derivados de los intereses particulares de las personas, que son abordados y aparentemente solucionados bajo el esquema de la procuración e impartición de la justicia actual, modelo que no favorece la gestión y transformación de los conflictos hasta ahora no considerados como posibles, porque la norma restringe su interpretación desde cánones previamente establecidos en la ley.

Siendo este un problema real, ya que tradicionalmente los conflictos se tratan como el incumplimiento de la norma, por lo que este se aborda desde esa perspectiva general sin considerar los intereses de cada quien, siendo este el punto de inflexión de la desestabilización de las políticas de bienestar, no generándolo.

Es entonces en este escenario en donde los MSC principalmente la mediación genera esta-

bilidad desde la perspectiva del mismo bienestar considerando su percepción individual, y de forma más contundente considera la subjetividad que cada individuo le da u otorga a un acto o hecho generador de situaciones o circunstancias en su vida diaria, entiéndase problemas, que desestabilizan el devenir cotidiano del estadio particular de cada quien, que de forma concéntrica interactúa con el de los demás.

Es aquí en donde se considera que la mediación atiende el bienestar subjetivo percibido, sin alterar el bienestar social en que confluimos todos, como un sistema de solución de controversias que por su método le permitirá atender intereses particulares, sin importar condición o estrato social, en un marco de interés públicos que no altera el orden público y permite a todos satisfacer sus necesidades, respetando la lógica de la convivencia en sociedad, ya que los modelos sociales actuales y sus mecanismos de control si distinguen, mientras que la mediación y los MSC no.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

### *Disrupciones que sitúan a la mediación en el contexto de las políticas de bienestar*

La mediación y los MSC cuentan ya con el rango o el nivel necesario para poder ser consideradas como una política de bienestar o como un elemento sine qua non de toda política pública de bienestar social, con un impacto de bien definido en el marco del bienestar subjetivo en lo general y en lo particular con un evidente impacto en el bienestar subjetivo percibido. Al momento histórico la mediación no se encuentra en este estadio, aún que cuenta con todo los elementos para estarlo, por diversas circunstancias de las políticas normativistas, a pesar de que ha evolucionado vertiginosamente en los últimos lustros, limitando su impacto social al actuar solo en sede judicial preponderantemente y no liberar la mediación privada, aún que las leyes lo prevén, razón de una dinámica de desconfianza, ya que el sistema de procuración e impartición de justicia limita la certificación de mediadores o facilitadores a ellos mismos, y aun así desconfían de ellos, requiriendo la supervisión y certificación del acuerdo de mediación, por ellos mismos, una redundancia irrelevante que genera la involución de la mediación privada, situación que se puede observar en todas las leyes que regulan los MSC en México (Gorjón Gómez F. J., 2018).

Sin embargo, hay disrupciones que nos permiten considerar y prever de lege ferenda que es posible la conversión de la mediación y de los MSC de constructo jurisdiccional a constructo de bienestar, por lo que estamos en presencia de un nuevo paradigma que condicionara el accionar de la mediación en donde la mediación es una metodología que genera felicidad y paz y no solo gestiona y transforma conflictos.

La primera de ellas es que la mediación y los MSC son una ciencia social emergente, hemos categorizado las razones por las cuales afirmamos esto (Gorjón Gómez F. J., 2015). La me-

diación y los MSC cuentan con sus propias teorías, modelos y prácticas que le han permitido generar técnicas propias y estructurada por sus propios arquetipos, con un alto nivel de análisis derivado de una práctica nutrida con resultados contundentes y de un respaldo normativo y doctrinal multidisciplinar y multidimensional.

Segunda, la mediación puede ser considerada una profesión por ser producto de una necesidad social, con una metodología propia, con adaptabilidad sistémica (tipología conflictual), se sustenta en realidades, saberes auténticos y desarrolla habilidades y competencias específicas al igual de tener un impacto bien definido, armonizar las relaciones humanas y genera paz, teniendo como característica principal la participación ciudadana.

En ambos casos tanto como ciencia social emergente o como profesión, nos permite vislumbrar que la mediación es más que un simple procedimiento, que goza de elementos suficientes para proporcionar bienestar a la sociedad como cualquier otra ciencia, lo que le permitirá transitar a un sistema de bienestar.

Tercera la mediación y los MSC son generadores de felicidad y paz a través del acuerdo de mediación, como principales valores intangibles (Gorjón Gómez F. J., 2017), que al ser vistos desde una óptica positiva los hace valiosos y operativos del bienestar subjetivo percibido, resolviendo entonces los conflictos desde el interés de cada persona, la felicidad es un sinónimo de bienestar, que a su vez se desdobra en el intangible de la paz, que de forma simbiótica ambos felicidad y paz generan calidad de vida, esto es vivir bien, es el buen vivir que cada quien necesita, fundamento primigenio del bienestar (García Álvarez, 2016), el quid de esto es resolver los conflictos de las personas en razón de sus intereses, que da paso al buen vivir.

Cuarta, la progresividad de la mediación ha desencadenado a la mediación al grado de ya no considerarse alterna, es cierto que las leyes la califican aún como alterna por la deficiencia evolutiva de las leyes, por su actuar lineal, que evidencia el común retraso del derecho a las nuevas metodologías de construcción social, pero, no ante este hecho debemos aceptarlo, ya que operativamente y procesalmente hablando es ya la primera opción, el reto aquí, es que no solo se signifique como una etapa procesal respaldada por el principio del debido proceso, sino por una necesidad social, ubicada en la genética social, en donde las personas recurran a ella de manera natural como suelen hacerlo cuando de su salud se trata o de su educación.

Gráfico 1. Disrupciones que sitúan a la mediación como política de bienestar.



Fuente: Elaboración propia, 2020

*Secuencia del bienestar, la mediación y los MSC*

Este apartado esclarece nuestra postura de la necesidad de situar a la mediación y a los MSC en el contexto de las políticas de bienestar y desprenderla de las políticas normativista, entendiendo que una política pública son los proyectos/actividades que un Estado diseña y gestiona a través de un gobierno y una administración pública con fines de satisfacer las necesidades de una sociedad (Adelantado & Ubasart-González, 2018) y una política normativista es aquella que se construye como un marco de legalidad, en razón de un estado de derecho que por lo regular es rígido e inflexible, ambos tienen vocaciones diferentes, el primero procura el bienestar en un amplio espectro considerando los intereses de las personas, el segundo limita los propios intereses de las personas en razón de reglas generales previamente diseñadas (Barragán, 1994).

Debo de aclarar antes de continuar, que mi postura no es radical en cuanto a desprenderla de la norma, ya que ello es materialmente imposible, toda política tiene un sustento legal, por lo que me apego a este principio para descontextualizarla, mas no cercenarla, gozando con ello de su legalidad y del amplio beneficio de sus intangibles principalmente los de la legalidad, la felicidad y la paz.

Para lograrlo es imperioso ubicarnos en un nuevo paradigma evolutivo de los MSC, por lo que es preciso transitar del paradigma de “*Resolver nosotros mismos nuestros conflictos*” que nos ha permitido franquear de la simple instrumentalización a la profesionalización y científicidad, a pasar a otro nivel en el que el paradigma “*los MSC son generadores de bienestar y paz*”, permitirá entonces su culturización e impacto social real.

Varios son mis *argumentum* que nos sitúan en este nuevo contexto en razón de una secuencia lógica de la gestión y transformación de los conflictos y su combinación con los elementos esenciales del bienestar.

Debemos observar en primera instancia que bienestar es sinónimo de felicidad, por lo que, en una lógica inversa, felicidad significa bienestar. Esto a su vez nos lleva a observar esta felicidad desde la postura particular de cada quien, una cuestión evidentemente subjetiva y que se le otorga un valor particular, en razón de la percepción de cada quien, siendo este esquema como hasta ahora se han entendido las políticas de bienestar, sin embargo, estas políticas aun que son muy recurrentes por no decir que siempre están presentes en los diversos sistemas político – jurídicos en la era contemporánea, carecen de un sistema estabilizador que permita a cada individuo seguir gozando de ella, aunque existan conflictos generales, ante su incumplimiento, o ante el surgimiento de conflictos entre sus receptores, lo que impide su correcta ejecutabilidad.

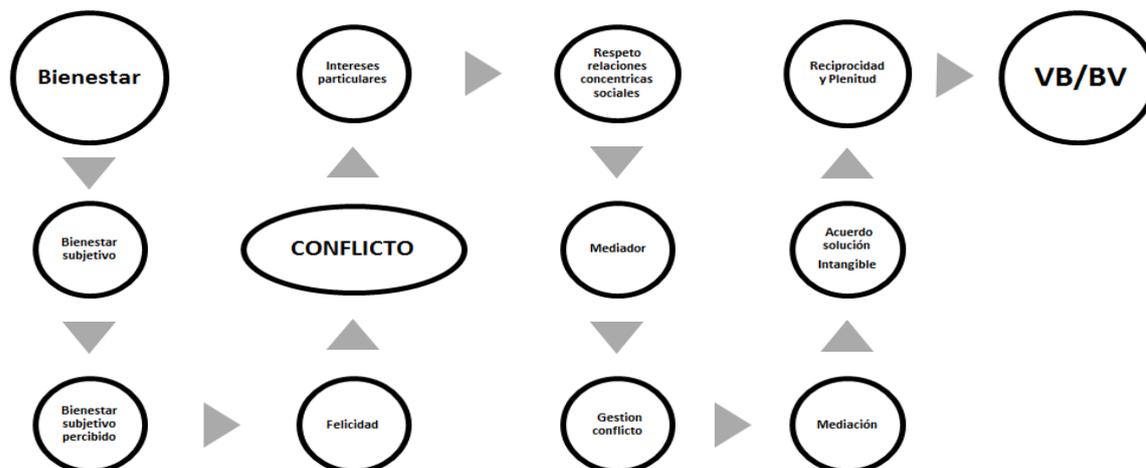
Ante este escenario vinculamos en un mismo flujo la gestión moderna de los intereses de las partes, evidentemente particulares, más, sin embargo, limitados a los intereses de los demás, respetando el funcionar de las relaciones concéntricas sociales, esto es, limitando los intereses

en relación del interés del otro.

Para lograr que esta secuencia no se interrumpa y fluya de una manera correcta, es necesario que ante el surgimiento de un conflicto que alterara esta cadena, es necesario gestionar el conflicto a través de un tercero, de un mediador, que su misión principal es asistir la negociación del conflicto y ser un representante de la realidad, situando a las partes en sus intereses y no en sus posiciones para que puedan resolver su problema, a través de un procedimiento de mediación, que concluirá en un acuerdo con un valor intangible para las partes que generara felicidad.

Este acuerdo permitirá a las partes poder continuar con su relación, y más allá, fortaleciéndola, generando lasos de fidelidad entre ellos, y como consecuencia nos sitúa en plenitud en el vivir bien, el buen vivir (VB/BV) en un esquema de reciprocidad (Schavelzon, 2015).

Gráfico 2. Secuencia del bienestar y la mediación.



Fuente: Elaboración propia, 2020

De lo anterior surge una pregunta ¿cuáles son los elementos del bienestar que inciden directamente en la mediación?, o mejor aún ¿cuáles son los elementos de la mediación que inciden en el bienestar?

Calidad de vida (VB/BV)

Garantía (Elementos que el Estado proporciona para poder decidir, esto es el estado de derecho, la tutela del estado a los MSC)

Libertad (Capacidad de decidir)

Satisfacción (Solución del conflicto)

Habilidades sociales para relacionarse

### *Bienestar Subjetivo Percibido*

El bienestar subjetivo percibido (BSP) es un concepto que tradicionalmente se le ha situado en las ciencias económicas (Membiela Pollán, 2016), vinculándolo directamente al concepto de la felicidad como un sinónimo y un esquema de medición de la calidad de vida de las personas.

El BSP es una satisfacción asociada a la capacidad de elegir de las personas, pero sobre todo a la calidad del resultado que esta elección produce, así como su intensidad, que se traduce a la permanencia en el tiempo como una experiencia retrospectiva que incrementa las sensaciones positivas de nuestras acciones y de nuestro actuar en sociedad principalmente en nuestra salud y en nuestras relaciones con la familia, el trabajo y los amigos.

Gráfico 3. Accionar del BSP en la sociedad.



Fuente: Elaboración propia, 2020.

De igual manera es considerado el bienestar como una misión del Estado, como una política pública que orienta el accionar del Estado Moderno como un elemento crucial sine qua non de la política y los gobernantes (Vazquez, 2009) que conforma el estado de bienestar. En razón de ello “el Estado debe de proteger y cuidar a sus ciudadanos y por extensión a su sociedad en su conjunto debe de orientar su actividad a dotarla del mayor bienestar posible” (Vazquez, 2009).

Esta acción es posible en el marco del bienestar emocional y en el bienestar social como parte importante del bienestar subjetivo percibido. En relación al primero podríamos decir que este implica la búsqueda de la felicidad, al ser algo personal, interno y por lo tanto subjetivo, para percibirlo se requiere de experimentar emociones positivas, esto es, la valoración de la satisfacción de nuestra vida, de nuestra calidad de vida (Bisquerra Alzina, 2013) que implica analizar diversos factores externos, como son los ingresos, salud, vivienda, acceso a recursos, infraestructura, seguridad, bienes materiales, educación, diversión, cultura, etc.

Es en este escenario en donde los MSC intervienen como un generador de bienestar, ya que, ante la existencia de un conflicto, este perturba la armonía y nuestra calidad de vida, en consecuencia, afecta nuestro bienestar. Los MSC generaran entonces un balance en su interactuar

social, entendiendo que el bienestar subjetivo se asocia al “grado en que un individuo juzga favorablemente la satisfacción global con la vida que lleva” (Bisquerra Alzina, 2013), por lo que desestabilizarla ante la existencia de un conflicto le impide gozar plenamente de ella.

Esta postura la confirmamos cuando analizamos el bienestar social, que tiene como rasgo esencial las relaciones de la persona con su entorno social, ya que las relaciones sociales son una fuente importante de satisfacción, pero al mismo tiempo son una fuente de conflicto (Bisquerra Alzina, 2013), por lo que concluye nuestro autor que “las relaciones son al mismo tiempo un factor de bienestar y de malestar”.

Al respecto afirma que “nuestro bienestar depende del afecto y aprobación de los demás. Si a nuestro alrededor se respira ternura, comprensión, amor, entusiasmo, etc., nos va afectar positivamente. Si por nuestra parte aportamos un clima emocional positivo, aportamos bienestar social que va a repercutir en nuestro propio bienestar: se produce el efecto bumerang que hace que recibamos afecto positivo como feedback. La persona que ha aprendido las habilidades sociales para relacionarse de forma satisfactoria con otras personas mejorara su calidad de vida y su bienestar emocional”.

La visión plasmada en este último párrafo centra a la persona como la responsable de lograr su calidad de vida a través de habilidades sociales, entendidas estas como competencias básicas de vida, hacen que las personas se sientan bien con quienes los rodean y tiene una percepción de bienestar que coincide con el bienestar emocional. “La satisfacción en las relaciones sociales es un factor que se correlaciona significativamente con el bienestar subjetivo” (Bisquerra Alzina, 2013), por lo que podemos deducir que este es el QUID del vínculo entre bienestar y los MSC, al considerar la gestión de los conflictos una competencia básica de vida, ya que, si la sociedad entiende que tiene la opción de resolver sus conflictos por sí mismas, su calidad de vida mejorara o aumentará y en consecuencia producirá bienestar. Entendiendo de igual manera que los MSC son una habilidad social que nos permite relacionarnos efectiva y afectivamente gestionando y transformando nuestros conflictos.

Esto lo reconfirmamos cuando vemos como área de oportunidad la conformación de las dimensiones del bienestar social (interpersonales, comunitaria y política) para la instrumentalización de los MSC ante la presencia de un conflicto.

Los factores que determinan la dimensión interpersonal son: las relaciones sociales, íntimas, familia nuclear, competencias sociales y emocionales, contribución social, integración social, valores; en el caso de la dimensión comunitaria observamos el clima emocional, estabilidad familiar, solidaridad, actitudes de ayuda mutua, civismo, cortesías, comunicación, cooperación, ausencia de violencia; y para la dimensión política los factores que la definen son: la justicia, la libertad, paz, democracia, derechos humanos, estabilidad política, seguridad ciudadana, no dis-

criminación, igualdad de oportunidades, igualdad ante la ley, equidad (Bisquerra Alzina, 2013).

En este escenario visualizamos que el conflicto es el principal elemento que puede desestabilizar las dimensiones del bienestar social y en consecuencia impedir que este logre su fin, la felicidad y la calidad de vida de los ciudadanos.

Más aún si entendemos que la percepción puede potenciar un ambiente positivo o un ambiente negativo, ya que la percepción es la capacidad de una persona de entender el mundo, es la capacidad de interpretar la información respecto a su entorno, son los estímulos que reciben sus sentidos, la percepción es el valor que le damos a la vida en razón a lo que tenemos y nos interesa, es el valor que le damos al acto, al hecho, a la acción u omisión respecto de nuestra vida en sociedad, como un proceso de selección que nos permite organizarnos en un ambiente armónico, en donde podemos afirmar que nuestra vida es buena o mala.

Es por ello que ante la ausencia de mecanismos para asegurar el cumplimiento de las políticas públicas de bienestar debe de incluirse la instrumentalización de los MSC, como un esquema de aseguramiento del bienestar subjetivo percibido, con una participación directa de las personas en la gestión y transformación de sus conflictos, ya que el conflicto afecta los intereses de las personas pero principalmente su percepción de vida, en sus diferentes roles en la operacionalización habitual de las dimensiones del bienestar social, impactando de manera directa en su devenir cotidiano, generando un efecto multiplicador de felicidad o de infelicidad (Bonete Perales, 2015).

### *Felicidad*

Para poder entender lo que significa vivir en paz, vivir felices, debemos asociar la felicidad al bienestar, al VB/BV y a la solución de los conflictos (MSC), entendiéndola como una necesidad humana, al grado que el ser feliz puede compararse al estar sano o al amor; tiene que alimentarse y cuidarse permanentemente, no es algo que se dé por única vez y así permanezca, se requiere de mantenimiento, se requiere de cuidados, se requiere de un esfuerzo personal, porque *“la mera ausencia de este esfuerzo le quitara a la vida el ingrediente imprescindible de la felicidad”* (Rusell, 2018), por lo que es más fácil ser infeliz que feliz.

Podría decirse entonces, que este esfuerzo se traduce en una negociación continua, perene en el tiempo, que permita que todos aquellos elementos que se conjugan para obtenerlo estén en constante armonía y para ello es necesario que cualquier hecho, acción o acontecimiento que interrumpa nuestras sensaciones positivas, tratarlas o resolverlas, por lo que si no lo hacemos, evitara el manar del flujo de la felicidad (Csikszentmihalyi, 2016) y en consecuencia se alterara y afectara nuestro bienestar, disminuyéndolo por no lograr alcanzar nuestros intereses.

Para que este flujo sea continuo se requiere que sea dinámico, de determinadas habilidades

para que esté vigente, habilidades en este caso, sociales como la gestión de conflictos, que hace de él, su conversión de una barrera a una oportunidad. Podemos decir entonces que los MSC son un puente, que, al gestionar y transformar el conflicto, permite que nuestra energía fluya, en pro de nuestra felicidad y bienestar, significa que nos sentimos fuertes y eficaces, alertas y con control, por lo que la clave para que este flujo continúe es necesario establecer un equilibrio entre habilidades y desafíos, por lo que “... *tu felicidad depende de la capacidad de encontrar el espacio perfecto, para fluir con lo que hagas*” (Lyubomirsky, 2008) y los MSC representan ese equilibrio.

La Psicología positiva es quien más ha estudiado la felicidad y el bienestar subjetivo determinando que ambos se refirieren a sensaciones positivas como la alegría o la serenidad y a estados positivos de las personas que influyen en su actuar cotidiano, pero más aún en sus acciones futuras, entendiendo que el hecho, acto o circunstancia que genera actitudes negativas, que bien podríamos catalogarlas como infelicidad, traerá consecuencias, impactando en el optimismo, la esperanza, la seguridad, la fe y la confianza (Carr, 2007).

Si analizamos las bases de un conflicto, tiene que ver con la percepción que una persona tiene de un acto o hecho, que afecta sus necesidades, su realidad y en consecuencia a sus intereses, generando el problema, ante la ausencia del logro o cumplimiento de sus objetivos, entiéndase estos como sus intereses, interrumpiendo sensaciones positivas, interrumpiendo el flujo que nosotros le hemos dado a nuestra vida, que salve decir es diferente al de los demás.

Asociando entonces la afectación de los intereses personales de los ciudadanos y la interrupción de esas sensaciones positivas a la infelicidad, generando actitudes negativas y conflictos, por lo que nuestro actuar afectara el de los demás, de ahí la necesidad de gestionar y transformar el conflicto y evitar consecuencias futuras, situándonos en nuestra realidad y en nuestra felicidad, que por consecuencia influye en nuestro bienestar.

Nuestra capacidad de decidir es lo que nos hace felices, por lo que cuando esa capacidad se ve interrumpida o cuartada somos infelices, escoger lo que nos hace sentir bien es la clave de la felicidad. Es entonces la capacidad de decidir o bien la libertad y el libre albedrío lo que correlaciona los MSC con la felicidad y el bienestar en un mismo estadio, es a través de la capacidad y de la libertad la manera de materializar la felicidad, al ser medible podemos definir qué tan felices somos, a diferencia del bienestar ya que según (Seligman, 2014) este es considerado un constructo, “*que tiene a su vez, varios elementos mensurables, porque cada uno de ellos es una cosa real y cada uno contribuye al bienestar*”.

Uno de estos elementos es la felicidad misma, esas sensaciones positivas que nos permiten reaccionar positivamente con los demás y se convierte en un círculo virtuoso, a diferencia del bienestar que se ve condicionado a otros elementos o factores que implican el vivir bien o buen

vivir, en donde se requieren de otros factores, como los señalamos en apartado anterior, sin embargo, estos al no verse materializados o que cumplan su misión, son generadores también de conflictos y es en este momento “reitero” en donde la intervención de los MSC hacen posible el bienestar y la felicidad, como un binomio de vida que difícilmente puede ignorarse.

Ahora bien, que significa vivir bien o buen vivir (VB/BV) y porque lo vinculamos al bienestar y la felicidad, tiene que ver con nuestra conducta y con nuestra actuar con los demás, significa que lo que hagamos o dejemos de hacer afecta a quienes nos rodean, significa que lo que uno es o lo que uno representa individualmente trasciende (Schopenhauer, 2017), nuestra individualidad es nuestra fuerza, vivimos en una sociedad que se compone de individualidades, pero estas a su vez se suman en un mismo acontecer, a un mismo fin, que hace de las sociedades sean coherentes, cuando esas individualidades se dispersan, el flujo se interrumpe y el VB/BV pasa de ser una estadio de oportunidad a un estadio de infelicidad.

VB/BV significa convivir dignamente lo que implica desarrollar capacidades humanas para lógralo (habilidades sociales de gestión de conflictos), implica la construcción de condiciones sociales adecuadas para una real apropiación de los medios de producción, que hacen que una sociedad funcione, implica también equilibrio para lograr autonomía, justicia e igualdad (Contreras Baspineiro, 2016).

Al respecto nuestro autor vincula el VB/BV a la armonía, como una cosmovisión, entiéndase esta como *“una forma de ver, de interpretar, de construir el mundo con un conjunto de creencias y convicciones que nos permiten analizar, interpretar y reconocer la realidad en que vivimos”*.

Entiéndase que lo que se pretende es reivindicar el valor primordial de la vida y para lograrlo es necesario vivir en convivencia, vivir dignamente y vivir plenamente. Este último axioma es tal vez el de mayor peso en cuanto a nuestro propósito de la gestión y transformación del conflicto, ya que determina que *“la felicidad de uno es la felicidad de todos, con relaciones de colaboración, sin ostentaciones, con lo suficiente, sin discriminaciones, con justicia”* (Contreras Baspineiro, 2016).

Para lograr que el VB/BV se logre en plenitud es necesario forjar una cultura de vida, una cultura de armonía y esta solo será posible si se logra construir y conciliar las siguientes relaciones según (Contreras Baspineiro, 2016) :

1. La armonía de los seres humanos consigo mismos. Esta es la dimensión subjetiva y espiritual del VB/BV. Implica trabajar nuestros sentimientos para trabajar por una vida digna en igualdad de condiciones entre hombres y mujeres, en solidaridad y suficiencia, y
2. La armonía de los seres humanos en sociedad. Esta es la dimensión comunitaria que implica vivir colaborativamente, relacionándonos, respetándonos, apoyándonos, traba-

jando en comunidad, en justicia.

Ahora bien, para que todo esto mantenga su status quo es necesario que observemos dos elementos más del VB/BV que es la integralidad y el equilibrio (Contreras Baspineiro, 2016). La integralidad es el sentido comunitario de la vida, es una identidad colectiva que tiene en la convivencia solidaria el espacio para satisfacer las necesidades (intereses mas no posiciones). Es una exigencia normativa que permite una vida fraterna, una vida en convivencia y armonía que basa su accionar en los valores de la igualdad, la diversidad, la equidad, el bien común, la transparencia y la ética.

Ahora bien, el equilibrio tiene el mismo sentido de lograr una vida fraternal y en armonía, entendiéndolo como una balanza de los intereses de los individuos en donde el dintel de esa balanza es el bienestar y sus extensiones son la convivencia solidaria y amistosa, que permite construir alternativas desde practicas basadas en la justicia y en la equidad.

Entendemos entonces, que el factor que sincroniza todos estos conceptos es la convivencia, una convivencia en armonía, justa y equitativa, es entonces, la necesaria integración de los MSC a las diversas ecuaciones que integran el VB/BV, ya que sin un proceso de gestión de conflictos que evite la desarmonización de esta convivencia, evidentemente no se lograra el bienestar, en nuestra más amplia concepción de felicidad.

#### *Escenario de culturización cuando proponemos la implementación de los MSC*

Las dinámicas en las que las políticas públicas integran a la sociedad responden a las características mismas por las que fueron creadas, entiéndase como el fin que persiguen, el presente apartado identifica el escenario es donde se desarrollaría la culturización de los MSC y de cómo actualmente estas dinámicas condicionan el actuar social en cuanto a la procuración e impartición de justicia y de los MSC desde dos perspectivas: lineal y exponencial; la actual que sitúa a la mediación en el normativizo (lineal) y la prospectiva que situaría a la mediación como política de bienestar (exponencial) que permitirá su evolución en razón de los elementos operativos que aplican a otras políticas como lo es la educación o la salud por mencionar alguna en donde su espectro es multidimensional y de superior alcance impactando a toda la sociedad y no solo a un sector determinado.

Cuadro 1. Normativismo vs Bienestar

<b>Normativismo Principal actor</b> <b>(sistema de procuración e impartición de justicia)</b> <b>Evolución Lineal</b>	<b>Bienestar Subjetivo Principales actores</b> <b>(demás sistemas gubernamentales)</b> <b>Evolución exponencial</b>
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Paz negativa</li> <li>2. Poder que genera autodefensa y protagonismo</li> <li>3. Instrumenta la política pública, es el garante de la cohesión y justicia social y garantiza un estado de derecho</li> <li>4. Obliga a la sociedad a cumplirla</li> <li>5. Dinámica individualista ante la pérdida de control</li> <li>6. La ley limita el accionar de las personas</li> <li>7. Salvaguarda los intereses de la sociedad según la norma</li> <li>8. Limitada a los abogados y algunas ciencias auxiliares</li> <li>9. Los cambios de las normas son complejos y lentos</li> <li>10. Limita los cambios sociales</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Paz positiva</li> <li>2. Responsabilidad compartida búsqueda apertura</li> <li>3. Instrumenta la política pública como un deber privilegiando los intereses particulares y sociales</li> <li>4. Calidad de vida</li> <li>5. Comparte la responsabilidad (trabajo en equipo, acciones intergubernamentales)</li> <li>6. Las políticas públicas alienta la cooperación y generan sinergias</li> <li>7. Privilegia los intereses de las personas, promueve la libertad y la identidad social</li> <li>8. Es multidisciplinar</li> <li>9. Es dinámica, se adapta, genera apertura y máximos beneficios</li> <li>10. Gesta cambios sociales</li> </ol>

Fuente: Elaboración propia, 2020.

### *Beneficios de los MSC en el Bienestar subjetivo vs Normativismo*

Confrontar las dinámicas de ambos escenarios es conveniente para entender las ventajas que el bienestar ofrece vs el normativismo en la evolución de la mediación. De forma particular destacamos los efectos sobre los usuarios cuando resolvemos el conflicto desde la perspectiva del normativismo, que refleja nuestra realidad, y cuál es su efecto. Cuando lo situamos en el bienestar la dinámica cambia y el flujo es diferente, y aún que esto sucede y que no es una suposición, mantenemos los MSC en el normativismo, por lo que produce una implosión que pide a gritos su tránsito al bienestar, ya que la lógica de su operacionalización es diferente, ya que mientras el normativismo es general y trata al conflicto desde el incumplimiento de la norma, la gestión y transformación del conflicto es abordado desde la impronta del bienestar ubicando el conflicto desde la perspectiva del interés de las personas de forma particular.

Presentamos entonces ambos escenarios en razón de sus rasgos distintivos ya no solo como política generalista sino como resultado de su instrumentalización y lo que implicaría situar a

los MSC dentro del halo del bienestar, pretendiendo con ello convencer al lector de forma razonable de como uno suscita más opciones y mejores oportunidades en relación al otro en cuanto a la gestión y transformación del conflicto y a la perdurabilidad de sus resultado, derivado de la experiencia de otras políticas públicas de bienestar que se centran en las personas y no solo en la norma.

Cuadro 2. Los MSC en el normativismo y en el Bienestar

Los MSC en la política normativista Rasgos distintivos que condicionan sus beneficios	Los MSC en la política de bienestar Rasgos distintivos que condicionan sus beneficios
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. La norma es de aplicación general, no se centra en el interés de las personas</li> <li>2. La norma es rígida e inflexible</li> <li>3. El conflicto se aborda desde el incumplimiento de la norma</li> <li>4. Desconfianza</li> <li>5. Insatisfacción del resultado</li> <li>6. La Norma no es perceptible por las partes</li> <li>7. La norma mantiene el status quo de las personas</li> <li>8. La norma no es positiva ni negativa, es general</li> <li>9. La norma no es entendible por la sociedad</li> <li>10. La sociedad vive</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. El bienestar puede tener diversos destinatarios, se centra en las personas y en sus intereses</li> <li>2. El bienestar es flexible</li> <li>3. En el bienestar el conflicto se aborda desde el interés de las personas</li> <li>4. Confianza</li> <li>5. Satisfacción</li> <li>6. Su percepción es su mayor fuerza</li> <li>7. El bienestar gesta cambios particulares y sociales</li> <li>8. El bienestar es positivo privilegia la satisfacción y las emociones, la felicidad</li> <li>9. Es de fácil comprensión y adaptación</li> <li>10. Convince a la sociedad de vivir bien, del buen vivir</li> </ol>

Fuente: Elaboración Propia, 2020.

### 3.- MÉTODO

La propuesta metodológica de la presente investigación tiene un ámbito multidimensional, que pretende abordar diversos elementos conceptuales operativos en donde la mediación asumiría un rango de política de bienestar.

La investigación deberá fijar una postura teórico práctica de cada concepto operativo y/o de influencia vinculado a los métodos de solución de conflictos y al bienestar, al bienestar subjetivo, al bienestar subjetivo percibido y a la felicidad como producto del acuerdo de mediación y el impacto que este generará en la sociedad, como, por ejemplo, la concertación, el perdón, o

la felicidad.

Para determinar los diversos vocablos operativos de los métodos de solución de conflictos y del bienestar deberá observarse literatura específica en el tema de los MSC, del bienestar, de la felicidad y la paz, así como autores especialistas en el tema, considerando de igual manera los diversos instrumentos legales o rectores como planes de acción, convenciones o declaración vinculados, así como las mejores prácticas para la disminución de la violencia estructural, la generación de bienestar subjetivo percibido y la paz estructural.

Utilizaremos el método analítico sintético, empírico y exegético partiendo de la experiencia del autor en los diversos métodos y de la experiencia para la elaboración y clasificación de los vocablos operativos de los MSC y del bienestar que inciden en su instrumentalización.

#### **4.- CONCLUSIONES**

La mediación genera estabilidad en las relaciones particulares, por lo que es imprescindible situarla en el escenario global social a través del bienestar.

La felicidad y el bienestar dependen de una vida en comunidad, por lo que el conflicto los desequilibra.

La vida en sociedad se caracteriza por las decisiones individuales que afectan a los demás, por lo que el bienestar y la felicidad dependen de esas decisiones individuales.

El bienestar y la felicidad no tiene un sistema que involucre a las personas para sostener su estabilidad por lo que requiere de un método para lograrlo.

La mediación y los MSC son una metodología que genera y estabiliza la felicidad y la paz, a través del acuerdo, como un valor intangible.

La mediación generaría estabilidad de los factores de las políticas públicas de bienestar, estabilizando las decisiones particulares de las personas, ante un eventual conflicto.

Es factible invertir la lógica de la generación del bienestar, otorgándoles un papel protagónico a las personas para su operación y estabilidad.

Los MSC debemos situarlos en el constructo del bienestar como base sustancial e interactuar solo normativamente en el constructo de la normativización.

El resultado de la mediación y de los MSC se correlaciona directamente al bienestar subjetivo percibido, ya que el conflicto se aborda desde los intereses de las partes.

La mediación al igual que el bienestar produce felicidad, armonía y paz.

Es necesario situar a los MSC en las políticas de bienestar para poder evolucionar exponencialmente y generar una verdadera culturización.

**REFERENCIAS**

- Adelantado, J., & Ubasart-González, G. (2018). ¿Que es el Estado de Bienestar? En F. E. Cammas Roda, *manual del esatdo de BIenestar y las Políticas Laborales* (págs. 31 - 44). Barcelona: Huygens.
- Barragán, J. (1994). *Como se hacen las leyes*. Madrid: Planeta.
- Bisquerra Alzina, R. (2013). *Cuestiones sobre bienestar*. Madrid: Síntesis.
- Bonete Perales, E. (2015). *Tras la felicidad Moral*. Madrid: Catedra.
- Carr, A. (2007). *Psicología positiva. la ciencia de la felicidad*. Barcelona: Paidós.
- Contreras Baspineiro, A. (2016). *La palabra que camina*. Comunicación popular para vivir bien/buen vivr. Ecuador: Ciespal.
- Csikszentmihalyi, M. (2016). Fluir (Flow). *Una psicología de la felicidad*. Barcelona: kairós.
- García Álvarez, S. (2016). *Sumak Kawsay o Buen Vivir como alternativa al desarrollo del Ecuador*. Quito: Abya-Yala.
- Gorjón Gómez, F. J. (2015). De la instrumentalización a la cientificidad de la mediación y de los métodos alternos de solución de conflictos. En F. Gorjón, & J. Pesqueira, *La ciencia de la mediación* (págs. 13 - 35). México: Tirant Lo Blanch.
- Gorjon Gómez, F. J. (2015). Teoria de la Impetración de la Justicia. Por la necesaria ciudadanización de la justicia y la paz. *Comunitania*, 113 - 131.
- Gorjón Gómez, F. J. (2017). *Mediación, su valor intangible y efectos operativos. Una visión integradora de los Métodos Alternos de Solución de Conflictos*. México: Tirant lo Blanch.
- Gorjón Gómez, F. J. (2018). *Manual de mediación penal, civil, familiar y justicia restaurativa. Para mediadores, facilitadores e instructores. Guía práctica para capacitación y certificación*. México: Tirant Lo Blanch.
- Lyubomirsky, S. (2008). *La ciencia de la felicidad. Un metodo probado para conseguir el bienestar*. Barceloina: Urano.
- Membiola Pollán, M. (2016). *La Teoria del Capital Social*. Coruña: Camiño Do faro.
- Rusell, B. (2018). *La conquista de la felicidad*. México: Gandhi.
- Schavelzon, S. (2015). *Plurinacionalidad y Vivir Bien/Buen Vivir*. Quito: Abya Yala/Clacso.
- Schopenhauer, A. (2017). *Sobre el buen vivir. Consejos para ser feliz*. México: Gandhi.

Seligman, M. E. (2014). *Florecer- La nueva Psicología positiva y la búsqueda del bienestar*. Madrid: Oceano.

Vazquez, C. (2009). El Bienestar de las Naciones. En C. E. Vazquez, *la ciencia del Bienestar* (págs. 103 - 137). Madrid: Alianza.

## Vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva y cultura organizacional universidad de Cundinamarca Facatativá<sup>1</sup>

*Competitive intelligence, technological vigilance and organizational culture universidad de cundinamarca facatativá*

**Fabio Orlando, Cruz–Páez<sup>2</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0001-7834-2762>

**Oswaldo, Vanegas–Flórez<sup>3</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0003-2697-3073>

Universidad de Cundinamarca, Colombia

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-5>



### RESUMEN

El presente artículo se desprende desde el proyecto de investigación Vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva y cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca extensión Facatativá en el núcleo temático Investigación I, con el fin de diagnosticar la importancia, aplicación y gestión de la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva como ejes de interacción que promueven en la relación a las mismas un fortalecimiento dentro de la cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá, Cundinamarca, Colombia. La metodología empleada fue mixta y se realizó con un enfoque cuantitativo y cualitativo, un alcance descriptivo típico gestionado en campo y un diseño transversal con la recolección de datos por medio de un cuestionario aplicado del método Delphi en donde se indagaron las variables de Vigilancia Tecnológica, Inteligencia Competitiva y Cultura Organizacional la cuales fueron analizadas por medio de las apreciaciones obtenidas en la aplicación de las 69 respuestas que se apreciaron de estudiantes de IX y X semestre, graduados, docentes y administrativos de la Universidad de Cundinamarca.

Palabras clave: Cultura organizacional, inteligencia competitiva, Universidad de Cundinamarca vigilancia tecnológica.

### ABSTRACT

This article emerges from the research project Technological Vigilance, Competitive Intelligence and Organizational Culture at the Universidad de Cundinamarca Facatativá extension in the thematic nucleus Research I, in order to diagnose the importance, application and management of Technological vigilance and Competitive Intelligence as axes of interaction that promote in their relationship a strengthening within the organizational culture at the Universidad de Cundinamarca Extension of Facatativá, Cundinamarca, Colombia. The methodology used was mixed and was carried out with a quantitative and qualitative approach, a typical descriptive scope managed in the field and a cross-sectional design with data collection through an applied questionnaire of the Delphi method where the variables were investigated, Technological vigilance, Competitive Intelligence and Organizational Culture which were analyzed by means of the appraisals obtained in the application of the 69 responses that were appraised of students of IX and X semester, graduates, teachers and administrative of the Universidad de Cundinamarca.

Keywords: Competitive intelligence, organizational culture, technological vigilance, Universidad de Cundinamarca.

Recibido: 07 de Diciembre 2019 - Aceptado: 21 de Marzo 2020 - Corregido: 20 de Abril 2020

Cómo referenciar este artículo:

Cruz–Páez, F. O., & Vanegas–Flórez, O. (2020). Vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva y cultura organizacional universidad de Cundinamarca Facatativá. *Politica Globalidad y Ciudadanía*, 84-101. <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/148>

<sup>1</sup> Proyecto de investigación “Vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva y cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca extensión Facatativá”, Financiado por la Extensión Facatativá, Semillero de investigación GEICAEC.

<sup>2</sup> Magister en Administración de Organizaciones por la UNAD, Profesor Investigador de la Universidad de Cundinamarca. Email: focruz@ucundinamarca.edu.co

<sup>3</sup> Magister en Administración de Organizaciones por la UNAD, Profesor Investigador de la Universidad de Cundinamarca. Email: ovanegas@ucundinamarca.edu.co

## 1.- INTRODUCCION

En el contexto organizacional de la Universidad para el desarrollo organizacional se indaga la importancia de la Vigilancia Tecnológica, la inteligencia competitiva y la cultura organizacional partiendo de la interacción de las Universidades con las Empresas, el Estado y la sociedad en pro de evidenciar como se puede realizar el fortalecimiento dentro de la cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá, Cundinamarca de Colombia, para ello se realizó un estado del arte, diseño y aplicación de una encuesta semiestructurada tipo Delphi aplicada a expertos que tienen relación con la Universidad con el fin de obtener resultados que permitieran analizar la importancia de la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva en la cultura organizacional de la Universidad. De esta manera se inició con la Formulación del problema ¿Cómo influye la apropiación de estrategias de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva en el desarrollo organizacional desde la cultura en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá?, del cual se responde que influye mejorando los procesos y procedimientos que desarrollan en la extensión con empoderamiento de líderes que fortalezcan la cultura organizacional apoyada desde la Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva promoviendo conocimientos y destrezas para el desarrollo socioeconómico y culturán en las pymes, grandes empresas y organizaciones.

Respecto a la pregunta problematizadora se hizo la Sistematización del problema y se evidenciaron y respondieron los siguientes interrogantes que posteriormente derivan en los objetivos de la investigación y una primera pregunta es ¿Por qué se hace un diagnóstico de la cultura organizacional, Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá? Porque se pueden apreciar las fortalezas, debilidades, oportunidades y amenazas para formular estrategias de desarrollo organizacional desde la institución para potencializar las competencias de los futuros profesionales que están y/o estarán inmersos en el sector real productivo. Un segundo interrogante es ¿Para qué se debe promover el fortalecimiento de la investigación acompañado de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá? La investigación se fortalecerá para promover la apropiación y potencialización de la Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva como un eje de interacción e innovación en la cultura organizacional de la Universidad. Finalmente, un último interrogante ¿Qué se va a hacer con la oferta de un portafolio de servicios en Vigilancia Tecnológica, Inteligencia Competitiva y cultura organizacional? Se aprovecharán las ventajas competitivas y comparativas que tiene la Universidad de Cundinamarca fortaleciendo continuamente las capacidades de las personas apoyada desde el Modelo Educativo Digital Transmoderno – MEDIT.

De acuerdo a la formulación y sistematización del problema el Objetivo general es Promover estrategias de cultura organizacional, Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá para el fortalecimiento, gestión y desarrollo organizacional.

Y se tienen tres objetivos específicos así:

Diagnosticar la cultura organizacional, Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá.

Identificar que la investigación es eje de interacción entre la Vigilancia Tecnológica, la Inteligencia Competitiva y la cultura organizacional para fortalecer la innovación, ciencia y tecnología en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá.

Proponer la creación de un portafolio de servicios en Vigilancia Tecnológica, Inteligencia Competitiva y cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá.

Las variables teóricas Vigilancia tecnológica, Inteligencia competitiva y Cultura organizacional se evidencia así:

Para Sánchez, la vigilancia tecnológica es “Una herramienta indispensable que permite buscar, recolectar y analizar información relacionada con conocimientos científicos y tecnológicos, e información sobre aspectos legislativos, normativos, sociales, económicos y de mercado, entre otros” (2019, p. 19)

Otro rasgo, importante de la vigilancia tecnológica es la reducción del riesgo; pues el estar informado, “Permite identificar a tiempo cambios y novedades que suceden en el entorno de las organizaciones, con el fin de tomar decisiones más acertadas frente a oportunidades y amenazas identificadas con el menor riesgo posible en el desarrollo de un nuevo producto, servicio, política o estrategia” (Sánchez, 2019, p. 19)

En cuanto a la competitividad de las organizaciones “La Inteligencia Competitiva es la recopilación y uso de los conocimientos sobre el ambiente externo en el que operan las empresas. Se trata de un proceso que aumenta la competitividad de mercado mediante el análisis de las capacidades y las acciones potenciales de los distintos competidores, así como la situación competitiva global de la empresa en su sector y en la economía” (García, 2017, citado en Bollás 2018, p. 36)

Según Bollás para la toma de decisiones es importante tener claro que “La base de la Inteligencia Competitiva se encuentra en saber distinguir la diferencia entre la información y la inteligencia” (2018, p. 37)

Para (Arbaiza 2017, citado en Cajavilca, Palomino, Pozo, Rodríguez 2019, p. 11) “concibe a la cultura organizacional como la regulación del intercambio social entre los miembros de

una organización, a fin de definir objetivos, valores y políticas organizacionales, que sirven de referencia para generar una identidad, reforzar su compromiso, satisfacción y seguridad”.

Las limitaciones de la investigación conciernen al desarrollo de una investigación de proyección a macroproyecto en el mediano plazo en la Universidad para expansión del proyecto.

El alcance de la investigación es descriptivo y se da en el contexto “porque tiene como prioridad describir cualidades, características de un fenómeno o grupo de personas. Su función principal es profundizar, describir o medir conceptos o situaciones.” (Investigación científica, 2020, p.1), en el caso de las variables estudiadas.

La justificación de la investigación se realiza con el fin de estudiar las variables teóricas e importancia de las mismas para la Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá y así promover el desarrollo de actividades en el contexto académico y administrativo en pro del desarrollo organizacional de la Universidad y de cada egresado de la misma en el sector real.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

### *Inteligencia Competitiva – Vigilancia Tecnológica*

La Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva son parte fundamental de los procesos y la gestión de la calidad en las organizaciones, Sosa, afirma que:

La VT e IC es parte, precisamente, de la gestión de innovación porque la capacidad de cualquier organismo para innovar estará cada vez más estrechamente relacionada con la calidad de la interacción con el entorno en la que está inmersa. Es por ello que el conocimiento externo debe ampliarse a todos los actores del medio que resulten relevantes y significativos. (2016, p.5)

Uno de los grandes factores que demuestran la importancia de la relación entre la VT y la IC es el desarrollo de una cultura organizacional apoyada y gestionada en interacción entre ellas por ello la VT es parte la IC, así:

Hoy queremos acercar la IC al mundo del Diseño Estratégico, perfil con una visión técnica para el desarrollo de productos y servicios, pero que a su vez tiene un punto de vista holístico (visión global y sistémica) sobre la forma en la que se ofertan éstos a los clientes. No hay duda de que las decisiones tomadas de esta manera son más resilientes, viables y satisfactorias. (Innguma, 2019, p.1)

La Vigilancia Tecnológica siendo esta un proceso organizado, selectivo y permanente, de captar información del exterior y de la propia organización sobre ciencia y tecnología, seleccionarla, analizarla, difundirla y comunicarla, para convertirla en conocimiento para tomar decisiones con menor riesgo y poder anticiparse a los cambios. (UNE, 2011, citado en Moya y Moscoso, 2017, p.14)

La Inteligencia Competitiva en el contexto organizacional es de gran importancia ya que

“es una acción que pretende definir, recopilar, analizar y distribuir información externa sobre productos, servicios, clientes, competidores o cualquier otro aspecto que ayuda a la toma de decisiones de la organización y al diseño de planes estratégicos y operativos.” (Salmi, 2009, citado en Moya y Moscoso, 2017, p.14).

De acuerdo a lo anterior se puede expresar que la VT e IC son inherentes a la competencia perfecta ya que:

En un mercado en donde la brecha entre la empresa líder y las seguidoras sea menor, y por tanto la competencia por arrebatar el liderazgo sea mayor, la inversión tendería a ser mayor que en un mercado en donde la brecha entre líder y seguidoras sea mayor y por tanto, la presión de las seguidoras sobre la líder sea menor. En síntesis, el corazón del sistema capitalista está en la empresa y sus relaciones dinámicas con el mercado. (Vargas y Rodríguez, 2016, p.6)

Es por ello que con la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva en las empresas públicas y/o privadas se “pretende diseñar y desarrollar productos y/o servicios innovadores, crear portafolios corporativos impresos y en línea todo ello con el apoyo de las Tecnologías de la información y la comunicación” (Cruz, Mera y Lechuga, 2019, p. 187) para impactar el mercado actual con las dinámicas que se dan en el contexto organizacional.

Así frente a las relaciones de las entidades en el mercado es evidente que la elección de tecnología en directa relación con la IC y la VT se puede apreciar que el Desarrollo de las entidades se da cuando se hace uso de tecnologías que competitivamente y comparativamente posicionan a Universidades, Empresas y Estados con el uso adecuado y comunicación asertiva con el apoyo de tecnologías especializadas en la inteligencia competitiva ya que:

Las tecnologías que se consideran especializadas abarcan aquellas que son creadas para uso empresarial, ofreciendo aplicaciones específicas para el procesamiento avanzado de información y la toma de decisiones, por lo cual su uso se delimita a algunos procesos empresariales afines a la negociación internacional. Estas tecnologías tienen un grado medio y alto de complejidad en su instalación y uso, por lo general se adquieren a través de la compra de licencias que tienen costos significativos, y brindan soluciones más acertadas y eficientes para la reducción de costos y tiempos en la negociación. (Cano y Baena, 2015, p.344)

### *Cultura Organizacional*

En la cultura organizacional Salazar, Guerrero, Machado y Cañedo, aseguran que ella ejerce una fuerte influencia en el clima laboral, pues es un patrón que genera conductas y valores que comparten los empleados de una organización, de tal forma que generan una serie de elementos distintivos y particulares que forman elementos diferenciadores de las otras organizaciones. Los principales elementos son:

La identidad de los trabajadores con su organización en los estilos de trabajo y disciplina de este.

Énfasis en el grupo: determina si se realizan trabajos en grupos o de forma individual.

Perfil de la decisión: si las decisiones se toman pensando en los recursos o en el talento humano.

Integración: cómo funciona la organización de forma coordinada o de forma independiente.

Control: determina si existe una tendencia muy fuerte por el control o por otra parte se trabaja con base en el autocontrol.

Tolerancia al riesgo: si se fomenta o no la innovación, la creatividad, la proactividad para el desarrollo de actividades.

Criterios de recompensa: que factores influyen para motivar a los empleados de la organización.

Tolerancia al conflicto: Si se permite o no el conflicto funcional como elemento del desarrollo organizacional.

Enfoque de la organización: si la gerencia se orienta hacia el mundo externo o hacia el interior de la organización. (2009, p.70)

Teniendo en cuenta los mencionados aspectos, la organización debe buscar el consenso en todos los miembros de la organización, con el fin de lograr la misión y lo más importante generar un ambiente de bienestar con un nivel alto en la calidad de vida de sus empleados, lo cual se verá reflejado en un mayor compromiso en las actividades realizadas, aumento de la productividad y la competitividad, generando esto beneficios directos en la organización. (Salazar, et al., 2009, p.1)

Es así como la cultura de la gestión en una organización “implica un conjunto de cambios en la perspectiva de la cultura organizacional y de gestión.” (Gómez, 2018, p.15) De acuerdo a la gestión desde la cultura organizacional “se tuvieron en cuenta las nuevas tecnologías dentro de la estructura formal e informal, sin dejar de lado el sistema social” (Cruz y Bejarano, 2018, p. 43) siendo este último de gran importancia para las Universidades, las empresas y el estado.

De acuerdo a ello tal y cómo afirma Cruz, 2014, “se podría implementar a nivel nacional en aspectos de técnicas, procesos, servicios a prestar, comunicación organizacional, tecnologías a implementar y sistemas de información” (p.38) con el fin de liderar procesos de VT, IC y cultura organizacional desde la Universidad para las empresas y el entorno en general. “En este sentido, la existencia de una estrategia organizacional, de una visión y una misión, de objetivos claros, de canales de comunicación claros entre la gerencia y los empleados, y de una cultura de medición,” (Zipasuca, Cruz, Rojas y Muñoz, 2019, p.14) en las organizaciones mejora la cul-

tura organizacional en la triple hélice Empresa-Estado-Universidad y de la sociedad puesto que “El poder está relacionado con los tipos de recursos utilizados para ejercer alguna influencia sobre la organización.” (Lechuga, Cruz y Cazallo, 2018, p.73)

### *Universidad de Cundinamarca*

La misión de la Universidad de Cundinamarca, muestra que es una organización con grandes potenciales frente a la apropiación y fortalecimiento continuo de la misma y así se pueden aprovechar la Vigilancia tecnológica y la Inteligencia Competitiva en la entidad y para el entorno que le circunda,

La Universidad de Cundinamarca, 2019, es una institución pública local del siglo XXI, caracterizada por ser una organización social de conocimiento, democrática, autónoma, formadora, agente de la transmodernidad que incorpora los concesos mundiales de la humanidad y las buenas prácticas de gobernanza universitaria, cuya calidad se genera desde los procesos de enseñanza- aprendizaje, investigación en innovación, e interacción universitaria. (p.1)

Así para corroborar la importancia de la Universidad y el empoderar la VT e IC como parte de la Cultura Organizacional de las entidades se aprecia que, en la visión de la Universidad de Cundinamarca, 2019, se afirma que:

La Universidad de Cundinamarca será reconocida por la sociedad, en el ámbito local, regional, nacional e internacional, como generadora de conocimiento relevante y pertinente, centrada en el cuidado de la vida, la naturaleza, el ambiente, la humanidad y la convivencia. (p.1).

Finalmente, con base en la afirmación anterior se puede inferir que “Es importante resaltar que la competitividad es un factor determinante a la hora de penetrar mercados nacionales e internacionales” (Cruz y Bejarano, 2018, p.52) y es de esa manera que inteligencia Competitiva junto con la Vigilancia Tecnológica benefician a las organizaciones en general.

## **3.-MÉTODO**

### *Diseño*

La investigación de la cual se desprende el artículo se realizó desde un enfoque cuantitativo, con una metodología cuantitativa, por medio de un diseño transversal de recolección de datos en un tiempo determinado, con un alcance descriptivo típico con aplicación en campo. Las variables que se indagaron son Vigilancia Tecnológica, Inteligencia Competitiva y Cultura Organizacional la cuales fueron analizadas por medio de las apreciaciones de estudiantes de IX y X semestre, graduados, docentes y administrativos de la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá, Cundinamarca, Colombia.

El enfoque investigativo de la presente investigación es cuantitativo ya que “En una inves-

tigación cuantitativa se intenta generalizar los resultados encontrados en un grupo o segmento (muestra) a una colectividad mayor (universo o población). También se busca que los estudios efectuados puedan replicarse.” (Hernández, Fernández y Baptista, 2014, p.5)

El diseño de la investigación es transversal ya que, según Rodríguez y Mendivelso, “El investigador realiza una sola medición de la o las variables en cada individuo (número de mediciones)” (2018, p. 142)

Para el alcance de la presente investigación se indago el ámbito de los estudios descriptivos y afirman Burns, N y Grove, S.K. 2004 citado en Müggenburg y Pérez, que:

En el ámbito de los Estudios descriptivos se pueden mencionar: a) descriptivo típico (describe las características de una sola muestra); b) descriptivo comparativo (describe las diferencias de variables en dos o más grupos); c) estudio de caso (descripción intensa de una unidad de estudio). (2007, p.36)

### *Participantes*

Las personas que aplicaron el cuestionario fueron estudiantes IX y X semestre, graduados, docentes y administrativos, con el fin de profundizar en la propuesta de Investigación Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva y Cultura Organizacional en la Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá liderada desde el núcleo temático Investigación I.

Se obtuvo 69 respuestas segmentadas así: 50,7% de estudiantes X semestre seguido de 27,5% de estudiantes IX semestre, 15,9% de docentes, 4,4% administrativos y 1,5% graduados.

### *Instrumento*

Las personas que participaron aplicando el instrumento de investigación encuesta estructurada bajo parámetros de cuestionario tipo Delphi, frente a ello se aprecia que: El método Delphi tiene como finalidad poner de manifiesto convergencias de opinión y hacer emerger ciertos consensos en torno a temas precisos, mediante preguntas a expertos por medio de cuestionarios sucesivos.

El objetivo más frecuente de los estudios Delphi es el de aportar iluminación a los expertos sobre zonas de incertidumbre a fin de ayudar a la decisión. (Godet y Durance, 2007, p.78, citado en Mera, Avendaño y Cruz, 2015, p.79)

*Procedimiento*

Cuadro 1. Fases de la investigación

Fase	Descripción
Fase 1	Estado del arte, se indagaron documentos, libros, artículos de investigación, página web de la Universidad de Cundinamarca relacionados con las variables de la investigación Vigilancia Tecnológica en inteligencia Competitiva, Cultura Organizacional.
Fase 2	Construcción del marco teórico de las variables Vigilancia Tecnológica en inteligencia Competitiva, Cultura Organizacional y de la Universidad de Cundinamarca.
Fase 3	Construcción y validación del instrumento de investigación encuesta tipo Delphi.
Fase 4	Selección de la muestra de personas y aplicación de la encuesta, se seleccionaron estudiantes, docentes, administrativos y egresados de la Universidad de Cundinamarca.
Fase 5	Análisis de las encuestas aplicadas y obtención de resultados de la Vigilancia Tecnológica, Inteligencia Competitiva y Cultura Organizacional en la Universidad de Cundinamarca Extensión Facatativá.
Fase 6	Recomendaciones para propuesta de segunda fase de aplicación del proyecto de investigación para indagar la Vigilancia Tecnológica en inteligencia Competitiva, Cultura Organizacional a pymes del entorno de la Universidad de Cundinamarca y todas las sedes y extensiones de la Universidad.

Fuente: Elaboración propia de los autores, 2020.

**4.- RESULTADOS**

Encuesta Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva y Cultura Organizacional, Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá. Marco Referencial para aplicación de la encuesta:

Frente a Vigilancia Tecnológica -VT e Inteligencia Competitiva se aprecia que:

La VT tiene como objetivo principal, conocer día a día todo lo que ocurre en un área tecnológica determinada, con el fin de establecer el camino que deben tomar los trabajos de investigación que se desarrollen dentro de una organización (Cegarra, 2004, citado en Ramírez, Escobar y Arango, 2012, p.244)

y de esta manera lograr discernir, pero con conocimiento. Una primera definición de la inteligencia competitiva de La Sociedad de Profesionales de Inteligencia Competitiva (SCIP - Strategic and Competitive Intelligence Professionals) afirma que la IC es un proceso ético y sistemático de recolección de información, análisis y diseminación pertinente, precisa, específica, oportuna. (Ramírez, Escobar y Arango, 2012, p.244)

Dentro de la formación educativa que se tiene en la Universidad de Cundinamarca ¿Cuál es el tema que considera de mayor importancia en su rol relacionado con la Universidad?

El 58% de las personas encuestadas afirman que la inteligencia competitiva – IC es el aspecto más importante en la formación educativa en la extensión Facatativá, seguido del 34,8% de Cultura Organizacional y un 7,2% de la Vigilancia Tecnológica.

¿Cuáles son los tres principales servicios institucionales que usa con mayor frecuencia?

Los tres servicios más usados son la plataforma institucional con un 87%, seguido de las aulas virtuales con un 84,1% y la biblioteca con un 63,8%, lo que deja apreciar la importancia de las herramientas que dispone la universidad para estudiantes, docentes y administrativos principalmente.

¿Se han realizado capacitaciones donde se abarque o explique la adecuada gestión de los medios tecnológicos con los que cuenta la Universidad, Si o NO? Especifique cuales implementa usted.

El 26,1% afirmaron que si a través de La Inducción a estudiantes y docentes, manejo de aulas virtuales, de la red social Facebook y Colnodo para la creación de páginas web para el apoyo de publicidad de futuras empresas, manejo de plataforma institucional, correo institucional, biblioteca y el sistema de solicitudes SIS, así se repasan los conceptos sobre los medios tecnológicos que posee la universidad y como pueden hacer uso de ellos para facilitar los procesos académicos y se puede profundizar el manejo de Moodle con talleres de capacitación presenciales y el 73,9% respondieron que hacen uso básico de los computadores de la biblioteca y en ocasiones de los televisores dispuestos en la era digital para el desarrollo de actividades lúdico pedagógicas y que falta apoyo publicitario para fortalecer el conocimiento y habilidades para el manejo de plataformas virtuales, lo cual indica que la mayoría de la comunidad no ha asistido a las capacitaciones programadas y se debe promover mayor accesibilidad, flexibilidad en horarios y apropiación cultural por parte de las personas frente a la inversión del conocimiento que realiza la universidad.

¿Cree usted que se están implementando adecuadamente los lineamientos de las funciones sustantivas, en el área de Ciencia, Tecnología e Innovación? ¿SI o No y por qué?

El 21,7% afirma que si ya que se está interactuando con las TIC y gracias a estas se tiene un mayor acceso a fuentes primarias de información generadas por estudiantes y docentes de la universidad. Teniendo así también mayor facilidad de acceso a la universidad, sugieren en la parte de innovación se podrían implementar más espacios o tal vez la implementación de un núcleo temático sobre liderazgo innovador para promover con mayor asertividad la iniciativa de los estudiantes en cuanto a la gestión en el campo de investigación e innovación, con base en el Modelo Educativo Digital Transmoderno - MEDIT propuesto en la Universidad, ya que los estudiantes afirmaron que en algunos núcleos temáticos los enfocaron en la innovación como pilar de competitividad puesto que la academia siempre busca que su mayor legado sea el

conocimiento basado en la ciencia y apoyado en la exploración e implementación de las nuevas tecnologías en la interacción de los docentes con los estudiantes mediante las aulas virtuales y la sensibilización y creación de Semilleros de investigación, y el 78,3% expresa que no porque los procesos de investigación tienen deficiencia en la cantidad de participantes que están activos e interactuando constantemente en el proceso y se deben divulgar con mayor frecuencia todos estos procesos para que los estudiantes tengan en cuenta la importancia de la investigación en el mundo empresarial.

¿Desde cuál objetivo institucional cree usted que se podría fortalecer la cultura organizacional enfocada desde la Vigilancia Tecnológica -VT e Inteligencia Competitiva - IC en la Universidad?

Se evidenció que fomentar la formación profesional, en el marco de la cultura, la ciencia, la tecnología y la innovación con un 60,9% es el objetivo que podría fortalecer la cultura organizacional desde la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia competitiva, seguido de Consolidar la presencia institucional en el contexto científico con un 21,7%, Contribuir al desarrollo de los niveles educativos con un 10,1% y con 7,3% Evaluar de manera continua el quehacer institucional en la Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá.

La investigación como pilar de la Inteligencia Competitiva en la Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá se aprecia en mayor medida en:

Se evidenció que los semilleros de investigación con un 39, 1% y las monografías de investigación con 21,7% son los principales pilares de la investigación interrelacionada desde la Inteligencia Competitiva en la Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá, seguido de los núcleos temáticos con un 14,5% , intercambios interinstitucionales y pasantías cada una con 8,7% y 7,3% en interacción universitaria.

Teniendo en cuenta la importancia de realizar estudios de Inteligencia competitiva IC y Vigilancia Tecnológica -VT ¿En qué campo lo aplicaría?

La comunidad de la universidad aplicaría estudios desde la Inteligencia competitiva IC y la Vigilancia Tecnológica -VT en investigación con 42% y en el sistema organizacional con 39,1% principalmente seguido de la cultura organizacional con un 18,8%.

Incorporar un sistema de I.C. y V.T. permite un ahorro de costos ¿Usted realizaría esta actividad en su Organización con qué fin?

El 95% de las personas afirmaron que si incorporarían un sistema de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva en la organización con el fin de generar una reducción de tiempo y costos y maximizar los ingresos, ampliar el mercado, Automatizar y estandarizar procesos, capacitar el personal, maximizar la producción para innovar y tener un plus en los productos y/o servicios con efectividad e igualmente generar conocimiento e información, teniendo en cuenta

que el recurso más importante es el desarrollo de las capacidades de las personas alineadas al cumplimiento de los objetivos aumentando así las ventajas competitivas con mayor ahorro, control de personal con auditoría interna y externa por ejemplo a través de los retos de innovación en donde participan todos los colaboradores de la empresa dando ideas de ahorro, de mejora y de innovación esto para la contribución de las metas de la organización lo que permitirá incrementar la competencia y mantener un correcto control y funcionamiento de la tecnología, con la inclusión del recurso humano y fomentar la excelencia de los trabajadores. Minimizar los costos de manejo de documentación y ampliar el espacio de almacenamiento y así mismo teniendo acceso a la información de la organización invirtiendo en seguridad cibernética y así aumentar la confianza del cliente interno y externo. También con el fin de visibilizar procesos y resultados de investigación que permitan posicionar al equipo de trabajo, a la institución y que finalmente la organización sea más competitiva con el fin de tener un mayor grado de conocimiento del entorno que rodea a la organización, de tal manera que con toda la información recolectada, analizada e interpretada, se efectuó un proceso más coherente y objetivo de la toma de decisiones, para buscar blindar la información de la compañía teniendo en cuenta que quien tiene la información tiene el poder y se pueden implementar estos sistemas para el mejoramiento de la calidad en cada uno de los procesos para el desarrollo del sistema organizacional. Finalmente, solamente el 5% expresó que no las implementaría en la empresa.

Estaría dispuesto a participar en cursos, diplomados y/o conferencias con el fin de mejorar su desempeño y la Cultura Organizacional en relación con la Inteligencia Competitiva y la Vigilancia Tecnológica.

Efectivamente al 92,8% de las personas les gustaría participar en cursos, diplomados y/o conferencias con el fin de mejorar su desempeño y la Cultura Organizacional en relación con la Inteligencia Competitiva y la Vigilancia Tecnológica lo cual evidencia la importancia de ser líderes intraemprendedores desde la extensión Facatativá en proyectos y/o programas que fortalezcan la VT e IC desde la culturización organizacional en la Universidad.

## **5.- CONCLUSIONES**

Las estrategias que se emplean desde la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva fortalecen la cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca Extensión de Facatativá y generan habilidades, destrezas y apropiación del conocimiento para poder gestionarlo a nivel empresarial y/u organizacional por parte de estudiantes, graduados, docentes y administrativos. Es así como “la vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva, a través de bases de datos de vigilancia tecnológica en páginas web de convocatorias como Colciencias2 , Colfuturo3 , SENA4” (Lechuga, 2015, p.120) son fundamentales en las estrategias de desarrollo

organizacional.

La cultura organizacional se puede fortalecer con mayor empoderamiento de líderes de la comunidad académica (docentes, estudiantes y administrativos) en la institución, ya que:

para que la gestión de las IES sea efectiva, tanto en situaciones estables, como de cambio organizacional, importa caracterizar la cultura organizacional para que sus elementos se conviertan en insumo para la toma de decisiones y el diseño de programas de acción en las instituciones. (Cavazos, Ochoa, Álvarez, 2016, p.1)

La investigación actualmente juega un papel de gran importancia para universidades y empresas del sector real es así como desde la culturización organizacional en el contexto de modelos organizacionales en interacción con y desde la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva servirán como eje de la cultura organizacional en la Universidad y las empresas y/u organizaciones. Teniendo en cuenta que Santa, 2017, citado en Bollás y Valencia, 2017, p.2) afirma que:

La inteligencia competitiva va más allá de la investigación de mercado o la vigilancia tecnológica, centrándose en todos los aspectos del entorno para generar ventajas competitivas en la organización. Las herramientas integradas de vigilancia e inteligencia ayudan a las organizaciones a optimizar sus recursos, automatizando la detección temprana de amenazas y oportunidades, monitorizando la captura de datos y apoyando los procesos de explotación de información.

Se recomienda realizar una nueva investigación en todas las sedes y extensiones de la Universidad de Cundinamarca e igualmente desarrollar una investigación en coautoría con otras universidades a nivel nacional e internacional como propuesta macroproyecto de investigación liderado desde la Universidad de Cundinamarca, Extensión Facatativá con entidades con las cuales se maneja el tema de internacionalización como el Tecnológico Nacional de México / Instituto Tecnológico de León de México ya que Huerta, 2013, citado en Lázaro, afirma que “se establezca una cultura organizacional favorecedora de un clima colaborativo, en donde las opiniones y los argumentos de los docentes sean considerados relevantes en la toma de decisiones. (2017, p.58-59)

La Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva son inherentes en conjunto con la cultura organizacional y se aprecia mayor apropiación de la IC en la Universidad, así se sugiere la creación y oferta de diplomados, cursos de extensión, seminarios entre otros programas educativos para la comunidad académica y empresarial en la institución como pilar de cultura organizacional en concordancia con el Modelo Educativo Digital Transmoderno – MEDIT, ya que:

Lo digital engloba todo un momento histórico hoy en el mundo, lo cual implica otra manera de entenderlo, ser y hacer; por lo tanto, no se reduce a una mera concepción asociada a la virtualidad y a la tecnología, sino que se reconoce en su impacto en las formas de conocer de los

sujetos. (Universidad de Cundinamarca, 2019, p.1)

### *Agradecimientos*

El artículo se deriva del proyecto de investigación “Vigilancia tecnológica, inteligencia competitiva y cultura organizacional en la Universidad de Cundinamarca extensión Facatativá” desarrollado en el semillero GEICAEC del programa de Administración de Empresas, el proceso de investigación se realizó en el primer semestre académico del año 2019 con el fin de diagnosticar en conjunto con el co-investigador y con el apoyo de estudiantes auxiliares del semillero de investigación la relevancia de formular estrategias para la aplicación de modelos y métodos existentes de la Vigilancia Tecnológica y la Inteligencia Competitiva en la Universidad. Se agradece la participación en la construcción de la encuesta a Omar Giovanni Gómez Farfán, Valentina Cabanzo Gómez y Erika Vanessa Ávila Galvis, auxiliares del semillero de investigación GEICAEC.

### **REFERENCIAS**

- Bollás, S. (2018). Vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en proyectos de I+D+I. [tesis de maestría. Universidad Autónoma de Querétaro. *Repositorio institucional*. Recuperado de <http://ri-ng.uaq.mx/bitstream/123456789/1314/1/RI007761.pdf>
- Bollás, R. y Valencia L. (2017). Análisis de los modelos de la vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en proyectos de I+D+i. *XVII Congreso de Latino-Iberoamericano de gestión tecnológica*, UAM, Ciudad de México. Recuperado de [http://www.uam.mx/altec2017/pdfs/ALTEC\\_2017\\_paper\\_323.pdf](http://www.uam.mx/altec2017/pdfs/ALTEC_2017_paper_323.pdf)
- Burns, N. y Grove, S. (2007). Investigación en Enfermería; Ed. Elsevier Saunder, 3ª. ed. Madrid. (2004). p.218-221, citado en Mügggenburg, M., Pérez, I., (2007). Tipos de estudio en el enfoque de investigación cuantitativa. *Revista Enfermería Universitaria*, 4 (1), 35-38. Recuperado de <https://www.redalyc.org/pdf/3587/358741821004.pdf>
- Cajavilca T. M, Palomino C.L, Pozo CH. A, Rodríguez L.K. (2019). Análisis de la Cultura Organizacional y Liderazgo Transformacional de la Policía Nacional del Perú. Caso Comisarías PNP Canto Rey, La Huayrona y Zárata [tesis de maestría. Universidad ESAN]. *Repositorio institucional*. Recuperado de [https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/1674/2019\\_MAGP\\_16-1\\_05\\_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.esan.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12640/1674/2019_MAGP_16-1_05_T.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Cano, J.A. y Baena, J.J. (2015). Tendencias en el uso de las tecnologías de información y comunicación para la negociación internacional. *Revista Estudios Gerenciales*. Vol. 31. Núm. 136. páginas 335-346 (Julio - septiembre 2015). DOI: 10.1016/j.estger.2015.03.003. <https://www.elsevier.es/es-revista-estudios-gerenciales-354-articulo-tendencias-el-uso-tecnologias-informacion-S0123592315000273>
- Cavazos, R., Ochoa, S., Álvarez, M. (2016). *Modelo diagnóstico de cultura organizacional en procesos de educación a distancia de la FIME-UANL*, consultado el 27 de marzo de 2020. Recuperado de <http://cienciauanl.uanl.mx/?p=5512>
- Cegarra. (2004) citado en Ramírez, M., Escobar, D., y Arango, B., (2012), Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva, *REVISTA GESTIÓN DE LAS PERSONAS Y TECNOLOGÍA – ISSN 0718 – EDICIÓN N° 13 – MAYO DE 2012*, p. 238 – 249. [https://www.researchgate.net/publication/277772834\\_Vigilancia\\_Tecnologica\\_e\\_Inteligencia\\_Competitiva](https://www.researchgate.net/publication/277772834_Vigilancia_Tecnologica_e_Inteligencia_Competitiva)
- Cruz Páez, F. O., & Bejarano Rodríguez, D. M. (2018). Estrategias de mercadeo implementadas para la competitividad empresarial de unidades productivas agropecuarias del sena Soacha. *Revista Siembra CBA*, 2(1), 49-57. <http://revistas.sena.edu.co/index.php/Revsiembracba/article/view/1879>
- Cruz Páez, F. O., & Bejarano Rodríguez, D. M. (2018). Gestión de proyectos y planes ecoturísticos competitivos en Gachetá y la Provincia del Guavio. *Revista Siembra CBA*, 2(1), 39-47. <http://revistas.sena.edu.co/index.php/Revsiembracba/article/view/1878>
- Cruz Páez, F.O. Mera Rodríguez, C.W. & Lechuga Cardozo, J. I. (2019). Evaluación de estrategias de emprendimiento sostenible e innovación implementadas en las unidades productivas del SENA, Centro Industrial y Desarrollo Empresarial de Soacha-Cundinamarca-Colombia. *Tendencias*, 20(1), 183-202. Doi: <https://doi.org/10.22267/rtend.192001.113>
- Cruz Páez, F.O. (2014). Capítulo I Prospectiva, vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva SENA Centro de Biotecnología Agropecuaria “C.B.A.”, p. 17-41, Libro Pensamiento Prospectivo y Estrategia «Retos y Desafíos para la Construcción Social de territorios del Futuro», Universidad Nacional Abierta y a Distancia. Bogotá, D.C. Colombia 2014, Editor y Coordinador General: Carlos William Mera Rodríguez, Recuperado de <http://hdl.handle.net/10596/8506>
- Gómez Díaz, C. (2018). De la Democracia participativa al Gobierno Abierto: hacia una delimitación conceptual. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 14-30. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/86>

- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista L. P. (2014). *Metodología de la investigación sexta edición*. México: McGRAW-HILL.
- Innguma, (2019). La Inteligencia Competitiva en el diseño estratégico de productos y servicios. Consultado el 30 de noviembre de 2019. Recuperado de <https://www.innguma.com/es/inteligencia-competitiva-blog/vigilancia-tecnologica-estrategia-producto-servicio>
- Investigación científica (2020). *Alcances de la investigación científica*. Recuperado de <https://investigacioncientifica.org/alcance-la-investigacion-cientifica/>
- Lázaro, P. (2017). La cultura organizacional de los procesos de tutoría en el Tecnológico Nacional de México: Estudio de casos. [Instituto Tecnológico de León de México, Tesis]. *Repositorio institucional*. Recuperado de [https://tesis.ipn.mx/bitstream/handle/123456789/23972/2017\\_Pablo%20L%20c%20alzaroz%20Hernandez.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://tesis.ipn.mx/bitstream/handle/123456789/23972/2017_Pablo%20L%20c%20alzaroz%20Hernandez.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Lechuga Cardozo, J. I. (2015). Prospectiva estratégica, vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en el Instituto Tecnológico de Soledad Atlántico. *Revista Academia y Negocios R.A.N.*, 1(2), 115-124 /2015. Recuperado de <http://eprints.uanl.mx/15346/1/document.pdf>
- Lechuga Cardozo, J.I.; Cruz Páez, F.O. y Cazallo Antúnez, A.M. (2018). Grupos de interés en la estrategia de responsabilidad social corporativa de organizaciones. En *Sustentabilidad en las organizaciones acciones y perspectivas del presente con visión de futuro* (pp. 69-94). Recuperado de <http://bonga.unisimon.edu.co/bitstream/handle/20.500.12442/3917/Sustentabilidadorganizaciones.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Mera Rodríguez, C.W. Avendaño Avendaño, M., & Cruz Páez, F. O. (2015). Centro Nacional de Innovación y Gestión del Conocimiento Prospectivo y Estratégico “CENIT”. *Unipluriversidad*, 15(2), 74-84. Recuperado de <https://aprendeonline.udea.edu.co/revistas/index.php/unip/article/view/26824>
- Ramírez, M., Escobar, D., y Arango, B. (2012). Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva. *Revista Gestión de las Personas y Tecnología*, (13), 238 –249. Recuperado de [https://www.researchgate.net/publication/277772834\\_Vigilancia\\_Tecnologica\\_e\\_Inteligencia\\_Competitiva](https://www.researchgate.net/publication/277772834_Vigilancia_Tecnologica_e_Inteligencia_Competitiva)
- Rodríguez, M., y Mendivelso, F. (2018). Diseño de investigación de corte transversal. *Revista Médica Sanitas*, 21 (3), 141 – 147. Recuperado de [http://www.unisanitas.edu.co/Revista/68/07Rev%20Medica%20Sanitas%2021-3\\_MRodriguez\\_et\\_al.pdf](http://www.unisanitas.edu.co/Revista/68/07Rev%20Medica%20Sanitas%2021-3_MRodriguez_et_al.pdf)

- Sosa, N. (2016). Sistema de Vigilancia Tecnológica e Inteligencia Competitiva para la gestión de innovación en Transtur Camagüey, Congreso Internacional de Información > XIV Congreso Internacional de Información Info'2016, Universidad de Camagüey- Departamento Ciencia de la Información, Cuba. Recuperado de <http://www.congreso-info.cu/index.php/info/2016>
- Salazar, J., Guerrero, J., Machado, Y., & Cañedo, R. (2009). Clima y cultura organizacional: dos componentes esenciales en la productividad laboral. *ACIMED*, 20 (4), 67-75. Recuperado de [http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1024-94352009001000004&lng=es&tlng=es](http://scielo.sld.cu/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1024-94352009001000004&lng=es&tlng=es).
- Salmi. (2009). citado en Moya, P., & Moscoso, F. (2017). Vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en el modelo empresarial del sector hotelero colombiano. *Rev.investig.desarro.innov*, 8(1), 11-22. Doi: 10.19053/20278306.v8.n1.2017.736711, [https://revistas.uptc.edu.co/index.php/investigacion\\_duitama/article/view/7367/5826](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/investigacion_duitama/article/view/7367/5826)
- Sánchez, R. A. (2019). Vigilancia tecnológica y prospectiva tecnológica, disciplinas que generan insumos para el diseño de políticas de ciencia, tecnología e innovación [tesis de maestría, Instituto Tecnológico De Buenos Aires]. *Repositorio institucional*. Recuperado de [https://ri.itba.edu.ar/bitstream/handle/123456789/1775/Tesis\\_MaestriaDET\\_SanchezRicoAdriana\\_20Agosto19.pdf?sequence=1](https://ri.itba.edu.ar/bitstream/handle/123456789/1775/Tesis_MaestriaDET_SanchezRicoAdriana_20Agosto19.pdf?sequence=1)
- UNE. (2011) citado en Moya, P., & Moscoso, F. (2017). Vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva en el modelo empresarial del sector hotelero colombiano. *Rev.investig.desarro.innov*, 8(1), 11-22. Doi: 10.19053/20278306.v8.n1.2017.736711. [https://revistas.uptc.edu.co/index.php/investigacion\\_duitama/article/view/7367/5826](https://revistas.uptc.edu.co/index.php/investigacion_duitama/article/view/7367/5826)
- Universidad de Cundinamarca. (2019). Naturaleza, Misión y Visión, Objetivos, Funciones y Deberes de la Ucundinamarca. Recuperado de <https://www.ucundinamarca.edu.co/index.php/universidad/mision-y-vision>
- Universidad de Cundinamarca. (2019). Modelo Educativo Digital Transmoderno. Consultado el 27 de marzo de 2020. <https://www.ucundinamarca.edu.co/index.php/modelo-educativo-digital-transmoderno>
- Universidad Pontificia Bolivariana. (2019). Programa Vigilancia tecnológica e inteligencia competitiva. Recuperado de <https://www.upb.edu.co/es/investigacion/capacidades/programa-vigilancia-tecnologica-inteligencia-competitiva>

- Vargas Sánchez, G. y Rodríguez Peralta, C.M. (2016). Oligopolio y estrategias de competencia en el mercado de minoristas en México. *Revista Economía Informa*, 400, 3-23. Recuperado de <https://doi.org/10.1016/j.ecin.2016.09.002>. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185084916300305>
- Zipasuca Quemba, F. J., Cruz Páez, F. O., Rojas Ramírez, J. de J., & Muñoz, O. F. (2019). Responsabilidad Social Empresarial competitiva en Mipymes de la Sabana de Occidente, Cundinamarca. *Revista Hojas y hablas*, (18), 12-23. Recuperado de <https://doi.org/10.29151/hojasyhablas.n18a1>. <http://revistas.unimonserrate.edu.co:8080/hojasyhablas/article/view/235/209>

## The southern border of Mexico: Problems and challenges of national security and its different dimensions<sup>1</sup>

*La frontera sur de México: Problemas y desafíos de seguridad nacional y sus diferentes dimensiones*

**José María, Ramos-García<sup>2</sup>**

El Colegio de la Frontera Norte, México

 <https://orcid.org/0000-0001-6440-6470>

**Carlos, Barrachina-Lisón<sup>3</sup>**

Universidad Anáhuac, México

 <https://orcid.org/0000-0001-7802-297X>

**Jimmy Emmanuel, Ramos<sup>4</sup>**

Universidad Autónoma de Baja California, México

 <https://orcid.org/0000-0002-8809-6822>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-6>



### ABSTRACT

The southern border of Mexico presents great challenges and opportunities. It is an area of traditional coexistence and daily border dynamics. Despite not presenting a can be done traditional enemy; however, the interests of the United States have made organized crime activities, especially related to drug trafficking; as well as the transit of undocumented migrants is part of the Mexican National Security agenda. This paper proposes that only from a multidimensional and comprehensive approach is it possible to manage a border that takes people into account as human beings, beyond their citizenship.

Keywords: Multidimensional Approach, National Security, Southern Border, US-Mexico Relationship.

### RESUMEN

La frontera sur de México presenta grandes desafíos y oportunidades. Es un área de convivencia tradicional y dinámica de frontera diaria. A pesar de no presentar un enemigo tradicional se puede decir; sin embargo, que, a causa de los intereses de los Estados Unidos en la región respecto al control de las actividades del crimen organizado, especialmente las relacionadas con el narcotráfico; así como el tránsito de inmigrantes indocumentados, es que la frontera sur siempre ha formado parte de la agenda de Seguridad Nacional de México. Este documento propone que solo desde un enfoque multidimensional e integral es posible gestionar una frontera que tenga en cuenta a las personas como seres humanos, más allá de su ciudadanía.

Palabras clave: Enfoque multidimensional, Frontera Sur, Relación EE UU-México, Seguridad nacional.

Recibido: 30 de Agosto 2019 - Aceptado: 15 de Diciembre 2019 - Corregido: 09 de Enero 2020

Cómo referenciar este artículo:

Ramos-García, J. M., Barrachina-Lisón, C., & Ramos, J. E. (2020). The southern border of Mexico: problems and challenges of national security and its different dimensions. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 102-127. Recuperado de <http://revpolitic.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/149>

<sup>1</sup> The results presented in this document are part of the investigation of aim K “National Security and Border with Guatemala” of the research project “Mexico-Guatemala Cross-Border Region” (2018-2020). Large-scale scientific initiative in which more than 90 researchers with a consolidated track record from Centro GEO, COLEF, CIDE, CIESAS, Instituto Mora, ECOSUR, FLACSO Guatemala and the University of San Carlos de Guatemala cooperate. Available in [http://www.rtmg.org/ms/objetivo\\_k/narrative/51](http://www.rtmg.org/ms/objetivo_k/narrative/51)

<sup>2</sup> Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por el Instituto Universitario y de Investigación José Ortega y Gasset, profesor adscrito al Departamento de Estudios de Administración Pública del Colegio de la Frontera Norte. Email: [ramosjm@colef.mx](mailto:ramosjm@colef.mx)

<sup>3</sup> Doctor en Ciencias Políticas y Sociología por la Universidad Nacional de Educación a Distancia (UNED), Coordinador Académico de Seguimiento y Titulación de Posgrado, Facultad de Derecho, Universidad Anáhuac-México, Email: [carlos.barrachina@anahuac.mx](mailto:carlos.barrachina@anahuac.mx)

<sup>4</sup> Maestro en Ciencias Sociales Aplicadas a los Estudios Regionales por la Universidad de Quintana Roo, profesor de asignatura en la Facultad de Economía y Relaciones Internacionales en la Universidad Autónoma de Baja California. Email: [Jimmy.ramos@uabc.edu.mx](mailto:Jimmy.ramos@uabc.edu.mx)

## 1.- INTRODUCTION

The general aim of this article is to highlight the role of the national security approach and policies by the Mexican State on the Mexico-Guatemala and Belize border, analyzing some of the problems and challenges that have arisen in recent years. For the Mexican State, the southern border with Central America is a priority in its national security agenda, considering the main shared border problems: drug trafficking, migration, violence, arms trafficking, smuggling of goods, and trafficking in persons.

The border between Guatemala, Belize and Mexico has long been porous and pendular migration, related to commercial activity, or justified by different job opportunities has been an important part of the regional culture (García, 2017: 44 y 45; Chan-Pech, 2019: 48-55). In the Central American North Triangle, made up of Guatemala, El Salvador and Honduras (Barrachina, 2016: 47-52), violence is part of the population's daily life by criminal groups deeply rooted in the territory (Armijo, 2011: 45-48).

The problems caused by organized crime in the region have not been managed effectively (Olson y Zaino, 2014: 29-34), this has resulted in the current situation being more complex and generating significant social impacts. Therefore, it is still essential to promote a comprehensive agenda to promote an effective security and welfare policy on this border (Correa-Cabrera, 2017: 7-11). From the perspective of national security, the inadequate management and implementation of the policy to reduce risks, threats and problems; especially in terms of drug trafficking, weapons and money laundering.

By way of background, in the 1980s, Guatemala - and, in general, Central America - was a favorable territory for Colombian cartels to diversify the routes and means of drug transport. Weak institutions in political and economic dimensions of the region were an excellent breeding ground for cartels to take control of important regions of the territory. The internal armed conflict reduced attention to drug trafficking, corruption of the military and other officials; as well as armed bands that provided protection to illicit crops and transport routes. Additionally, note that there is a large Guatemalan border of about 1,687 kilometers with four countries and a high degree of border porosity, as well as a network of areas and routes of consolidated traffic; and poor cooperation and drug policy coordinated with Mexico since the 1980s (Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas, 2014).

Over the years, according to the 2016 International Narcotics Control Strategy Report, issued by the United States Department of State, most of the cocaine [90 percent] that enters that country passes through Central America. This trend has increased since the 1990s with the strengthening of Mexican criminal groups and their networks with Colombian groups. The impact of drug trafficking and its profits also show the ineffectiveness of international drug

cooperation; of binational cooperation and management on this issue of Central America in the last 30 years, based on an agenda for national security. Despite this there have been advances; For example, in 2017, Guatemala had its largest confiscation, consisting of 13.7 tons of cocaine, with the support of the US Coast Guard (Williams, 2018).

## 2.- THEORETICAL FRAMEWORK

*The multidimensional approach of the national security policy of the Mexican state: an effective transversal management model.*

The National Security Program 2014-2018 of Mexico “(...) recognizes the impact of those trends and factors that could have a negative impact on the national interests and aims of Mexico and on the conditions for the social and economic development of its population” (Secretaría de Gobernación, 2014). The challenge posed by this program is that “(...) gives integral attention to vulnerabilities, risks and threats that directly impact the development of the Mexican State and the quality of life of its population, establishing a link between security, defense and development in three aspects: human, political-military and economic-environmental.” (Secretaría de Gobernación, 2014).

This change in the national security approach implied having an effective transversal management model, which in practice has had limitations on the southern border with Central America and in the relationship with the United States (Angulo, 2006: 17-26) . The analysis of Mexican drug policy and its relationship with Guatemala, within the framework of national security policy, reflects different limitations, which have not affected on a reduction in the factors that figure vulnerability and the risks of the interrelationship between security, migration, and drug trafficking (Arévalo. B. 2002: 162-164).

The challenge of this paradigm is to make its implementation viable by the government actors of the three levels of government in Mexico, to promoting security and development in the southern Mexican border. The challenge is even greater if “multidimensional national security” integrates human security not only for citizens, but for all human beings who are in the national territory (Head. I, 1991: 115-119; Nef. J, 1999: 11-13; Rojas, F and Alvarez, A., 2002: 14-19).

On the southern border of Mexico, the documented or undocumented migratory flow of Central Americans, mainly from the countries that make up the northern triangle (Honduras, Guatemala and El Salvador), is common (International Crisis Group, 2016: 11-16). The dimensions to which migration responds (Casillas, 2015: 56-61), range from chronic insecurity of the countries and populations of origin (homicides<sup>5</sup>, kidnapping, smuggling, drug trafficking, collection

---

5 At the time of the 2014 DHS report, Honduras had the highest murder rate in the world: 74.6 homicides per 100,000 residents that year. El

of land, trafficking in persons, domestic violence, arms trafficking, money laundering, extortion and former revolutionary and counterrevolutionary movements [Mata Cervantes, 2017: 6-8]), epidemic violence (aggravated by gangs and organized crime groups), hurricane and earthquake disasters, endemic poverty in the region and economic uncertainties caused by changes in patterns of production due to climate change (Nawrotzi, Riosmena and Hunter, 2015: 67-69), as well as basic structural factors of regional economic development.

This diverse context represents a challenge to carry out an effective multilevel management oriented towards regional security and development. Hence the question, Will the incoming Mexican administration be able to set up a policy capable of addressing all these dimensions? These problems have gradually been exacerbated over the years by inefficient cross-cutting management for development and security, also limited governance based on the rule of law (Benitez Manaut, R, 2003; Barrachina Lisón, C and Rial, J, 2006: 150-157).

The challenge of managing these problems lies in reconciling the national security risks agenda versus a human rights agenda (Ghys, 2019: 20-22) and the right to migrate. The difficulty of conceiving this balance is, has been and will be a source of border, local, regional and intergovernmental tension, because emigration is a human right, the truth is also that in the migratory flows it is possible to enter people with criminal records, linked to gangs or criminal groups. Hence the challenge of the institutional capacity of the Mexican State to discuss the risks in these migratory flows from Central America (Ingram y Curtis, 2015: 25-27).

The attack of September 11, 2001 is the watershed of major geostrategic changes in cooperation relations for border control between the United States, Mexico and Guatemala (Ribando Seelke and Finklea, 2017: 13-22). The attacks triggered that Mexico modified the way it organized its territorial security. As a result, he had to reconsider the terms in which he would develop his border and immigration security policy with his neighbors in the South (in Mexico one of the effects was to include security cooperation in the NAFTA agreements [Lozano-Vázquez and Rebolledo Flores, 2015: 246-249]). From that moment on, countries acquired the commitment to improve their security by protecting shared borders (Cottam y Otwin, 2005: 20-28). However, in practice, Mexico has gradually strengthened border security and control, as part of the Mérida Initiative, since the end of the first decade of the 21st century, porosities are still maintained.

This situation has facilitated both the flows of irregular Central American migrants to Mexico, as well as drug trafficking to and from Central America. Therefore, the emphasis is on pro-

Salvador ranked second, with 64.2. Guatemala was ninth, with 31.2. In 2016, El Salvador had an even higher homicide rate than Honduras, 91.2 per 100,000 people. The rate for Honduras was 59.1 and the rate for Guatemala was 23.7 (D'Vera, Passel y Gonzalez-Barrera 2017).

moting effective co-responsibility in the area of migration governance within the framework of the institutionalization processes of security, migration and development policy towards the southern border and promoting cooperation from Mexico, with Central America and the United States that gradually be strengthened (Pastor Gómez, 2016: 6-10).

In the case of Mexico, the first formal policy action was to impose on Guatemala the contents of the “Smart Borders” agreement, which resulted in the creation in 2002 of the High-Level Group for Border Security (GANSEF, later, GANSEG) (Ribando Seelke, 2009: 21-25). Since then, border control and security are a priority issue for both countries (initially as a response to terrorist threats, and subsequently the fight against drug trafficking from the second half of the 21st century). However, the problems of corruption, lack of professionalization, limited technology, intelligence and research, among others, show the increasing difficulty of substantially reducing drug trafficking on the Mexico-Guatemala border in the last twenty years. The current budgetary restrictions of both the federal administration of the United States and Mexico to promote international initiatives for both security and local development show the distrust of the results of actions and strategies in previous agreements. On the other hand, the Mérida Initiative has not been successful in its effort to cut drug trafficking, in its transit from Central America to Mexico and then to the United States.

After September 11, 2001, the “Merida Initiative” was devised with the aim of improving cooperation and security control between the United States, Mexico and Central America to stop drug trafficking of transnational criminal organizations; as well as to detect possible terrorist attacks in the region (Ribando Seelke, 2009: 17-20). It started with a financing of 1.6 billion dollars and four pillars of action: 1) disrupting the working capacity of organized crime; 2) institutionalize the ability to support the rule of law; 3) create the border structure of the 21st century, and 4) build strong and resilient communities (Benitez Manaut y Rodríguez, 2009: 43-45). Funding for programs for improving and professionalized local police was one of the initiative’s core strategies. The guidance for action were: control of undocumented immigration, strengthening and professionalization of public safety; shared strategies to protect the southern border of the United States. Over the years, the impact of the Mérida Initiative on the relationship with Mexico and the border has basically been limited in terms of financing for infrastructure and biometric equipment to promote immigration regulation and control (Barrachina, 2009: 260-265).

The security thresholds established as a result of the terrorist attacks of September 2001 - which caused a stricter border control, as well as the “criminalization” speech of irregular migration to the United States - caused Mexico to devote more resources and attention to compliance with the safety community criteria (Benitez Manaut, 2008: 2-6). Given the new security

scenario, Mexico increased cooperation in the fight against drug trafficking and migration by implementing policies on the southern border through Plan Sur (2001-2003) and the Southern Border Program (2014-2018) (Borja Armas, 2016: 19-29). However, there have been structural limitations in these cross-border cooperation programs, which have not substantially reduced drug trafficking or the passage of undocumented migrants across borders.

*Southern border program: policies and limitations*

On July 7, 2014, presidents Enrique Peña Nieto of Mexico and Otto Pérez Molina of Guatemala, announced the Southern Border Program (PFS), whose purpose was to protect migrants traveling through Mexico. Other goals of the program were: to foster a culture of legality, human rights, respect and appreciation of migrants; join the issue of migration into regional and local development strategies; and consolidate effective migration management, based on criteria of facilitation, international co-responsibility, border security and human security. Promote the processes of integration and reintegration of migrants and their families; and strengthen access to justice and security for migrants, their families and those who defend their main rights (López, 2015: 70-72).

The two main goals of the Program are: a) to protect migrants entering Mexico and b) to administer ports of entry in a way that promotes the security and prosperity of the region (Wilson and Valenzuela, 2014:1-3). The program promoted border custody from a dozen naval bases in rivers; safety cords that are found along a line between Coatzacoalcos, Veracruz and Salina Cruz, Oaxaca (on the Isthmus of Tehuantepec). Also, it stipulated that migration officials should work with the military, federal and state police, to carry out the controls from the issuance of “Regional Visitor” and “Border Worker Visitor” cards. The repercussions of these border containment cords meant that migrants took more remote and dangerous traffic routes (D’Vera, Passel and Gonzalez Barrera, 2017: 5-7).

Regarding the aim of “protecting migrants entering Mexico”, the action plan considered five dimensions: a) orderly migration, b) infrastructure improvements, c) protection of migrants, d) shared regional responsibility and e) Inter-institutional coordination (Isacson, Meyer y Smith, 2017: 6-8). The problem of management and policies in these dimensions has been its effective capacity for implementation and transversal coordination that, although it has improved migration controls, has not affected a decrease in drug flows across the borders with Guatemala, whose destination is mainly to the United States.

*Regional and orderly migration:* The “Regional Visitor Card of Mexico” was established with a validity for five years with an unlimited number of tickets, and a limit of 72 hours to stay in the country; the “Border Worker Visitor Card” would allow working in the border area and

staying for extended periods. The aim was to ease regular, orderly and documented trips of people crossing the border in the region. This has allowed Guatemalans and Belizeans to receive a pass for tourism, shopping and family purposes in the immediate Mexican border region for a limited period. The main aim was to protect regional operations by promoting purchases and cross-border tourism by residents of neighboring countries.

Table 1 Number of Local Visitor Migration Forms and as of 2013 Regional Visitor Cards delivered per year and Mexican state.

Local Visitor Immigration Form / Regional Visa Card (from 2014)												
AÑO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Chiapas	1376	7067	123322	79267	60896	58019	36537	94936	105069	83533	71176	67120
Tabasco	S/D	S/D	8064	5042	3068	3151	4487	8725	6478	3736	2849	4793
Q. Roo	2139	3577	40673	8152	10141	6465	4134	8377	2670	2547	1417	2167
Total	4515	10444	172059	92461	74105	67635	45158	112038	114217	89816	75442	74080

Source: Prepared by the authors based on statistics from the National Institute of Migration, Mexico in the period 2007-2018.

Table 2 Number of Migrant Forms Border Worker and as of 2013 Border Worker Visitor Cards delivered per year and Mexican state<sup>6</sup>

Local Visitor Immigration Form / Regional Visa Card (from 2014)												
AÑO	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Chiapas			30655	28570	29953	23177	15749	15358	16613	15056	12348	10544
Tabasco			23	58	40	32	32	33	35	66	48	166
Q. Roo			0	1	1	1	6	0	10	8	3	4
Total	27840	22458	30678	28629	29994	23210	15782	15391	16658	15130	12399	10714

Source: Prepared by the authors based on statistics from the National Institute of Migration, Mexico in the period 2007-2018.

*Improve infrastructure for border security and migration control:* Focused on conditioning infrastructure and other types of improvements at customs ports of entry and other border stations to modernize customs and border stations. The proposal of the plan was to create new Centers for Integral Attention to Border Traffic, which would serve both to offer services to migrants in transit, and to ease their deportation processes. This is an aim aligned with Mexico's regional programs to streamline ports of entry with the goal of improving trade and visitor

6 Source: Prepared by the authors based on statistics from the National Institute of Migration, Mexico in the period 2007-2018.

flows. It was known as the “Border Zone Support Program” and sought to promote regional integration. Initially, these new centers did not offer services to migrants who decided to stay in the country, such as services to asylum application, file criminal complaints or receive legal advice without fear of deportation. This part was consistent with Mexico’s regional programs to streamline ports of entry to improve trade and visitor flows (Border Zone Support Program) and to promote regional integration of trade schemes. In 2017, there were five Centers for Integral Attention to Border Traffic and mobile checkpoints along the border. The services offered for migrants were medical care, support and advice for minors in the process of repatriation (Ortiz de Zárate Bejar y Shubich Green, 2015: 171-174).

*Protection of migrants:* intended to develop medical and social services for families by developing new social and health services for migrants and their families, building five new medical units in Chiapas and a set of improvements in infrastructure, personnel training and working protocols for Detention centers and migrant shelters.

*Shared regional responsibility:* the aim was to coordinate regional efforts based on a “shared responsibility” between municipalities, Mexican states, Guatemalan departments and countries. The aim of this proposal was to improve regional collaboration on issues related to migration, based on a “shared responsibility” between the countries of Central America and Mexico. One aim to highlight was the interest of the countries of the northern triangle to develop public policies in Central America that triggered changes in their economic and political processes, to combat the factors that will drive population migration (poverty, insecurity, vulnerability and violence); However, this policy did not commit Mexico to any financial assistance or help<sup>7</sup>. An important point in this part was to promote coordinated work, especially with the Government of Guatemala, for the dismantling of criminal groups, and to establish centers for the registration and formation of shared border databases (biometric data, criminal organizations, routes of traffic, traffic routes, vulnerable populations, etc.). However, profound limitations persist in effective drug cooperation, based on research, intelligence, prevention and vocational training, hindered the progress of drug cooperation initiatives.

*Inter-institutional coordination:* The Ministry of the Interior should coordinate with the governments of the States of Campeche, Chiapas, Quintana Roo and Tabasco through a public policy known as “Coordination for the Comprehensive Care of Migration in the Southern Border” to carry out the strategies, mechanisms and activities stipulated in the program to develop and implement models of inter-institutional coordination between federal, state and municipal units

<sup>7</sup> The projects for the development of the area are the “Integration and Development Project of Mesoamerica” and the “Alliance for Prosperity”. Also, the Inter-American Development Bank (IDB) made a commitment to support ongoing initiatives to integrate energy markets (connect Colombia’s electricity networks to Mexico and integrate gas markets in the region).

involved in border security, and meet the goal of an orderly migration. One of the aims of the strategy was to coordinate the agencies that had the task of enforcing the program guidelines, integrating from the military institutions, to the municipal police that carried out their own control points and working protocols.

The plan postulated the exchange of information between agencies and coordinated actions to protect the border and control the flow of migrants and illegal goods<sup>8</sup>. Emphasized the ways in which there were limitations in the evaluation and monitoring of these initiatives with a comprehensive approach (migration, security and development), and there were no positive effects on the progress of the capabilities of interception of illicit drugs, as well as cut the working capacity of transnational criminal groups. The results of these cooperation initiatives were to strengthen the infrastructure, border inspection mechanisms and include certain technological innovation processes. The pending challenges were to strengthen security, reducing the infiltration in Mexico of people with criminal records or practices and promoting better welfare conditions in border populations, which implied a greater impact on the processes of management and implementation of migration policies and community development. However, the assistance policy of the United States towards Central America (Olson, 2014) and in particular towards Guatemala has not been integral in the last twenty years, in the sense that the confiscated drug shipments increased, especially cocaine, the truth is also that the incentives for a real decrease in drug trafficking have not been eliminated (Cara Labrador and Renwick, 2019). This entails the need to redefine collaboration strategies for binational and national combating organized crime. In the case of Mexico, its priority is to make sure greater effectiveness of security policies and carry out effective mechanisms to combat corruption, transparency and accountability of its various institutes and corporations responsible for implementing policies related to the southern border.

To implement the Program, a variety of federal agencies participated. These federal agencies together with state and municipal corporations were responsible for the distribution of competences and functions, which have resulted in programs, policies and strategies with low levels of efficiency in drug seizures and eradication of the various international and cross-border criminal groups. This institutionalization of the national security policy on the southern border was not effective in regulating drug flows from Central America and with preferential destination to the United States. To make this possible improvement in communication and information technologies; police reform and in the prison system; as well as improvements in the intelligence

---

8 On the border strip between Mexico and Central America there are 370 informal steps and 56 of them are vehicular, that is, where trailers and trucks of all kinds pass, without any verification. These are located in the 23 border municipalities: 18 in Chiapas, two in Tabasco, two in Campeche and one in Quintana Roo. (Barrachina, 2013; Isacson, Meyer and Smith, 2015).

systems they had to be implemented, as well as, to create an effective model of inter-institutional coordination in the national security agenda with Central America.

Mexico has signed many cooperation agreements with Guatemala and Belize with contents similar to those signed with the United States, to have greater border control. Some of the results of these agreements are the Binational Border Security Groups. However, the difficult geographical conditions of the region — which is jungle, mountainous and has many wetlands — poor institutional coverage and corruption have limited greater effectiveness in drug policy over the past 30 years (Benitez, 2011: 188-190; Barrachina, 2013).

*The national security policy in the administration of president Andrés Manuel López Obrador*  
At the time of knowing the election result of the 2018 elections in Mexico, there was great uncertainty about what the president's relationship with the Mexican armed forces authorities would be. One of the most recurrent comments was that Andrés Manuel López Obrador had a great resentment towards them, that the Presidential General Staff was going to disappear, and that military institutions were going to lose a lot of political force (Espino, 2018).

Despite fulfilling the promise of the Presidential General Staff disappearing, the reality is that the armed forces have become a disciplined instrument at the service of the President of Mexico, and that this follows a policy of continuity with the Mexican tradition of military autonomy (Arteta, 2018; Notimex, 2019). The approval of a National Guard, under military command, and composed of elements of the army, navy and federal police; and its missions focused on combating organized crime (as a national police), as well as neutralizing the passage of migrants through Mexican territory confirms this hypothesis. Officially presented, with all the legal instruments approved, at Campo Marte on June 30, 2019, the National Guard will depend on the Secretary of Security and Citizen Prevention, and will have General Luis Rodríguez Bucio as the first commander. There is no doubt in pointing out that this institution will become the central pivot of López Obrador's security strategy, and that it will directly manage a good part of the missions related to the national security agenda in the Mexican territory (Damian, 2019).

Obama from the hand of the IDB followed a mixed policy (The White House, 2015). While on the one hand the repressive policy increased and repatriated many of Central Americans, inviting Mexico to strengthen its policy of immigration neutralization through the Southern Border Plan, on the other it promoted the "Alliance Plan for the prosperity of the Northern Triangle" (PATN), whereby these countries received 8,618 million dollars in different projects from 2016 to 2018. The policy sought to develop local capacities so that Central Americans would not leave their countries (Banco Interamericano para el Desarrollo, 2018).

Donald Trump's threat to impose increasing tariffs on Mexican exports has become the clea-

rest threat to national security facing the Mexican administration (Mars, Ximénez de Sandoval and Fariza, 2019). The US president put on the table two major issues that are a priority without delay so as not to fulfill his threats: control of both organized crime and its activities related to the transit of narcotics to the United States; as of the migratory flows (Briscoe, 2018), especially of Central Americans on their way (Rooney y Collins, 2018) to the American nation (Bergman, 2017: 135-138). Although we did not trust the idea of a multidimensional national security agenda, this time, in a “traditional” way, the Donald Trump administration has integrated and imposed that the fight against drugs and immigration control be matters of national security of Mexico. The Government of Andrés Manuel López Obrador in Mexico began by proposing an alternative policy to the securitizing vision of Donald Trump: for a few months it seemed that Mexico was betting on the development agenda and the United States of America for that of the hard hand.

As of May 10, 2017, the Trump administration tried to cancel the PATN. On June 15 and 16, 2017 at the “Conference for Prosperity and Security in Central America” (Secretaría de Gobernación, 2018), Vice President Mike Pence met with the leaders of Guatemala, El Salvador, Honduras, Mexico and Colombia in Miami to change the strategy by making that the new approach falls on security issues. On August 27, 2018, the Consultative Body of the Regional Plan of the Alliance for Prosperity (2018) met, and on September 9 a first meeting of the foreign ministers of Honduras, Guatemala and Honduras was suspended with the elected president of Mexico Andrés Manuel López Obrador (Ola, 2018). As of this moment there is a regional agenda with two alternative projects: that of the new Mexican administration and that of Donald Trump.

On October 11, 2018, Mexican Foreign Minister Luis Videgaray and Secretary of the Interior Alfonso Navarrete Prida attend the “Second Conference for Prosperity and Security in Central America” in Washington DC. The assistants on the part of the North American government were Vice President Mike Pence, Secretary of State Mike Pompeo and the Presidents of the “Northern Triangle” countries, Homeland Security secretary Kirstjen Nielsen affirms that “we must end transnational criminal organizations and eliminate threats wherever they originate” (Seguridad en América, 2018).

As of October 29, 2018, Alicia Bárcena Executive Secretary of ECLAC begins with Marcelo Ebrard to develop a development plan for the Mexican southeast and Central America, with the idea of trying to detonate the economy with projects such as the Mayan train, and the connection Railway Coatzacoalcos- Salina Cruz (CEPAL, 2018). In their protest as president of Mexico, on December 1, the presidents of Honduras, Guatemala and El Salvador signed with López Obrador a pact of understanding to advance the plan sponsored by ECLAC (Animal Político, 2018); while on December 10 at the Conference for the “Global Compact on Migration”

in Marrakech (Rivera, 2018), the Comprehensive Development Plan was presented, with the support of the presidents of North Central America, Mexico and ECLAC. At first, the United States followed a “diplomatic” position by pressing along the line of securitization; until Trump finally gave up Nielsen and launched the threat of the gradual rise in tariffs.

On February 20, 2019, the “IV Meeting of Security Ministers of the Northern Triangle and the United States” is organized in El Salvador. Without the Mexican delegation present, the members sign a memorandum to bring criminals to justice, share information and secure borders and prevent migrant caravans. On March 6, Secretary Nielsen appears before the Committee on Homeland Security of the United States Congress, pointing out the state of emergency in the region and requesting the support of congressmen to strengthen the president’s measures (La Jornada, 2019). On March 29 Trump threatens to close the border with Mexico (Brooks, 2019), and on April 6 Nielsen Kirstjen renounce and its replacement is Kevin McAleenan who until then served as commissioner for customs and border protection (CNN, 2019).

Despite the tightening of the US position, Mexico continues with its road map and on May 20 at the National Palace, President López Obrador, Foreign Minister Marcelo Ebrard and ECLAC Secretary Alicia Bárcena present the “Development Plan for Southeast Mexico and Central America” (CNN en español, 2019) (Sanchez, 2019). Two days later Marcelo Ebrard presented the plan in Washington DC (Velazquez, 2019), and seven days later he did it in Berlin, where he secured the support of Germany, Spain and the European Union (Sanchez, 2019).

On the other hand, the day after the presentation in Berlin, on May 28, McAleenan traveled to Guatemala to sign an agreement against human trafficking (United States embassy in Guatemala, 2019), and on May 30, Donald Trump announced that he would gradually increase export taxes Mexican as of June 10. Before this date, on the 7th, Mexico agreed with the United States to deploy members of the National Guard on the southern border of Mexico, and that the transit measures of migrants through the country would be hardened (Ahmed y Villegas, 2019). On the other hand, Mexico agreed to temporarily accommodate migrants who were requesting their asylum request in the United States, to support US immigration agencies.

At this time, it is still early to know how this policy will evolve, and what the interaction dynamics will be. It seems that Mexico is going to tighten its immigration policy, while moving forward with its regional development project, as Obama already did when. Shortly after all these movements, Tonatiuh Guillén (El Financiero, 2019), Commissioner of the National Migration Institute resigned, and questioned the little influence that the Secretary of the Interior Olga Sánchez Cordero was having in the crisis (Riva Palacio, 2019). On the other hand, official reports on the first amounts of resources sent for different projects to Central America have already been made (López Ponce, 2019).

*Mexico in its border role*

With the aim of preventing the arrival of Central American migration, the United States has extended its regulatory networks beyond the physical border, towards Mexican politics and territory. Mexico claims to recognize the human rights of Central American migrants and has classified irregular migration as an administrative offense, and not as a crime. However, in practice many of the government actions treat migrants as criminals, and in the population the social representation that associates migration with “illegality” persists (International Crisis Group, 2018).

Criminalize migration in Mexico, which means that migrants use organized crime networks in the country to make their goal. Similarly, criminals have come to control the migration route. The channeling of migrants, their clandestine status and the increased risks have thus served to strengthen criminal control over migration routes in the country. In this way, border policies have been instrumental in maintaining insecurity. Estimates suggest that the measures to prevent Central American migrants from passing through Mexico have not really had any effect; on the contrary, the numbers increase continuously. The Mexican authorities estimate that between 400,000 and 500,000 irregular migrants have crossed from Central America to southern Mexico each year - as mentioned in Chancellor Marcelo Ebrard on different occasions- although these numbers fall short to the latest data on arrests in the United States<sup>9</sup>, with those arrested and repatriated by Mexican authorities, and those who manage to reach their destination.

A network of shelters, mostly funded by religious entities and other civil society organizations that work along the migration routes, offer some monthly data, but only a percentage of migrants traveling north stay in shelters. The southern border remains the main route for cocaine trafficked from the Pacific coast of Colombia, and is also part of the logic of economy and violence of irregular migratory transit. In their territories the context of violence is the product of the gradual fragmentation and rise of drug cartels (Mazzitelli, 2011); and the spread of Central American street gangs, which are often the armed arm in the populations of border states and those responsible for controlling migrant transit routes (Dudley, 2011 and 2012).

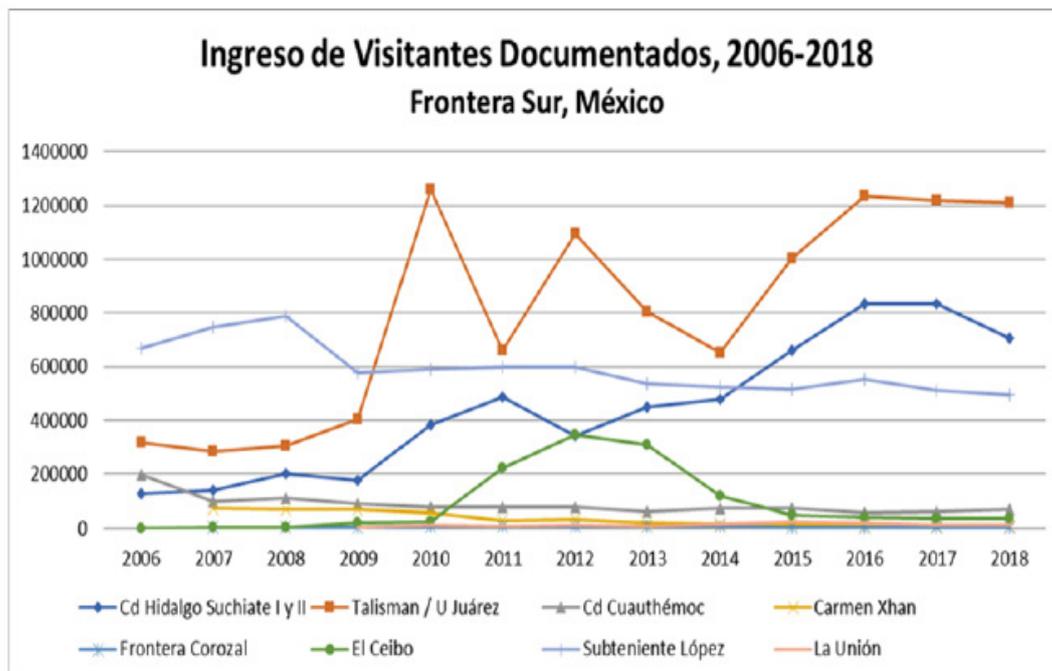
Since the eighties of the last century we have seen a constant silent migration flow, which has created security problems for Mexicans. The criminal activities of organized crime, kidnappings, murders of migrants, and difficult living conditions in their countries, is what has led to them finally being organized in caravans, and that their visibility has generated alarm. In the

---

<sup>9</sup> According to the Customs and Borders correction Southwest Border Total Apprehensions / Inadmissibles table of the United States government in the fiscal year of 2014, the people arrested were 569,237 people; in 2015 444,859; in 2016 553,378; in 2017 415,517; in 2018 521,090 and in 2019 from January to May 676,282. If we add to this the number of detainees and deportees from Mexico, and those who manage to pass and settle in the United States, the number of migrants who cross annually is greater than that calculated by the Mexican authorities, Southwest Border Migration (CBP, 2019).

border spaces for the inhabitants, the Central American crossing documented on a regular basis is common. In Chiapas, from 2006 to 2018, the registry indicates 17 million 867 thousand 356 crossings (from border workers, regional visitors, tourists and foreigners living with their papers in Mexico and crossing the border). In Tenosique 1 million 208 thousand and in Chetumal 7 million 834 thousand 926. Life on the border is very dynamic. Guatemalans (Vega-Macias, 2017) and Belizeans cross to Mexico every day to the cinema, to buy, to study, to carry out daily activities, and few have been the problems derived from this daily coexistence<sup>10</sup>.

Graph 1. Entry of documented visitors in Mexico 2006-2018



Source: Prepared by the authors based on the “Monthly Bulletin on Migration Statistics” 2007-2018.

Also, as noted, people are very accustomed to the passage of undocumented immigrants (in some places more visibly than in others) and this has also not represented major problems. Since 2000 the different Mexican administrations have treated the migratory phenomenon with different approaches, with national security prevailing. From 2001 to 2018, 2 million 146 thou-

<sup>10</sup> All the data that appears are own elaboration based on the different reports published between 2007 and 2018 “Boletín mensual de Estadísticas migratorias” INM. Documented visitors are: Guatemalans and Belizean with a local visitor card, regional visitor, border worker or their equivalents. Migrants who live in Mexico in a documented way. Tourists from different countries that meet the requirements to visit Mexico; and Mexicans who seal their entry into the country after visiting Guatemala or Belize.

sand 852 Central Americans and Cubans returned to their countries of origin from Mexico .

The “South Plan” that Vicente Fox implemented was a repressive and police strategy. After the attacks of September 11, the established plans aimed to support the United States in immigration control. The Government of President Felipe Calderón Hinojosa in Mexico (2006-2012) faced a new situation, because it was in these years that the increase in homicidal violence in the country; as well as organized crime activities, it was also reflected in the number of kidnappings and killings of migrants in transit. The reports of the National Commission of Human Rights and the massacre of San Fernando de Tamaulipas in 2010, led the administration to see the need to integrate the concept of Human Rights into legislation and change the approach of approach to migrants. The common denominator of those years was the drastic reduction of repatriated migrants (Barrachina, 2013).

Mexico has been a traditional ally of the US administration both in the fight against organized crime, which has generated violence and an unprecedented situation of instability in the safety of citizens throughout the country; as well as the strategies to contain the irregular migration flows have failed. The complaint of the US president, for lack of collaboration and lack of understanding makes no sense.

There are not many, relatively, documented migrants, especially from the Central American area that has remained to live in Mexico; The number of Venezuelan migrants is now significant. The southern border of Mexico is nevertheless very busy, both documented and undocumented. This bases the proposal of this work about the fact that it is very important to strengthen border development policies based on multidimensional strategies that foster a long coexistence that does not marginalize the benefits to large regions and populations on either side of the border.

### **3.- METHODOLOGY, SAMPLE PERIOD AND DATA USED**

#### *Design*

This work has rebuilt and given order, through declarations, official documents, and information obtained in the media, to the difficulties that the Mexican State has had to transform a traditional policy of securitization of the southern border, into a multidimensional vision that privileges human security over national security. Despite the intentions, and the statements of the Mexican government, the reality and pressure from the United States has led to the continuation of a traditional policy in which the armed forces, through the National Guard, play an important role.

#### *Instruments*

This manuscript has used the news provided by the media to describe in detail a political situa-

tion that has evolved very rapidly during 2019 and early 2020. Data from the National Institute of Migration have been used to try to measure both the important coexistence that exists on the southern border of Mexico, and the limited number of Central American citizens who choose to stay and live permanently in Mexico. The “must be” that the literature indicates as ideal for harmonizing security policies with democracy has been contrasted with the imperative that is imposed in the political reality.

### *Process*

The analysis of documents, identification of moments and times of the dynamics, and the political pressures of the governments of Mexico and the United States, from a descriptive approach, allow us to measure the pulse that was experienced in the initial moments of the administration of President Andrés Manuel López Obrador. Despite the intention of the Mexican administration to visualize the southern border in a multidimensional human security logic, such as the one proposed in this article, the reality finally prevails, and allows pressure from the United States to define Mexican border policy.

Specialized literature that reflects on the concepts of national security and human security has been identified in this article; as well as the one that discusses the consequences of expanding the horizon of these concepts from a multidimensional perspective.

## **4.- CONCLUSIONS**

The general aim of the article was to highlight the role of the national security approach and policies of the Mexican State on the southern border of Mexico with Guatemala and Belize; analyzing some of the problems and challenges of implementing strategies and dynamics that foster cross-border development and security. According to estimates by the US government, 90 percent of the illicit drugs that enter through its southern border pass through the Isthmus of Central America and Mexico. Of that percentage, about half cross through Central America. This influence of drug trafficking has conditioned the effectiveness of national security policies and international and regional cooperation, and with it the multidimensional approach to the national security perspective of the Mexican State.

Answer the question posed in the text about whether the Mexican government (2018-2024) will be able to set up a policy capable of addressing an effective multilevel management oriented towards regional security and development? The empirical analysis of the history of the number of repatriations of Central Americans and Cubans carried out by Mexico clearly shows the thesis that the strategies implemented on the southern border always respond to dynamic political interests. In such a way that the data shows four very defined stages: 2001 to 2007

repatriation of 1 million 127 thousand 812 Central Americans and Cubans in a period marked by the inertia of the South Plan, which after the terrorist attack of September 11, 2001, in New York and Washington, tightened the policy; 2008 to 2013, change of the General Law of Population, modifying the concept of “illegal” by “undocumented”, begins the impulse of the concept of Human Rights in the law, in such a way that there was relaxation of the repatriation policy; 2014 to 2018, derived from the Plan Frontera Sur and the close relationship with the United States’ securitization policies towards the region, there was an increase in the number of “returnees”. Finally the current stage that begins in 2019 and, although at the beginning it posed a scenario of great tension due to Mexico’s preference for betting on regional development instead of continuing with the previous policy, based on the threat of tariffs from President Trump of At the end of May 2019, it decided to follow the policy that the US government dictated.

Recently, the United States Government also introduced the issue of migration in the National Security agenda, and Mexico must take part in this dynamic. Therefore, it is important to manage a multilevel and transversal agenda on complex issues such as human rights, border security, immigration regularization, insecurity, social assistance and social polarization. The failure to set up an agenda that takes these items into account has limited the actions of governments to cut these problems with a perspective focused on security for development.

One of the challenges of the new Mexican migration policy will be to reconcile human mobility, the right to emigrate with the State’s priorities to regulate, control and order international migrations and its implications for national security, especially with the role of military control of the National Guard. One situation to highlight is the leadership that the Secretary of Foreign Relations (SRE) has acquired in defining the migration agenda with the United States, overcoming the limitations of Ministry of the Interior (SEGOB). However, that the SRE lacks an effective operational capacity and professional expertise in migration management and policy has led to the Migration’s national institute (INM) and the National Guard having a greater relationship with migrant communities, both in the southern and northern border.

The prospecting of the scenarios of the southern border of Mexico must start from recognizing institutional limitations to promote effective governance that facilitates safe, orderly and regular migration from a comprehensive regional perspective and thus reconcile the priorities of migration flows, the right to emigrate and the national security priorities of the Mexican State.

## REFERENCES

- Ahmed, A. y Villegas, P. (june, 07, 2019). “Las difíciles opciones de López Obrador: ceder frente Estados Unidos o afectar la economía”. Recovered from <https://www.nytimes.com/es/2019/06/07/aranceles-mexico-estados-unidos/>
- Angulo, J. (2006). La seguridad nacional en México, desde un enfoque dogmático. In *Revista Académica de la Facultad de Derecho de la Universidad La Salle*, Núm. 7, pp. 17-42. Recovered from <http://repositorio.lasalle.mx/handle/lasalle/345>
- Arévalo, B. (2002a) Seguridad democrática en Guatemala: reflexiones en torno a la construcción de un concepto de seguridad en y para la democracia. En *Rojas, F. and Goucha, M. (2002) Seguridad Humana, prevención de conflictos y paz*. Santiago: FLACSO,
- Arévalo, K. (september 05, 2018) “¿Desde dónde entra la droga a El Salvador?”. Recovered from <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/492410/desde-donde-entra-la-droga-a-el-salvador/>
- Armijo Canto, N. (2011). Frontera sur de México: los retos múltiples de la diversidad. In, N. Armijo Canto (Ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*. Colectivo de Análisis de la Seguridad con Democracia, CASEDE, México.
- Arratia Sandoval, E. (2016). The New Hideout of Cockroaches? The Expansion of the Mexican Organized Crime in the Northern Triangle of Central America. In *REVISTA - Bogotá (Colombia)*, Vol. 11 N.º 2 – Julio - diciembre, 161-185.
- Arteta, I. (november 21, 2018). “El Sabueso: ¿Promover reformas constitucionales? ¿Sacar al ejército de las calles? AMLO se contradice”. Recovered from [www.animalpolitico.com/elsabueso/sabueso-amlo-ejercito-contradicciones/](http://www.animalpolitico.com/elsabueso/sabueso-amlo-ejercito-contradicciones/)
- Banco Interamericano para el Desarrollo. (2017). Construyendo confianza, creando oportunidades. Principales avances y logros 2015-2017. *Plan para la prosperidad del Triángulo Norte*. Recovered from <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2016/10889.pdf>
- Barrachina Lisón, C and Rial, J (2006) Los ministerios de defensa y las consecuencias de la multidimensionalidad de las amenazas en *América Latina Hoy*, 42. Universidad de Salamanca: 131-159. <http://dx.doi.org/10.14201/alh.2462>

- Barrachina Lisón, C. (2009). La guerra de los Estados Unidos contra las drogas: la iniciativa Mérida en Centroamérica. In Velázquez Flores and J. P. Prado Lallande (Eds.) *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, México
- Barrachina Lisón C.; Ramos Valencia, J. and Monjaraz Sandoval, J. (2013). Quintana Roo en el contexto migratorio mexicano. In E. Baltar Rodríguez; M. Marroni and D. Villafuerte Solis (Coord.), *Viejas y nuevas migraciones forzadas en el sur de México, Centroamérica y el Caribe*. SITESA/UQROO, México.
- Barrachina Lisón, C.; Monjaraz Sandoval, A. and Ramos Valencia, J. (2013). Dinámicas fronterizas del Petén Guatemalteco y los estados mexicanos de Tabasco, Campeche y Quintana Roo. In E. Baltar Rodríguez; M. Marroni and D. Villafuerte Solis (coord.), *Viejas y nuevas migraciones forzadas en el sur de México, Centroamérica y el Caribe*. SITESA/UQROO, México.
- Barrachina Lisón, C. (2016). Democracia, política y violencia en Honduras (2006-2014). In *Península*, vol. XI, núm. 1, enero-junio, pp.25-64. UNAM.
- Benítez Manaut, R. (2003) *Defensa y Seguridad Hemisférica Hacia el Siglo XXI: El Desafío de la Cooperación Multinacional*. Working paper presented in Conferencia de Ejércitos Americanos, Ottawa, Canadá, 29 de septiembre. Recovered from <http://www.resdal.org.ar/Archivo/d0000206.htm>
- Benitez Manaut, R. (2008). La Iniciativa Mérida y el combate al crimen organizado en México. In *Límites y desafíos de la agenda de seguridad hemisférica*. Observatorio de Democracia y Seguridad y Woodrow Wilson Center. Bolivia.
- Benitez Manaut, R. (2011). México, Centroamérica y Estados Unidos: migración y seguridad. In N. Armijo Canto (Ed.), *Migración y seguridad: nuevo desafío en México*. CASEDE, México.
- Benitez Manaut, R. and Rodríguez, A. (2009). Iniciativa Mérida, seguridad nacional y soberanía. In R. Velázquez Flores and J. P. Prado Lallande (eds.), *La Iniciativa Mérida: ¿Nuevo paradigma de cooperación entre México y Estados Unidos en seguridad?* Facultad de Ciencias Políticas y Sociales UNAM, México.

- Bergmann, A. (2017) The Central American Refugee Crisis, Securitization, and the Media. In R. Andersen and P. L. De Silva (Eds.), *The Routledge Companion to Media and Humanitarian Action*. Abingdon: Routledge. Recovered from <https://www.routledgehandbooks.com/doi/10.4324/9781315538129.ch19>
- Borja Armas, A. J. (2016). The Politics of Plan Frontera Sur: A Theoretical Approach to Mexico's Prosecution of Illegal Migrants. *Senior Projects Spring 2016*. Paper 343.
- Briscoe, I. (2018). Addressing the Migration Bottleneck in Southern Mexico. *International Crisis Group | Latin American and Caribbean*. Recovered from <https://www.crisisgroup.org/latin-america-caribbean/mexico/addressing-migration-crisis-mexicos-southern-border>
- Brooks, D. (March 29, 2019). Trump amenaza con cerrar la frontera con México la próxima semana. In *New York Times*. Recovered from <https://www.nytimes.com/es/2019/03/29/trump-cerrar-frontera-mexico/>
- Cara Labrador, R. and Renwick, D. (October 01, 2019). Central America's Violent Northern Triangle. Central America's Violent Northern Triangle. *Council on Foreign Relations*. Recovered from <https://www.cfr.org/background/central-americas-violent-northern-triangle>
- Casillas, R. (2015). Notas para entender la migración: instituciones gubernamentales y política migratoria mexicanas en los albores del siglo XXI. In *Migración y Desarrollo* 13 (24): 47-80.
- Chan, L.P., García, M. (2018). In Search of Other Borders: Guatemalan-Mexican Communities in Southern Mexico. In *Frontera Norte*, 30 (59), [DOI:10.17428/rfn.v30i59.947]
- Chan-Pech, C. (2019). Flujos migratorios en el sur de Chiapas: una narrativa local del impacto de las caravanas migrantes y los grupos africanos. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 43-62. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/123>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (December 13, 2018) Conferencia de prensa CEPAL y cancilleres de Centroamérica y México en Marrakech. *Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)*. Recovered from <https://dds.cepal.org/discapacidad/videos/ficha/?id=1146>
- Comisión Nacional para la Reforma de la Política de Drogas. (2014). *Informe analítico sobre el problema de las drogas en Guatemala (versión preliminar)*. Guatemala. Recovered from <http://fileserv.idpc.net/library/informe-analitico-sobre-drogas-guatemala.pdf>

- Contreras, G. (May 10, 2017). Estados Unidos busca cambiar el plan de la alianza. In *Prensa Libre*. Recovered from <https://www.prensalibre.com/guatemala/politica/ee-uu-busca-cambiar-el-plan-de-la-alianza/>
- Correa-Cabrera, G. (2017). *Trafficking in Persons Along Mexico's Eastern Migration Routes: The Role of Transnational Criminal Organizations*. Woodrow Wilson Center, Latin American Program.
- Cottam, M. and Otwin, M. (2005). The Management of Border Security in NAFTA, Imagery, Nationalism, and the War on Drugs. In *International Criminal Justice Review*, Vol. 15, No. 1.
- CNN en español, (April 07, 2019). Se va del gobierno Krisjten Nielsen, Secretaria de Seguridad Nacional de los Estados Unidos. In *Cable News Network (CNN en español)*. Recovered from <https://cnnespanol.cnn.com/2019/04/07/renuncio-secretaria-seguridad-nacional-estados-unidos-nielsen-kirstken/>
- Damian, F. (July 01, 2019). Banderazo a Guardia: No hay avance en Seguridad. In *Milenio*. Recovered from <https://www.milenio.com/politica/banderazo-a-guardia-no-hay-avance-en-seguridad-amlo>
- Dudley, S. (2011). The Zetas in Guatemala. InSight Crime Special Report. *InSight Organized Crime in the Americas*.
- Dudley, S. (2012). *Violence against Migrants*. InSight Crime, Investigation and Analysis of Organized Crime in the Americas.
- D'Vera, C.; Passel, J. and Gonzalez-Barrera, A. (2017). Rise in U.S. Immigrants From El Salvador, Guatemala and Honduras, Outpaces Growth from Elsewhere. Lawful and unauthorized immigrants increase since recession. In *Pew Research Center*. Recovered from <https://www.pewresearch.org/hispanic/2017/12/07/rise-in-u-s-immigrants-from-el-salvador-guatemala-and-honduras-outpaces-growth-from-elsewhere/>
- Diario Oficial de la Federación (April 20, 2014). PROGRAMA Especial de Migración 2014-2018. Recovered from [http://www.dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014](http://www.dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5343074&fecha=30/04/2014)
- El Financiero. (June 14, 2019). Renuncia Tonatiuh Guillen, titular del Instituto Nacional de Migración. In *El Financiero*. Recovered from <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/renuncia-tonatiuh-guillen-titular-del-instituto-nacional-de-migracion>

- Embassy of the United States in Guatemala. (February 20, 2019). IV reunión de Seguridad del Triángulo Norte. Embajada de Estados Unidos en el Salvador. Recovered from <https://sv.usembassy.gov/es/tag/iv-reunion-de-seguridad-del-triangulo-norte/>
- Embassy of the United States in Guatemala. (May 28, 2019). El secretario interino McAleenan viaja a Guatemala para reunión ministerial con el triángulo norte. Recovered from <https://gt.usembassy.gov/es/el-secretario-interino-mcaleenan-viaja-a-guatemala-para-reunion-ministerial-con-el-triangulo-norte/>
- Espino, L. A. (November 29, 2018). El primer discurso de AMLO ante los militares. In *Letras libres*. Recovered from <https://www.letraslibres.com/mexico/politica/el-primer-discurso-amlo-ante-los-militares>
- García, M. (2017). Vulnerabilidad y trabajo agrícola. Migraciones internas y dinámicas transfronterizas en el sur de México. In *SER-Migrante* 1. 1 (1 Ene-Feb): 42-49.
- Ghys, T. (2019). Spectacular and systematic human rights abuse in Mexico. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 5(9), 17-24. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/114>
- Head, I. (1991) *On a Hinge of History. The Mutual Vulnerability of South and North*. Toronto: University of Toronto Press
- Ingram, M. and Curtis, K. (2015). Violence in Central America: A Spatial View of Homicide in the Region, Northern Triangle, and El Salvador. In E. Olson (ed.), *Crime and Violence in Central America's Northern Triangle. How U.S. Policy Responses are Helping, Hurting and Can be Improved*. Woodrow Wilson Center Reports on the Americas | #34. Recovered from <http://legacy.wilsoncenter.org/sites/default/files/Ingram%20Presentation%20Dec%2011%2C%202014.pdf>
- International Crisis Group. (2016). *Presafácil: violencia criminal y migración en Centroamérica*. Informe de Crisis Group sobre América Latina N° 57 | 28 de julio de 2016.
- International Crisis Group. (2017). *Mafia of the Poor: Gang Violence and Extortion in Central America*. Latin America Report N° 62 | 6 April 2017.
- International Crisis Group. (2018). *La frontera sur de México: seguridad, violencia y migración en la era Trump*. Informe sobre América Latina N°66 | mayo.
- Instituto Nacional de Migración. (2001-2018). Boletín Mensual de Estadísticas Migratorias. Instituto Nacional de Migración (INM). México.

- Isacson, A.; Meyer, M. and Smith, H. (2015). *Increased Enforcement at Mexico's Southern Border. An update on Security, Migration, and U.S. Assistance*. Washington Office on Latin America (WOLA). Informe de investigación – noviembre.
- Isacson, A.; Meyer, M. and Smith, H. (2017). *La frontera sur de México. Seguridad, migración centroamericana y políticas estadounidenses*. Washington Office of Latin America (WOLA). Informe de investigación – junio.
- La Jornada (Editorial). (March 07, 2019). Trump no fabricó la crisis fronteriza, justifica Nielsen. In *La Jornada*. Recovered from <https://www.jornada.com.mx/ultimas/2019/03/07/trump-no-fabrico-la-crisis-fronteriza-justifica-nielsen-4236.html>
- López, M. N. (2015). Jumping off in New Places, Reflections on Mexico's New Immigration Reform Plan, Programa Frontera Sur. In *The Paris Globalist*, Vol. 9, No. 1.
- López Ponce, J. (June 20, 2019). México invertirá 30 mdd en El Salvador con programa Sembrando Vida. In *Milenio*. Recovered from <https://www.milenio.com/politica/mexico-destinara-100-mdd-sembrando-vida-centroamerica>
- Lozano-Vázquez, A. and Rebolledo Flores, J. (2015). In Search of the Mérida Initiative. From Antecedents to Practical Results. In B. M. Bagley and J. D. Rosen (Eds.), *Drug trafficking, organized crime, and violence in the Americas today*. University of Florida.
- Mars, A.; Ximénez de Sandoval, P. and Fariza, I. (May 31, 2019). Trump anuncia un arancel general del 5% a México como castigo a la migración irregular. In *El País*. Recovered from [https://elpais.com/internacional/2019/05/31/estados\\_unidos/1559256743\\_016777.html](https://elpais.com/internacional/2019/05/31/estados_unidos/1559256743_016777.html)
- Mata Cervantes, P. (2017). México y Centroamérica, retos y amenazas compartidas. In *Instituto de Investigaciones Estratégicas de la Armada de México*. México.
- Mazzitelli, A. L. (2011). *Mexican Cartels Influence in Central America*. Western Hemispheric Security Analysis Center. Florida International University.
- Nawrotzi, R. J.; Riosmena, F. and Hunter, L. M.; et al. (2015). Undocumented migration in response to climate change. In *International Journal of Population Studies*, vol.1(1): 60–74. <http://dx.doi.org/10.18063/IJPS.2015.01.004>
- Nef, J. (1999) *Human Security and Mutual Vulnerability*. The Political Economy of Global Relations. Ottawa: IDRC Books.

- Notimex. (April 14, 2019). AMLO anuncia operativo militar para proteger la selva de Campeche. In *El Economista*. Recovered from <https://www.economista.com.mx/politica/AMLO-anuncia-operativo-militar-para-proteger-selva-de-Campeche-20190414-0023.html>
- Ola, A. L. (September 09, 2018). Suspenden reunión de cancilleres del triángulo norte en Estados Unidos. In *Prensa Libre*. Recovered from <https://www.prensalibre.com/internacional/suspenden-reunion-de-cancilleres-centroamericanos-en-eeuu/>
- Olson, E. L. and Zaino, C. (2014). The Central America Regional Security Initiative— Losing the Good Fight: When Good Intentions are Not Enough. In E. L. Olson (Ed.), *Crime and Violence in Central America’s Northern Triangle*. Woodrow Wilson Center Reports on the Americas | #34.
- Olson, E. L. (2014). Policy Options for the Future United States Security Assistance in Central America. In E. L. Olson (Ed.) *Crime and Violence in Central America’s Northern Triangle*. Woodrow Wilson Center Reports on the Americas | #34.
- Ortega, A. (May 20, 2019). La CEPAL presenta a AMLO un plan para atender fenómeno migratorio. In *Expansión*. Recovered from <https://politica.expansion.mx/presidencia/2019/05/20/la-cepal-presenta-a-amlo-un-plan-para-atender-el-fenomeno-migratorio>
- Ortiz de Zárate Béjar, A. and Shubich Green, Y. (2015). Humanitarian Crisis: Unaccompanied Migrant Minors from Central America to the Us – Mexican Border. In *The Copernicus Journal of Political Studies*, No. 1 (7), pp. 160–175. DOI 10.15804/cjps.2015.01.11
- Pastor Gómez, M. L. (2016). México: entre el muro de la frontera norte y la porosidad de la frontera sur. In *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. España. Recovered from [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs\\_analisis/2016/DIEEEA73-2016\\_Mexico\\_MLPG.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2016/DIEEEA73-2016_Mexico_MLPG.pdf)
- Ribando Seelke, C. (2009). *Mérida Initiative for Mexico and Central America: Funding and Policy Issues*. Congressional Research Service. Recovered from <https://fas.org/sgp/crs/row/R40135.pdf>
- Ribando Seelke, C. and Finklea, K. (2017). *U.S. - Mexican Security Cooperation: The Mérida Initiative and Beyond*. Congressional Research Service. Recovered from <https://fas.org/sgp/crs/row/R41349.pdf>
- Riva Palacio, R. (June 17, 2019). La derrota de los ingenuos. In *El Horizonte*. Recovered from <https://www.elhorizonte.mx/opinion/editorial/la-derrota-de-los-ingenuos-/2556237>

- Rojas, F. and Alvarez, A. (2002). Seguridad Humana. Un estado del arte. In *Rojas, F. (ed.) Seguridad Humana: Nuevos enfoques*. Santiago: FLACSO.
- Rooney, M. and Collins, L. (May 25, 2018). Jobs and Opportunity Are the Only Path to Peace in Central America. In *Foreign Policy*. Recovered from <https://foreignpolicy.com/2018/05/25/jobs-and-opportunity-are-the-only-path-to-peace-in-central-america-honduras-guatemala-el-salvador/>
- Sánchez, E. (May 27, 2019). Ebrard presentará en Alemania programa de desarrollo para Centroamérica. In *Excelsior*. Recovered from <https://www.excelsior.com.mx/nacional/ebrard-presentara-en-alemania-programa-de-desarrollo-para-centroamerica/1315253>
- Secretaría de Gobernación. (2014). Programa para la Seguridad Nacional 2014-2018. México. Recovered from [http://dof.gob.mx/nota\\_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014](http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=5342824&fecha=30/04/2014)
- Secretaría de Relaciones Exteriores y Secretaría de Gobernación. (June 16, 2017). Conferencia sobre prosperidad y seguridad en Centroamérica. Comunicado Conjunto Secretaria de Relaciones Exteriores – Secretaría de Gobernación. Recovered from <https://www.gob.mx/sre/prensa/conferencia-sobre-prosperidad-y-seguridad-en-centroamerica?idiom=es>
- Secretaría de Gobernación. (October 11, 2018). México y Estados Unidos co-presiden la Segunda Conferencia sobre prosperidad y seguridad en Centroamérica. Comunicado conjunto SER – SEGOB. Recovered from <https://www.gob.mx/sre/prensa/mexico-y-estados-unidos-co-presidien-la-ii-conferencia-sobre-prosperidad-y-seguridad-en-centroamerica>
- The White House Press Office. (March 04, 2015). Apoyo para la Alianza para la Prosperidad en el triángulo norte. Recovered from <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/03/04/hoja-informativa-apoyo-para-la-alianza-para-la-prosperidad-en-el-triangu>
- The White House Press Office. (January 25, 2017). Executive Order: Border Security and Immigration Enforcement Improvements. Recovered from <https://www.whitehouse.gov/presidential-actions/executive-order-border-security-immigration-enforcement-improvements/>
- Vega-Macias, D. (2017). Flujos migratorios intrarregionales en Latinoamérica: el caso de los indígenas guatemaltecos en la frontera sur de México. In *Revista CIMEXUS* Vol. XII, No.2.

- Velázquez, I. (May 22, 2019). Trabajaré Ebrard con Pompeo plan para CA. In *Reforma*. Recovered from [https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1682950&opinion=0&urlredirect=https://www.reforma.com/tratar-a-brard-con-pompeo-plan-para-ca/ar1682950?\\_\\_rval=1&flow\\_type=paywall](https://www.reforma.com/aplicacioneslibre/preacceso/articulo/default.aspx?id=1682950&opinion=0&urlredirect=https://www.reforma.com/tratar-a-brard-con-pompeo-plan-para-ca/ar1682950?__rval=1&flow_type=paywall)
- Williams, A. (October 04, 2018). Record Cocaine Seizure in Guatemala. In *Diálogo: Digital Military Magazine*. Recovered from <https://dialogo-americas.com/en/articles/record-cocaine-seizure-guatemala>
- Wilson, C. and Valenzuela, P. (2014). *Mexico's Southern Border Strategy: Programa Frontera Sur*. Woodrow Wilson Center, Mexico Institute.

## Reinventando los espacios como lugares de vida y paz una estrategia desde la lúdica para sectores vulnerables<sup>1</sup>

*Reinventing spaces as places of life and peace, a playful strategy for vulnerable sectors*

**Greys, Nuñez-Ríos<sup>2</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0001-6426-2729>

**Kadry, García- Mendoza<sup>3</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0002-4090-8094>

**Judith, Castillo-Martelo<sup>4</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0002-4956-1453>

**Nevis, Niño-Jiménez<sup>5</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0002-8254-9368>

Universidad de La Costa, Colombia

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-7>



### RESUMEN

El presente artículo es producto de una investigación acción - participativa, cuyo objetivo consistió en intervenir a una comunidad de un sector vulnerable y marginal de la ciudad de Barranquilla, en los aspectos económicos, social y físico con estrategias lúdico – pedagógicas para transformar los espacios de estas zonas expuestas en lugares de vida y de paz, que desde las dinámicas sociales inviten al fortalecimiento de la participación y las competencias ciudadanas, la inteligencia emocional y la cultura ambiental. Se abordó desde un paradigma cualitativo con un diseño no experimental y de campo, de alcance descriptivo transversal. Tras la intervención se encontró que la comunidad se motiva para participar en las actividades que propendan por generar una cultura de paz para el encuentro y disfrute colectivo donde sus actores reinventan sus relaciones y transforman las categorías fundamentales que rigen su vida cotidiana. Se concluye que estas intervenciones son una oportunidad para acercar a la población al desarrollo de sus competencias ambientales, sensibilizarlos sobre el impacto ambiental y su compromiso con el desarrollo sostenible; así como potenciar su desarrollo afectivo, generar transformación de historias de vida articulando la lectura y la narración oral para impactar en la relación hombre - sociedad- naturaleza.

Palabras claves: Creación cultural, cultura de paz, desarrollo afectivo, educación ciudadana, grupo vulnerable.

### ABSTRACT

This article is the product of an action-participatory research, the objective of which was to intervene in a community in a vulnerable and marginal sector of the city of Barranquilla, in economic, social and physical aspects, with playful-pedagogical strategies to transform the spaces of these exposed areas in places of life and peace, which from the social dynamics invite the strengthening of citizen participation and competences, emotional intelligence and environmental culture. It was approached from a qualitative paradigm with a non-experimental and field design, with a transversal descriptive scope. After the intervention, it was found that the community is motivated to participate in activities that seek to generate a culture of peace for the encounter and collective enjoyment where its actors reinvent their relationships and transform the fundamental categories that govern their daily lives. It is concluded that these interventions are an opportunity to bring the population closer to the development of their environmental competencies, sensitize them to the environmental impact and their commitment to sustainable development; as well as enhancing their affective development, generating transformation of life stories articulating reading and oral narration to impact the man-society-nature relationship

Keywords: Cultural creation, civic education, culture of peace, emotional development, vulnerable groups.

Recibido: 12 de Octubre 2019 - Aceptado: 12 de Febrero 2020 - Corregido: 15 de Marzo 2020

Cómo referenciar este artículo:

Nuñez-Ríos, G., García- Mendoza , K., Castillo-Martelo, J. & Niño-Jiménez, N. (2020).Reinventando los espacios como lugares de vida y paz una estrategia desde la lúdica para sectores vulnerables. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 128-148. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/151>

1 Proyecto de investigación “Reinventando espacios como lugares de vida y paz: Estrategia para fortalecer la relación hombre-sociedad-naturaleza a través de la Cultura Ambiental y la Promoción de Lectura”, Financiado por Universidad de La Costa.

2 Magister en Educación por la Universidad Autónoma del Caribe, Profesor medio tiempo, Universidad de la Costa (CUC) Email: gnunez4@cuc.edu.co

3 Magister en Educación por la Universidad de la Costa, Profesor tiempo completo, Universidad de la Costa (CUC), Email: kgarcia@cuc.edu.co.

4 Magister en Educación por la Universidad San Buenaventura, Directora del programa de Licenciatura en Educación Básica Primaria de la Universidad de la Costa (CUC), Email: jcantill39@cuc.edu.co

5 Especialista en ética y Pedagogía de la Universidad Juan de Castellanos, Profesor Catedrático, Universidad de la Costa (CUC), Email: nnino2@cuc.edu.co

## 1.- INTRODUCCION

*“Leer es una opción inteligente, difícil, exigente, pero gratificante. Nadie lee o estudia auténticamente si no asume, frente al texto o al objeto de la curiosidad, la forma crítica de ser o de estar siendo sujeto de esa curiosidad, sujeto de lectura, sujeto del proceso de conocer en el que se encuentra. Leer es procurar o buscar crear la comprensión de lo leído; de ahí la importancia de la enseñanza correcta de la lectura y de la escritura, entre otros puntos fundamentales”.*

*Paulo Freire. Cartas a quien pretende enseñar, 1994*

El presente artículo de investigación, es producto de la intervención realizada en el sector de Islita – caño de la ciudad de Barranquilla, por parte de las estudiantes de V semestre del programa de Licenciatura en Educación Básica primaria de la Universidad de la Costa (CUC), a partir de la reflexión colectiva que surge de la pregunta: ¿Cómo intervenir espacios vulnerables para transformarlos en lugares de vida y de paz desde la cultura ambiental y la participación ciudadana?

El objetivo principal de esta experiencia educativa es intervenir el sector vulnerable de Islita – caño para reinventar los espacios como lugares de vida y de paz que fortalezcan la relación hombre- sociedad- naturaleza a través de la cultura ambiental y el desarrollo de competencias emocionales.

Para alcanzar este propósito se han establecido los siguientes objetivos específicos:

Implementar la lúdica como dinamizador social para la apropiación de conocimientos y competencias relacionadas con cultura y la paz abordando problemas de tipo social, cultural, económico y de memoria histórica que ayudan a reconstruir el tejido social.

Fortalecer las competencias emocionales, autoconocimiento, autorregulación y empatía, a través de la identificación de las emociones, reconociendo su importancia en la vida diaria.

Con estos objetivos, se plantean estrategias lúdicas para que a través del juego se puedan proyectar deseos, miedos, emociones que no se pueden expresar fácilmente con palabras y permite la evolución de las dimensiones del ser, aprendiendo a vivir y convivir con el otro, aceptando las diferencias, particularidades e individualidades (Núñez Ríos, G., Márquez Núñez, E., Guerrero Cuentas, H., Magdaniel Durán, M., & Silvera Goenaga, B. (2019) que permitan reinventar los espacios como lugares de vida y de paz, robustezcan las relaciones recíprocas de dar y recibir entre los actores, asumiendo que la paz no es un estado perceptible únicamente de dejación de armas, sino la armonía perfecta que permite reconstruir la sociedad, promover la

prosperidad general y garantizar de la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución. (Decreto 1038 del 2015).

Por lo anterior cobra vital importancia el desarrollo de la dimensión afectiva, específicamente de las competencias emocionales, pues se busca el desarrollo de habilidades y actitudes que les permita a los participantes gestionar sus propias emociones y conocer las emociones de los demás, teniendo en cuenta que educar las emociones facilita la adquisición de un espíritu crítico, la resolución de conflictos de manera pacífica y la adquisición de habilidades sociales, de acuerdo con lo anterior estas habilidades conducen a una vida plena, permiten regular, interactuar con los otros, no intelectuales, pero son una meta educativa. Pantoja y Aguaded (2015).

Cabe resaltar la importancia que tiene el desarrollo de las competencias emocionales en las primeras etapas, pues juegan un papel esencial para la vida, además, constituyen la base o condición necesaria para el progreso del niño en las diferentes dimensiones de su desarrollo.

Se pretende, por tanto, promover un cambio de mentalidad para pasar de la idea de despojar la naturaleza” a la idea de entenderse con la naturaleza. Si el hombre no fuera un ser racional, el hecho de relacionarse de manera abusiva con la naturaleza pudiera pasar de forma desapercibida, sin medir los daños y consecuencias que hoy se viven en el mundo. Pero como el hombre es un ser pensante, cultural, político y social, sigue siendo posible educarlo en los valores, las creencias y las actitudes que sean los elementos fundamentales que le den sentido al comportamiento ambiental.

Además de lo anterior, se articula con la participación ciudadana, lo cual le permite proponer políticas públicas y ambientales que ayuden a controlar los abusos de la humanidad hacia la naturaleza y se puedan generar proyectos de preservación medio ambiental.

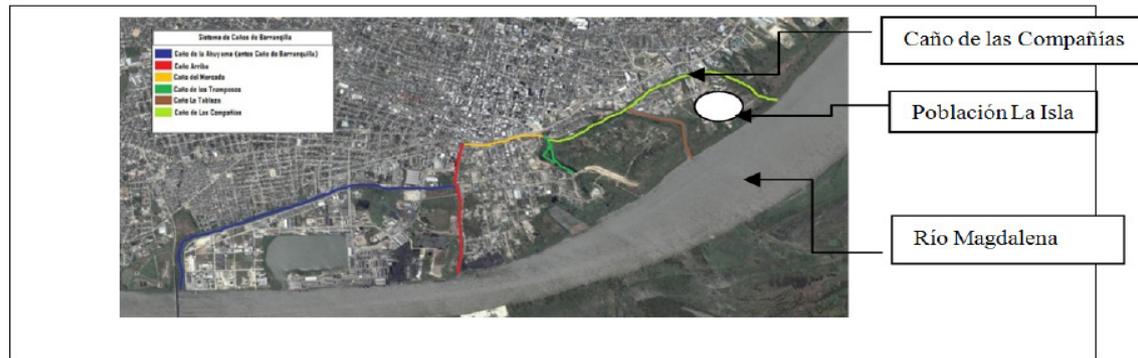
Se pretende por tanto, la transformación en los sectores y poblaciones vulnerables, que ayuden generar una conciencia sobre la conservación del medio ambiente desde los principios sostenibles, la participación ciudadana y las relaciones entre los hombres de manera armónica donde la concientización cultural establezca el impacto sobre las condiciones naturales y los procesos ecológicos con el fin de generar espacios de reflexión útiles que puedan extrapolarse en todos los contextos.

En consecuencia, se intenta desde estos espacios formar un ciudadano de mundo que construye una ciudad diferente, que lleva en sus arraigos una cultura ambiental necesaria para cambiar y transformar la relación del hombre con la naturaleza. Un hombre que vivencia en la sociedad los valores de justicia, dignidad, solidaridad, entre otros que lo ayudan a reestablecer las relaciones armónicas con los demás y donde la participación converge para generar políticas de desarrollo sostenible.

En este orden de ideas, se propende por la construcción de una cultura ambiental a partir

de la realidad circundante en las zonas olvidadas y marginadas fortaleciendo la concientización de esta desde los procesos lúdicos y reflexivos para que se refleje en los espacios sociales y culturales, como pilar del desarrollo sostenible.

Ilustración 1. Ubicación espacial población de la isla.



Fuente: <http://radareconomicointernacional.blogspot.com/>

De igual manera, los maestros en formación involucrados en el mismo fortalecen su sensibilidad humanística al descubrir que puede transformar vidas mediante la lúdica, la lectura, el arte y la enseñanza de la participación ciudadana, de la misma forma robustecen el pensamiento crítico frente a la vida y el respeto por la naturaleza que ayude a forjar conciencia ambiental y promover desde otros lenguajes y escenarios de aprendizaje, la importancia que tiene la interacción hombre-naturaleza, así como sus efectos en el medio ambiente y en el desarrollo socioeconómico” (Díaz, 2015). Lo que permite contribuir al fortalecimiento de la relación hombre – sociedad – naturaleza, para reinventar los espacios como lugares de vida y de paz.

La intervención a la comunidad, se articula a la labor de Proyección Social del programa Licenciatura en educación Básica Primaria de la Universidad de la Costa, pues se llega a la población de la Isla la cual es una zona de difícil acceso y un barrio de invasión.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

### *La lúdica como dinamizador para reinventar los espacios*

Para la intervención de los espacios y reinventarlos como lugares de vida y paz, se utiliza la lúdica como estrategia, la cual según Baquero permite actuar dentro de un escenario imaginario que el niño asuma un rol específico. Esto ratifica que las actividades lúdicas son una manera de actuación donde se vincula lo cognitivo con acciones hacia el entorno social articulando el aprendizaje, la participación en un contexto y la movilización de las funciones ejecutivas superiores de su estructura mental.

De esta manera que en conjunto el juego y la lúdica generan espacios agradables de aprendizaje y de moldeamiento de conductas, transforman el ambiente hostil en un espacio acogedores e interesantes para la comunidad, es decir que lo que allí se realiza no está dependiendo del cumplimiento de reglas, sino que abre la oportunidad de comunicación y participación en su propio aprendizaje. Así mismo las relaciones sociales, la afirmación de roles, el liderazgo, la toma de decisiones, la autoestima, las habilidades de pensamiento y las habilidades motrices, son algunos aspectos que se desarrollan favorablemente a través del juego y la lúdica.

Por otro lado, la lúdica como experiencia cultural es una dimensión transversal que atraviesa toda la vida, no son prácticas, no son actividades, no es una ciencia, ni una disciplina, ni mucho menos una nueva moda, sino que es un proceso inherente al desarrollo humano en toda su dimensionalidad psíquica, social, cultural y biológica, desde esta perspectiva, la lúdica está ligada a la cotidianidad, en especial a la búsqueda del sentido de la vida y a la creatividad humana. Jiménez (2002) y se caracteriza por ser un medio que resulta en la satisfacción personal a través del compartir con otro.

Así mismo, Medina (1999), considera que las actividades dirigidas desde la lúdica, permiten crear unas condiciones de aprendizaje mediadas por experiencias gratificantes y placenteras, a través de propuestas metodológicas y didácticas innovadoras, diferentes a las convencionales en las que se desarrollan los pilares fundamentales de la educación: aprende a aprender, aprender a pensar, aprender a hacer, aprender a ser y aprender a convivir. Por tal motivo la lúdica promueve al desarrollo y la autoexpresión que le permiten al individuo fortalecer su personalidad y está a la vez contribuye directamente al entorno socio-educativo y potencializa la evolución cognitiva de la comunidad.

De la misma forma, los lineamientos Curriculares de Educación Física, recreación y deporte (2000), en los apartes donde aborda sobre el desarrollo del estudiante, relaciona la lúdica con la recreación y considera la primera como la posibilidad expresiva, formadora de sensibilidad, comunicación e integración cultural y social y como espacio de encuentro con la naturaleza, la cultura y las propias potencialidades individuales". En este sentido se relaciona con aquello que refuerza las formas de convivencia. Es decir, la lúdica es una manera de darle sentido, significación y transformación del juego en diferentes realidades posibles. Por ello la lúdica no se limita a espacios limitados de la escuela o del tiempo libre, sino que se proyecta a distintos espacios de la existencia y entorno social.

En este mismo sentido Romero (1992), afirma y da reconocimiento a la lúdica dentro del uso del tiempo libre como experiencia social y cultural y le atribuye al juego su máxima expresión, reconociéndolo como un mediador de las relaciones entre los hombres que abandona el valor instructivo y se impone la espontaneidad, de acuerdo con este, el juego no es una forma

de reproducir los sentidos o regulaciones sociales, sino una manera de producir sentidos y flujos en los cuales la cultura se reactualiza, es decir, es leída como un presente que es exteriorizado.

En este orden de ideas, se puede considerar que la lúdica no es una estrategia establecida como tal, sino algo innato de cada persona, son acciones que se realizan a diario y que permiten expresarse con libertad. Por ello esta herramienta es de vital importancia en la intervención a la comunidad, porque son actividades al aire libre, en un contexto social, que permite la interiorización de cada uno de los mensajes que se quiere transmitir, representa más que una herramienta metodológica, un redimensionamiento del papel del individuo en el contexto formativo del niño, el joven y el adulto, que incide positivamente en su forma de ver, actuar y percibir el mundo. (Moreno, 2003)

Por todo lo anterior, se concluye que la lúdica motivada y estimulada de manera adecuada y procesual se convierte en una estrategia que puede ser implementada en procesos de rehabilitación, de atención integral de manera individual, grupal y de trabajo familiar, esta no discrimina y acepta al ser humano, porque reconoce la potencialidad y el talento, materializado por medio de la detección oportuna de intereses, necesidades y satisfactores lúdicos que faciliten procesos transformadores. (Moreno, 2003)

Ilustración 2. Estudiantes de V semestre L.E.B.P Universidad de la Costa



Fuente: Elaboración propia, (2016)

### *Reinventando los espacios como lugares de vida y paz*

Para darle sentido a reinventar los espacios, se significará desde la palabra reinventar, que según la definición del diccionario de Oxford, significa volver a inventar, es decir volver a crear en los espacios vulnerables una cultura de paz, esperanzadora que trasciende en la sociedad a partir de momentos de aprendizaje que mejoran la calidad de vida de la población de tal forma que se pueda como señalan Boqué & otros (2014) articular de manera transversal la paz con justicia social, desarrollo, derechos humanos, democracia y gestión positiva de conflictos.

Reinventar los espacios busca desde su génesis, en los maestros en formación, la adopción de modos de vida que sean compatibles con la sostenibilidad adquirida, mediante la adecuada exploración, utilización, uso y manejo de los recursos naturales, aportando así una nueva visión de mundo y una oportunidad de vida, para que a partir de estos puedan sensibilizar a las comunidades vulnerables sobre la conciencia del cuidado del medio ambiente, la importancia de los escenarios de paz y la inteligencia emocional fortaleciendo de esta manera la relación hombre – naturaleza.

Para fortalecer la cultura ambiental en estos escenarios, se parte del análisis de la situación en el contexto mundial, donde se hace evidente la falta de conciencia sobre el mantenimiento de su entorno de manera responsable, su uso y su sostenibilidad a largo plazo. Se vive actualmente, en una “cultura de cemento”, sin importar los daños al ecosistema, el medio ambiente, la capa de ozono y todos aquellos perjuicios colaterales que surgen desde el mal manejo de los recursos, el inadecuado tratamiento los desechos y la modificación inapropiada del medio ambiente.

A partir de estos, busca que los individuos y las comunidades puedan comprender la complejidad del daño que se le ha causado al ambiente que ha brindado la naturaleza misma desde su creación y el establecido por el ser humano como parte de su desarrollo cultural siendo resultado de la interacción de los factores biológicos, físico-químicos, sociales, económicos, políticos y culturales, para que se adquieran los conocimientos, valores, actitudes, destrezas y habilidades que les permitan participar de manera responsable, ética, afectiva en la prevención de la problemática del desarrollo sostenible de manera solidaria y responsable.

Con respecto a la problemática ambiental de orden mundial, Obama (2016), reconoció que todas las naciones, deben estar alertas al cambio climático al explicar que en Alaska los glaciares se están derritiendo a un ritmo “sin precedentes” y que el mar se está “tragando” a las aldeas.

Estas palabras del presidente de Estados Unidos, son una muestra de la preocupación que existe en los mandatarios del mundo ante la crisis ambiental mundial y un llamado para que se fortalezca la cultura ambiental, que trascienda como parte de la formación integral del ser.

Desde la epistemología antropocentrista, el hombre desde el principio de los tiempos, se ha relacionado con la naturaleza, la ha tomado para su disposición y por tanto ha abusado de los re-

curso naturales disponibles. Vélez (2016). Estas razones han llevado a un proceso de reflexión en el que se promueva una estrategia de convivencia con la naturaleza que permita concientizar sobre el uso racional y sustentable de los recursos humanos.

Algunos de los problemas ambientales, del mundo contemporáneo, según el mismo Vélez son: El agotamiento de la capa de ozono (debido al uso excesivo de clorofluorocarburos (CFC)) el agotamiento de los recursos (dada la sobreexplotación de los recursos naturales), la agricultura intensiva (a causa del sobre pastoreo, el exceso de riego, el monocultivo), el aumento de especies en vías de extinción (disminución de los polinizadores, blanqueamiento de los corales, especies invasoras, caza ilegal, etc.), cambios globales (calentamiento global, oscurecimiento global, disminución de los combustibles fósiles, aumento del nivel del mar, etc.), consumismo (creencias y prácticas que promueven y estimulan el consumo excesivo de pesca, bosques, minerías), entre otros.

Además de lo anterior según Rivera (1999), se suma a la contaminación la perturbación de la estructura de las relaciones de los seres vivos y el medio en que se desarrollan, la deficiente gobernabilidad (falta de políticas claras, poca aplicabilidad de las leyes), degradación del medio ambiente y del suelo, poco uso de energías renovables, los residuos, la superpoblación, valores sociales cambiantes que son algunas de las consecuencias del mal uso del suelo y los recursos por parte del hombre”.

El desconocimiento del papel del hombre en el mundo con respecto a su relación con otros hombres, la naturaleza y la sociedad dificulta la interacción del hombre como individuo y con los miembros de los grupos sociales, generando estilos de vida insostenibles, ya que se generan procesos de competitividad destruyendo los valores, las creencias, las costumbres, las relaciones haciendo uso inadecuado de los recursos, generando relaciones hostiles y de poca participación y conformismo haciendo del desarrollo un proceso desigual para las sociedades humanas y perjudicial para los sistemas naturales. (Bayón, 2006).

En este orden de ideas, desde la intervención se hace necesario conocer las diferentes políticas ambientales para la preservación del medio ambiente, despertar el sentido de pertenencia de su entorno, la ciudad la región el país y el mundo, para que la comunidad cuente con las bases fundamentales claras que ayuden desde el contexto a la concientización de una cultura ambiental haciendo de estas un aprendizaje significativo extrapolado al contexto real, como alternativa para preservar el medio ambiente y garantizar la supervivencia de las especies.

En consecuencia, se pretende la construcción de una cultura ambiental a tono con la realidad nacional e internacional fortaleciendo la concientización de esta desde los procesos educativos para que se refleje en los procesos sociales y culturales, como pilar del desarrollo sostenible.

Una cultura ambiental que propenda en palabras de Marulanda & Luna (2003) por la vida

que todos merecemos, donde se hable no solo de las especies en vida de extinción o de como disminuir la contaminación, sino también del bienestar de la sociedad, de una cultura que crezca en el respeto, de calidad de vida para todos los integrantes de la realidad: los factores bióticos, abióticos, históricos, culturales. Es decir una cultura ambiental que ayude a reconstruir la relación hombre – sociedad – naturaleza, reinventando los espacios como lugar de vida y de paz en armonía sistemática de todos los elementos que en ella confluyen.

De la misma forma, teniendo en cuenta la intencionalidad de la intervención, se propende por concientizar y fortalecer participación ciudadana, que genere una cultura de paz, que supone ante todo un esfuerzo generalizado para modificar mentalidades y actitudes con ánimo de promover la paz. Significa prevenir y transformar los conflictos que puedan engendrar violencia y restaurar la paz y la confianza en poblaciones que emergen de la guerra. Pero su propósito trasciende de los límites de los conflictos armados para hacerse extensivo también a las escuelas y los lugares de trabajo del mundo entero, los parlamentos y las salas de prensa, las familias y los lugares de recreo.

Forjar una cultura de paz es hacer que los niños y los adultos comprendan y respeten la libertad, la justicia, la democracia, los derechos humanos, la tolerancia, la igualdad y la solidaridad. Ello implica un rechazo colectivo de la violencia. E implica también disponer de los medios y la voluntad de participar en el desarrollo de la sociedad. (Documento de la UNESCO hacia una Cultura de Paz, 1998).

### *Competencias emocionales*

Las competencias emocionales según el autor Jiménez (2011), son consideradas un saber – hacer contextualizado, que todo ser humano adquiere por vía educativa (formal- no formal-informal), en un determinado contexto, son diferentes en cada contexto y que solo es posible identificar y evaluar en la acción misma. Ahora bien, al referirse al término de competencia, se hace referencia a cada una de las capacidades o habilidades, destrezas o conocimientos que posee el ser humano para desenvolverse de forma efectiva en su vida.

Por su parte el psicólogo Bosque las habilidades o competencias emocionales el Psicólogo argumenta que las competencias emocionales, hacen parte de las capacidades adquiridas, por medio de las experiencias y la formación, estas son aprendidas y se pueden fortalecer desarrollándolas.

Por su parte los autores Bisquerra y Pérez (2013), argumentaron que las competencias emocionales son entendidas como un subconjunto de las competencias personales y se pueden clasificar en conciencia emocional, regulación emocional, autonomía emocional, competencia social, habilidades de vida y bienestar. Resaltando así la aplicación de las competencias

emocionales en la empresa, la salud y la educación. Aportando significativamente al objeto de estudio las competencias de este siglo que se pueden expresar en los siguientes términos:

Desde la conciencia emocional, se adquiere conocimiento de las propias emociones y de las emociones de las personas que están en el entorno.

Las emociones se pueden regular para manejarlas de forma apropiada. Tomando así conciencia de la relación entre emoción, cognición y comportamiento.

La autonomía emocional fortalece la autogestión personal, autoestima, actitud positiva ante la vida, responsabilidad y capacidad para analizar críticamente las normas sociales.

Competencia social que facilita el manejo de las buenas relaciones con otras personas.

Competencias para la vida y el bienestar: es la habilidad para adoptar comportamientos apropiados y responsables para afrontar satisfactoriamente los desafíos diarios de la vida, ya sean estos privados, profesionales o sociales”.

Estas competencias permiten organizar la vida de forma sana y equilibrada, facilitando experiencias de satisfacción o bienestar. Es por esto que se considera que, para poder llegar a tener una inteligencia emocional, se deben poseer competencias que sirvan para toda la vida.

Por otra parte, Gardner (2004) en su Teoría de las inteligencias múltiples introdujo la idea de la inteligencia interpersonal y la inteligencia intrapersonal, pues son las asociadas a las competencias e inteligencia emocional. En cierta forma, la inteligencia emocional está formada por estas dos inteligencias, debido a que la inteligencia interpersonal es una de las facetas de la personalidad que incluye la capacidad de liderazgo, resolver conflictos y análisis social. El análisis social consiste en observar a los demás y saber cómo relacionarnos con ellos de forma productiva. Otra forma de expresar la inteligencia interpersonal es poniendo el énfasis en la habilidad de comprender a los demás: lo que les motiva, cómo trabajan, cómo trabajar con ellos de forma cooperativa también puede ser considerada como inteligencia social. (Zirkel, 2000, Topping, Bremmer y Holmes, 2000; Topping, Holmes y Bremmer, 2000; Cherniss, 2000; etc. citado por Bisquerra 2009).

En cuanto, a la inteligencia intrapersonal se refiere a la capacidad de formarse un modelo preciso de sí mismo y de utilizarlo de forma apropiada para interactuar de forma efectiva a lo largo de la vida, la cual tiende a coincidir con la inteligencia personal (Sternberg, 2000; Hedlund y Sternberg, 2000 citado por Bisquerra 2009) aspectos que deberían ser esenciales en la escuela, debido a que este tipo de inteligencias interviene en las decisiones esenciales de la vida: elegir una profesión, con quién casarse, dónde vivir, etc. (Bisquerra 2009).

Más tarde, Goleman (2013) menciona que la llamada motivación hace parte de la competencia emocional, desde esta perspectiva, el autor considera que la motivación proviene de cuatro fuentes principales: el individuo mismo, los amigos, la familia y colegas, complementados con

un mentor emocional, ya sea real o ficticio; y el propio entorno, es decir, aire, luz, sonido, u otros objetos de motivación.

Los aportes de los teóricos citados anteriormente permiten tener claridad de la importancia que tiene formar en competencias emocionales en la relación hombre-sociedad-naturaleza, teniendo claro que la forma en cómo se resuelven los conflictos, se convierte en oportunidad de formación tanto para la competencia personal como para la vida en sociedad.

Los conflictos que se presentan en la cotidianidad deben ser resueltos bajo el prisma de oportunidades y aprendizajes, poniendo en juego el manejo de las emociones. Por consiguiente, cabe mencionar la influencia de la inteligencia emocional que los científicos Salovey y Mayer (2001), definen como parte de la inteligencia social y que aborda la capacidad de controlar los sentimientos y las emociones propias, así como las de los demás. Si bien, resulta imposible medir cuantitativamente las características sociales y de personalidad, es por esto que se considera sumamente importante estimular con la misma exigencia las capacidades emocionales e intelectuales.

### **3.- MÉTODO**

#### *Diseño*

El presente estudio, se hace desde el enfoque de la investigación acción participativa, que enfatiza en el aprendizaje colectivo de la realidad basado en un análisis crítico con la participación activa de los actores implicados, los cuales analizan la realidad y orientan las intervenciones para estimular la práctica transformadora y el cambio social.

El abordaje se hace desde un paradigma cualitativo, que de acuerdo con Bonilla y Rodríguez (2005), este tipo de investigación se orienta a profundizar casos específicos y no a generalizar. Su preocupación no es prioritariamente medir, sino cualificar y describir el fenómeno social a partir de rasgos determinantes, según sean percibidos por los elementos mismos que están dentro de la situación estudiada. (p.60).

El alcance es descriptivo el cual según Tamayo este tipo de estudios, permite analizar, describir, registrar e interpretar la realidad de la naturaleza actual, y la composición o proceso de los fenómenos. El enfoque se hace sobre conclusiones dominantes o sobre grupo de personas, grupo o cosas, se conduce o funciona en presente.

Alcanza un diseño no experimental el cual permite realizar el estudio sin la manipulación deliberada de variables, sólo se observan los fenómenos en su ambiente natural y después se analizan. (Hernández, Batista y Fernández, 2014, p. 149) y de campo que consiste en la recolección de datos directamente de los sujetos investigados, o de la realidad donde ocurren los hechos (datos primarios), sin manipular o controlar variable alguna, es decir, el investigador

obtiene la información, pero no altera las condiciones existentes.

Las técnicas e instrumentos implementados para acceder a la información necesaria y obtener la información durante el estudio fueron: la observación la cual permitió acceso directo al lugar de estudio ( Isla La Loma), a partir del contacto inicial se hizo la captación para percibir las características o manifestaciones presentes que van a permitir determinar los temas de abordaje, de la misma forma se utilizó la entrevista que permitió la interacción personal con otras personas para obtener información y analizar con mayor profundidad la realidad y se realizaron sesiones en profundidad en las que a partir de la implementación de la lúdica se propicia el flujo de información para complementar la investigación social, los datos obtenidos se sistematizaron en diarios de campos y en registros fotográficos.

La población participante hace referencia a los actores del sector vulnerable de la Islita Caño que tienen 500 habitantes aproximadamente representados entre: amas de casa, madres gestantes, vendedores ambulantes, desempleados, lactantes, niños, niñas, jóvenes, adultos y adultos mayores que conforman la comunidad. El muestreo de la población es aleatorio para que todos los miembros de la comunidad pudieran participar de la intervención con las siguientes características: Niños, niñas y jóvenes adolescentes entre los 0 y 15 años y madres gestantes o lactantes.

### *Procedimiento*

El presente estudio se realiza en fases de abordaje que se describen de la siguiente forma:

Fase 1 o fase Inicial: Selección de la población vulnerable para el proceso de intervención; el cual se lleva a cabo a través de un contacto inicial con la comunidad del sector Isla de la Loma se hizo una observación directa del sector y una caracterización socio- demográfica, que permitió reconocer las características de dicha población y seleccionar los temas de abordaje para la intervención. Una vez terminada esta etapa inicial el grupo investigador procedió a realizar un proceso de reflexión con base a lo recopilado.

Fase 2: Representada en la construcción de un plan de acción, desde la sesión en profundidad para hacer intervención con las actividades lúdicas como dinamizador del proceso para reinventar los espacios como lugares de vida y de paz con la población muestra participante del proyecto, los cuales son 20 madres entre gestantes y lactantes y 65 niños entre los 0 y 12 años y 15 adolescentes entre los 13 y 15 años de edad.

Se programa la ejecución de talleres experienciales, con una duración de 3 horas los fines de semana. Para su diseño se partió de la conciencia sobre la importancia de la cultura ambiental, la paz y la inteligencia emocional en las dimensiones del ser humano y en su valioso aporte dentro de los procesos de convivencia y desarrollo de la comunidad.

Fase 3: consiste en la Ejecución del Plan de Acción, aquí se retoma la lúdica como una estrategia novedosa y eficaz para desarrollar la capacidad de pensar, como medio de expresión; tanto en el plano físico, como en el cognitivo, social y psicológico. Así mismo, a través de la realización de los talleres, se propició el proceso de apropiación y fortalecimiento de la cultura ambiental, la paz y la inteligencia emocional en la población vulnerable abordada.

Por lo tanto, el diseño de los talleres lúdicos para la reinención de los espacios, incentivó en los niños, niñas, jóvenes y madres la curiosidad y la motivación por participar con libertad; propiciando a su vez la interacción con el entorno cotidiano, de la misma forma complementó esta fase con la técnica de observación participante; por medio de la cual los investigadores se involucraron en los procesos de aplicación de la lúdica con las población seleccionada, posibilitando espacios de interacción social que les permitió reconocer en las voces de los niños, niñas, jóvenes y madres en su desenvolvimiento diario.

La ejecución y el trabajo de campo se componen de tres fases que consistieron en la intervención para fortalecer la cultura ambiental, la participación ciudadana y la inteligencia emocional. Una vez recopilada y analizada la información se construye el documento objeto de este trabajo.

Fase 4: corresponde a la fase de cierre de la Investigación, en la cual se sistematizan, y verifica la incidencia de la lúdica y las temáticas seleccionadas, para poder determinar desde la reflexión si la dinamización desde la lúdica, coadyuvó a la potenciación de las transformaciones esperada en la población vulnerable.

Para el proceso de finalización de la intervención se propició un espacio de reflexión donde participaron todos los actores y el grupo investigador. La información obtenida se recopiló en el diario de campo y en registros digitales como: videos y fotografías.

Una vez terminada la intervención, se analizó y reflexionó acorde a los resultados obtenidos por el grupo de actores durante el primer y tercer momento, estableciéndose así las diferencias relacionadas con el antes y después de la implementación de los talleres; de esta forma se determinó si la lúdica permite reinventar los espacios como lugares de vida y paz de la población vulnerable.

#### **4.-RESULTADOS**

Los alcances del proyecto se abordan en dos etapas:

Fase 1: El contacto con la población vulnerable del sector Isla de la Loma se hizo a través del convenio con la Biblioteca Infantil Piloto, a través de la entrevista que se le hizo a los funcionarios y que permitió identificar un contexto de aproximadamente 500 familias en condición de vulnerabilidad, carente de servicios públicos y con condiciones económicas extremadamente bajas o nulas, un sector con poca intervención del estado, cerca al caño de los Tramposos, sien-

do un sector de aguas altamente contaminadas.

Para llegar a La Islita existen dos caminos: uno por tierra y otro por agua, atravesando el caño de las Compañías, sobre la ubicación de este sector la historia de Barranquilla, señala según Angulo (1992):

A fines del siglo XIX en la zona de la antigua Aduana, enfrente a La Islita, un ingeniero de nombre Antonio Luis Armenta, responsable de la construcción de una línea del tranvía hizo un importante descubrimiento de urnas cinerarias que daban testimonio de un viejo cementerio indígena. Circunstancia que explica la presencia temprana de seres humanos mucho antes de la llegada de españoles a América. El informe Armenta, fue divulgado en un libro publicado en 1942, titulado Colombia de norte a sur y fue escrito por el arqueólogo español, José Pérez de Barradas. Esta obra inspiró a Carlos Angulo Valdés, científico costeño del siglo XX, a adelantar estudios sobre los primeros asentamientos de seres humanos en diferentes lugares del perímetro de lo que hoy es Barranquilla. Seguramente el caño de las Compañías era aprovechado para la navegación de vapores que atracaban a la Intendencia Fluvial (adyacente a La Islita), reflejando con ello un activo comercio de la ciudad.

Para llegar a la Islita el grupo por tierra, ruta que hoy es posible por la construcción de la Avenida del Río, una larga carretera que se extiende paralela al río Magdalena y que contribuye a mejorar la movilidad y el tránsito en este sector de Barranquilla

La Islita es un sector de origen sedimentario. Los ríos de gran caudal, como es el caso del Magdalena, arrastran grandes cantidades de sedimentos dando origen a la formación de islotes a lo largo de su curso. De igual manera influyó en su génesis toda la sedimentación que también arrastran los caños en particular el de Las Compañías. Hoy en día vive una humilde comunidad, sus viviendas han sido construidas en madera y los techos de láminas de zinc. En el barrio llamado la Islita no existe una institución educativa, los niños deben cruzar todos los días el caño de Las Compañías para ir a recibir sus clases en la escuela del barrio Barlovento, barrio que queda al frente de la Islita, con el riesgo de que por alguna imprudencia pueda hundirse la canoa y ocurra una calamidad.

Por otro lado, muchos padres de familia prefieren no asumir el riesgo de atravesar a sus hijos en la canoa, por eso decidieron que era mejor no ponerlos a estudiar; una cantidad considerable de niños están desescolarizados porque viven en una pobreza extrema que no solo es económica. Aquí tampoco existe un puesto de salud, circunstancia que unida a bajos niveles educativos explica el por qué hay un alto índice de mujeres embarazadas jóvenes que, a pesar de su avanzado grado de gestación, aún no han asistido a su primer control prenatal. Es muy notable que este lugar no fuera construido de manera planificada, pero de igual manera son familias que piden y merecen como colombianos la presencia del Estado.

En cuanto a la seguridad, los habitantes de esta comunidad se han ideado un sistema de alarmas en conjunto con la Policía Nacional. De tal manera que ante cualquier situación de amenaza o sospecha que ponga en riesgo la integridad de la comunidad activa las alarmas y toda la comunidad se hace presente para ahuyentar la persona que pretende robarles su tranquilidad y es expulsado inmediatamente.

En otro orden de ideas, el abastecimiento de agua, la toman a través de red de tubos improvisados que la misma comunidad ha construido, y se encuentra conectada a un tubo madre cercano que la lleva al barrio. De al igual forma ocurre con el alcantarillado y el servicio de electricidad; hasta hace poco fue colocado un medidor comunitario y aspiran que en poco tiempo les normalicen el servicio de energía porque éste es bastante inestable.

En cuanto a las calles ninguna esta pavimentada y en época de lluvias es difícil trasladarse de un lado a otro porque se convierten en lodazales. Existe una sola tienda que satisface las demandas de consumo de sus moradores. En alguna ocasión mientras el proyecto se ejecutaba hubo necesidad de solicitarle que bajaran el volumen del equipo de sonido porque desde muy temprano colocan música, circunstancia que dificulta por momentos que los niños gocen de un ambiente en silencio que les permita concentrarse y consagrarse al mundo de la lectura o participen activamente en las respuestas, a aquellas preguntas de sus maestros.

Sobre las actividades económicas, esta comunidad se dedica a la agricultura y a la pesca. Algunos de sus habitantes han construido estanques internos donde cultivan mojarra roja y cachamas. Tienen sembrados de plátanos y cocoteros que una vez han recogido la cosecha la venden en el mercado de Barranquilla. Otras personas se trasladan a trabajar en las casas de familia en la ciudad o en actividades informales en el mercado, siempre con la dificultad del traslado antes de que anochezca.

Fase 2: En esta etapa, desde el aula de clases se busca sensibilizar a los maestros en formación de V semestre, en los escenarios propuestos tales como: población vulnerable, la educación y la cultura de paz, el desarrollo sostenible como artífice del respeto y cuidado del medio ambiente y la inteligencia emocional.

Para esto, hace todo el abordaje de la problemática mundial del medio ambiente y lo lleva a reflexionar sobre la construcción de las relaciones de las civilizaciones con el medio, analizando que en un principio el hombre encontró todo lo necesario brindado por la naturaleza, pero estas relaciones se deterioraron cuando en la edad moderna el hombre al descubrir la razón se cree dueño y señor, empezando a intentar dominar la naturaleza, olvidando que solo existe este lugar con las condiciones para ser habitado, así mismo se hace todo el proceso de concientización y fortalecimiento de las competencias en democracia, competencias ciudadanas y participación ciudadana

De este proceso de sensibilización en el aula, se estructuró una recopilación de historias, compiladas en CUColibro, que es una creación de los maestros en formación de V semestre de la Universidad de la Costa en el que se encuentran historias de género literario (fábulas, leyendas, mitos) o género lírico (poesías, canciones), así como rondas infantiles. Cada construcción textual, tiene como intencionalidad, dejar una enseñanza o moraleja a los niños y niñas acerca del cuidado del medio ambiente y la formación en participación, los cuales fueron narrados en el proceso de sesiones a profundidad, una vez terminada esta etapa inicial el grupo investigador procedió a realizar un proceso de reflexión con base a lo recopilado.

Ilustración 3. Mascota y lema del proyecto, creación estudiantes V semestre de Licenciatura de Educación básica primaria. Universidad de la Costa- CUC-



Fuente: Elaboración propia, (2016).

Fase 3: En esta etapa los maestros en formación contextualizan y extrapolan las vivencias del aula a los escenarios posibles donde se pueda reinventar los espacios como lugares de vida y de paz (zonas vulnerables, parques, teatros, instituciones educativas con problemáticas, etc.).

En estos momentos, el abordaje se está haciendo directamente en la población de la Isla, para esto los estudiantes preparan con mucha dedicación, en coordinación con la Biblioteca Infantil del Caribe el plan de acción de cada sesión, que consiste en una actividad inicial de bienvenida a la comunidad, luego se organizan por grupos de edades e intereses para trabajar las temáticas propuestas. Casi siempre el encuentro con esta comunidad ocurre cada sábado, momento en el cual, se organizan actividades educativas, lúdicas y recreativas con los niños de ese sector, se inicia con la concientización sobre entornos limpios y agradables para el aprendizaje, además de conocer los colores y las canecas del reciclaje a través de una fábula.

De la misma forma, a través de las actividades lúdicas, se busca cambiar el concepto que estos niños y niñas tienen acerca de la interacción con el medio ambiente. Entender que la naturaleza es un ser preciado que se ha dado a los seres humanos para hacer buen uso de ella

y sobre todo cuidarla y amarla, creando un nuevo concepto de ética donde no está presente el pensamiento de dominación y mucho menos el de explotación para el beneficio de unos pocos. Debemos sentir la naturaleza como el hogar común.

Siendo un sector vulnerable y espacio al aire libre, se necesita de la colaboración de la comunidad para la atención y ubicación de los miembros de la comunidad que participan del proyecto, para esto la señora Marta (vecina de la comunidad), presta las sillas en las que se ubican los niños y niñas. Algunos de ellos hay que buscarlos a sus casas porque sufren de alguna discapacidad para moverse, y cada maestro sabe cuáles son sus estudiantes. De tal manera, que para garantizar su asistencia es necesario ir por ellos para que participen activamente y posteriormente llevarlos a sus casas una vez concluida la actividad.

Los maestros en formación, ejecutan las actividades lúdicas que llevan preparada desde una fábula o cuento del texto CUColibro, cada lectura tiene la intención de dejar una enseñanza acerca del cuidado del medio ambiente, conocer acerca de sus derechos como ciudadanos o aprender cómo resolver los conflictos que se les pueden presentar, en forma pacífica, la animación y recreación de la lectura la hacen los maestros haciendo pausas para preguntar acerca del texto leído y la enseñanza.

De la misma forma, se juego de roles sobre los derechos humanos, ya que la educación en derechos humanos otorga especial significado a la misma naturaleza humana. En gran parte de esta actividad se nota en los niños (as), desconocen sus derechos o simplemente no los vivencian y por tal motivo es necesario hacer que ellos los vivan y los plasmen para convertir los derechos en parte de la vivencia de esta comunidad.

Mientras los niños(as) están en su espacio de lectura y recreación, a las madres se les enseña algunas manualidades que les sirva para una actividad productiva o, por ejemplo, cuidados necesarios para la atención del bebé en el caso de las madres gestantes primerizas. A otras se les enseña acerca del uso responsable y adecuado de los métodos anticonceptivos debido a que -algunas de ellas son jóvenes y con bajo nivel de escolaridad- tienen hasta cinco o seis hijos pequeños. De igual forma a toda la comunidad y viendo la dificultad para la obtención del agua y el fluido eléctrico se les hacen recomendaciones acerca del buen uso de estos.

Como impacto social, se observa el alcance del objetivo del proyecto que es reinventar espacios, que transcurren en la monotonía del diario vivir sin dedicar un espacio a la reflexión, a la lectura, pero sobre todo a fortalecer esas relaciones interpersonales que enriquecen y permiten desarrollar y fortalecer ese humanismo que está deteriorado por el incesante transcurrir apresurado del tiempo, es decir como lugares de paz.

Cabe resaltar que la satisfacción más grande del maestro en formación es saber que está contribuyendo a un espacio lúdico- recreativo en esta comunidad.

Finalmente, para las actividades de despedida se organiza una fiesta donde se realiza la exposición de los dibujos de los niños(as), todas las manualidades de las madres y los maestros en formación de la Universidad de la Costa, CUC, dramatizaron la popular obra infantil “El renacuajo paseador” de Rafael Pombo, Lo más importante es que las conciencias iban llenas de aquella esperanza de volver a ver en el próximo semestre a esos niños quienes muestran una alegría sin causa, que logró contagiarse con su ternura y espontaneidad. Pero ante todo lograron despertar en el maestro en formación el tacto o la sensibilidad pedagógica, que se define como el resultado de las relaciones interpersonales especialmente cuando el maestro trabaja con niños.

De la vivencia de las experiencias, se puede concluir que: La función de los maestros en formación consiste entonces, en crear a través de su tacto pedagógico un entorno de aprendizaje seguro y estimulante y ayudar a la comunidad a alcanzar un equilibrio entre las actividades. El maestro, es entonces un facilitador y no un proveedor de información, es quien debe tener el deseo de motivar en la comunidad la formación integral para la vida, desde el ser, el hacer, el convivir y el estar. Trascendiendo el acto pedagógico más allá de las aulas de clases, comprendiendo que la acción de educar es en todo momento y en el lugar que se necesite.

Es así como amplió el pensamiento de la inclusión y la diversidad siendo capaz de vivir la experiencia, jugar, enseñar y reinventar espacios de vida y de paz a los niños(as) y madres que encontraron en la Islita.

Los beneficios que ha generado de manera recíproca para las estudiantes de V semestre de licenciatura en Educación Básica Primaria y para la población beneficiaria en la Islita, son:  
Sensibilización sobre el impacto ambiental.

Fortalecimiento y compromiso de desarrollo sostenible

Transformación de historias de vida

Articulación de la lectura y la narración oral para fortalecer la relación hombre - sociedad- naturaleza

Recreación lúdico- pedagógica de la relación hombre- sociedad- naturaleza

La creación de CUColibro como logo del acompañamiento.

Leer y escribir nos hace pensar y con CUColibro lo vamos a lograr como lema.

## **5.- CONCLUSIONES**

La implementación de la lúdica como dinamizador social para reinventar los espacios como lugares de vida y paz, permitió alcanzar las siguientes conclusiones:

Los niños, niñas, jóvenes y madres intervenidos lograron identificar la importancia de la cultura ambiental, los espacios de paz y la inteligencia emocional.

El trabajo de campo y la observación directa permitió conocer con claridad las características de la población lo cual facilitó partir hacia la búsqueda de estrategias de fortalecimiento de la cultura ambiental, los espacios de paz y la inteligencia emocional.

La implementación de la lúdica se facilitó gracias a la variedad de recursos en desuso que ofrece el entorno cotidiano del sector Isla de la Loma.

Los talleres de intervención permitieron a los niños, niñas, jóvenes y madres de población vulnerable expresarse libremente y desplegar al máximo su criticidad y creatividad.

La lúdica es una técnica que dinamiza desarrollo de los procesos de intervención en los sectores vulnerables y garantiza el reconocimiento de la diversidad.

El individuo en la medida que se encuentra expuesto a actividades y procesos lúdicos, desarrolla su personalidad creadora, puesto que se destaca y logra un espacio reconocido por su manera de pensar y actuar, en la sociedad.

La lúdica se convierte en una técnica llamativa, curiosa e interesante para los individuos, ya que por medio de ello se logra brindar un ambiente de libertad y respeto.

A través de los talleres lúdicos se garantizó la calidad, equidad e igualdad en la formación de los individuos.

## REFERENCIAS

- Aguaded, M. Pantoja, M. (2015). Innovar desde un proyecto educativo de inteligencia emocional en primaria e infantil. *Tendencias pedagógicas*. Recuperado de <https://revistas.uam.es/tendenciaspedagogicas/article/view/2122> Marzo 12 de 2020
- Angulo, C. (1992). Contribuciones a la historia antigua de Barranquilla. *Revista Huellas*, 35 (fascículo), 7-8.
- Bisquerra, R. (2013). Las competencias emocionales, Grupo de recerca en orientació Psicopedagògica. <http://www.ub.edu/grop/wp-content/uploads/2014/03/Orientaci%C3%B3n-psicopedag%C3%B3gica-y-educaci%C3%B3n-emocional.pdf>
- Boqué Torremorell, Maria Carme, Pañellas Valls, Mercè, Alguacil de Nicolás, Montserrat, & García Raga, Laura. (2014). La cultura de paz en la educación para la ciudadanía y los derechos humanos en los libros de texto de educación primaria. *Perfiles educativos*, 36(146), 80-97. Recuperado en 01 de mayo de 2020, de [http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0185-26982014000400006&lng=es&tlng=es](http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-26982014000400006&lng=es&tlng=es).

- Cazallo, A.; Meñaca, I.; Lechuga, J.; Medina, H.; Uribe, C. y Barragán, C. (2019). Modeling foreign investment received in the Colombian oil sector during the period 1996-2016. <https://www.revistaespacios.com/a19v40n20/19402013.html>
- Colmenares, A. Investigación-acción participativa: una metodología integradora del conocimiento y la acción Recuperado de Dialnet-InvestigacionaccionParticipativa-4054232.pdf
- Díaz Cutiño, R. (2015). Desarrollo Sustentable una oportunidad para la vida, tercera edición. México Df. Mac Graw Hill.
- Echeverri, J. H y Gómez, J. G. (2009). Lo lúdico como componente de lo pedagógico, la cultura, el juego y la dimensión humana. Recuperado de <http://blog.utp.edu.co/areaderecreacionpcdyr/files/2012/07/LO-LUDICO-COMO-COMPONENTE-DE-LO-PEDAGOGICO.pdf>
- Freire P. (1994). Cartas A Quien Pretende Enseñar. Editorial: Siglo XXI
- Hernández, R., Fernández, C., y Baptista, P. (2014). Metodología de la investigación. México: Mc Graw Hill.
- Gardner, H. (2004). Audiences for the theory of multiple intelligences. Teachers College Record, 106, 212-220.
- Goleman (2013). Inteligencia emocional, California. Editorial Kairos
- Jiménez, B. (2002). Lúdica y recreación. Colombia: Magisterio. Recuperado de <http://wsp.presidencia.gov.co/Normativa/Leyes/Documents/LEY%201732%20DEL%2001%20DE%20SEPTIEMBRE%20DE%202014.pdf>
- Jiménez, C. (2011). Neuropedagogía, lúdica y competencias. Bogotá D.C. Colombia: Magisterio.
- Medina G., C. (20 de Octubre de 1999). Gramática de la ternura Google Docs. Recuperado de <https://docs.google.com/document/d/18Nq4S3fUUQVHST8Rsg264pD8JeYgDG4fjpw424rd2Hc/edit?pli=1>
- Ministerio de Educación Nacional Colombia (2013). Ley 1620 de 2013, Convivencia escolar. Bogotá (Colombia): Autor.
- Ministerio de Educación Nacional (Sf). Lineamientos Curriculares de Educación física, recreación y deporte. Recuperado de [http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-339975\\_recurso\\_10.pdf](http://www.mineducacion.gov.co/1759/articles-339975_recurso_10.pdf)

- Ministerio de Educación Nacional (2015). Decreto 1038 de 2015, reglamentación de cátedra de la Paz. Bogotá (Colombia): Autor. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/pml/v8n2/v8n2a10.pdf>
- Miranda, L. (2013). Cultura ambiental: un estudio desde las dimensiones de valor, creencias, actitudes y comportamientos ambientales. Recuperado de <http://www.scielo.org.co/pdf/pml/v8n2/v8n2a10.pdf>
- Núñez Ríos, G., Márquez Núñez, E., Guerrero Cuentas, H., Magdaniel Durán, M., & Silvera Goenaga, B. (2019). La Metodología Lúdica Como Dinamizador De Las Conductas Prosociales. *Lúdica Pedagógica*, 1(30), 1-15. Recuperado a partir de <https://revistas.pedagogica.edu.co/index.php/LP/article/view/11101>
- Rengifo, B. y otros (2012). La educación ambiental una estrategia pedagógica que contribuye a la solución de la problemática ambiental en Colombia. Recuperado de <http://www.ub.edu/geocrit/coloquio2012/actas/06-B-Rengifo.pdf>
- UNESCO (1999). Proyecto transdisciplinario de la UNESCO: Hacia una cultura de la paz. Recuperado de: <http://unesdoc.unesco.org/images/0011/001177/117753So.pdf>  
[/Dialnet-CulturaAmbiental-5012134.pdf](#).
- Vergara, J. R. y Baena, F. (1992). Barranquilla, su pasado y su presente. Barranquilla (Colombia): Banco Dugand.
- Zúñiga, M. (Año). Educación inclusiva relevancia de la sensibilidad pedagógica ante la diversidad educativa. Recuperado de:  
[http://www.adeepra.org.ar/congresos/Congreso%20IBEROAMERICANO/EDUCINCLUSIVA/RLE2370\\_Zuniga.pdf](http://www.adeepra.org.ar/congresos/Congreso%20IBEROAMERICANO/EDUCINCLUSIVA/RLE2370_Zuniga.pdf)

# Modelos de calidad aplicados al servicio de mediación en México<sup>1</sup>

*Quality models applied to the mediation services in Mexico*

**Roberto N., Guerrero-Vega<sup>2</sup>**

Universidad Politécnica de Nicaragua, Nicaragua

 <https://orcid.org/0000-0003-3847-0326>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-8>



## RESUMEN

El presente artículo es una investigación que posee un enfoque meramente cualitativo, parte de un diseño no experimental, bajo un nivel documental-bibliográfico trasversal. Tiene por objetivo general analizar los principales modelos de evaluación de la calidad y definir cuál de ellos ha sido aplicado para evaluar el servicio de mediación en México. Tras la revisión de la literatura y el análisis documental se determinó que: Los principales modelos de calidad de índole nacional e internacional, aún no han sido aplicados para evaluar el servicio mediación, ya que están enfocados en evaluar un contexto general como lo es el sistema de justicia tradicional y otros rubros relacionados a la comercialización de productos y servicios. Sin embargo, se determinó que la calidad del servicio de mediación ha sido evaluada por modelos estandarizados, desarrollados por algunas investigaciones académicas. Se concluye que en México existe la necesidad de implementar modelos rigurosos y estandarizados encargados de evaluar al servicio de mediación, con la finalidad de obtener una certificación nacional e internacional que ratifique a las instituciones que cumplen con los estándares de calidad.

Palabras Clave: Calidad, consumidor, mediación, modelos, servicio.

## ABSTRACT

This article is a research that has a purely qualitative approach, part of a non-experimental design, under a cross-sectional documentary-bibliographic level. Its general objective is to analyze the main quality evaluation models and to define which of them has been applied to evaluate the mediation service in Mexico. After reviewing the literature and the documentary analysis it was determined that: The main national and international quality models have not yet been applied to evaluate the mediation service, since they are focused on assessing a general context such as the traditional justice system and other items related to the marketing of products and services. However, it was determined that the quality of the mediation service has been evaluated by standardized models developed by some academic research. It is concluded that in Mexico there is a need to implement rigorous and standardized models to evaluate the mediation service, with the aim of obtaining a national and international certification that ratifies the institutions that meet the quality standards.

Keywords: Consumer, mediation, models, quality, service.

Recibido: 26 de Noviembre 2019 - Aceptado: 21 de Abril 2020 - Corregido: 11 de Mayo 2020

Cómo referenciar este artículo:

Guerrero-Vega, R. N. (2020). Modelos de calidad aplicados al servicio de mediación en México. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 149-169. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/152>

<sup>1</sup> Artículo de revisión derivado del proyecto de investigación: La eficacia del mediador como factor determinante en la calidad del proceso de mediación.

<sup>2</sup> Doctorando en Métodos Alternos de Solución de Conflictos, Universidad Autónoma de Nuevo León. Docente Investigador, Universidad Politécnica de Nicaragua. Email: [neftali2787@gmail.com](mailto:neftali2787@gmail.com). Orcid ID: [orcid.org/0000-0003-3847-0326](https://orcid.org/0000-0003-3847-0326).

## 1.- INTRODUCCION

Las primeras expresiones históricas de la calidad en el ámbito industrial surgieron a mediados de los años 70s, cuando las grandes compañías dedicadas a la manufactura en el mundo, empezaron a competir con las corporaciones norteamericanas. Estas compañías fueron pioneras en cambiar sus filosofías operativas, entre los primeros enfoques se aplicó la disminución del tamaño de las industrias, trayendo consigo cambios sustanciales orientados a la satisfacción de los clientes y el perfeccionamiento de las comunicaciones dentro de las compañías (Díaz, 2016).

Los retos planteados por las compañías en relación a la calidad estaban enmarcados en promover y aumentar la productividad, la capacidad de respuesta, la tecnología, comunicaciones, servicio al cliente y la reducción de costos.

La calidad no solo se ha manifestado en el ámbito industrial, también se ha venido reflejando en diferentes civilizaciones como, por ejemplo: En la antigua Grecia donde las primeras poblaciones le denominaban arete, término que era entendido como excelencia (Barraza, 2007). Por otra parte, en la era del antiguo Egipto ya existía la figura del inspector de calidad, quien era el encargado de verificar las dimensiones y simetría de los bloques que posteriormente eran utilizados en las grandes construcciones que edificaba esta civilización. También en China el antiguo Sun Tzu implementaba una serie de estrategias dirigidas a mejorar la calidad del entrenamiento de sus soldados y también implementaba la calidad en sus técnicas de guerra (Sun, 2009).

En el siglo XVII y XVIII emanaron en las grandes ciudades los gremios de artesanos, quienes establecen especificaciones y requisitos para los materiales con los que se trabajaban y definen procesos y productos para su elaboración. Estas acciones son consideradas como el inicio de las organizaciones de certificación, debido a que estos gremios llevaban un control específico de admisión de sus asociados de acuerdo a los requerimientos establecidos, este factor les permitía mantener la calidad de su trabajo y de sus miembros (Miranda Gonzalez, 2007).

Etimológicamente la calidad es de procedencia latina, y es denominada como "clase" o "tipo"; esta definición promueve diferentes interpretaciones por su abstracta expresión. En la actualidad para la Real Academia Española, la calidad es definida como "El conjunto de propiedades inherentes a una cosa que permite apreciarla como igual, mejor o peor de las restantes de su especie" (RAE, 2019).

Existen otras definiciones que abordan a la calidad desde sus diferentes perspectivas, por ejemplo:

Para Drucker (1990) la calidad no es lo que contiene el servicio, es lo que el cliente obtiene

de él y por lo que está dispuesto a pagar (pág. 41); en cambio Ishikawa (1986) plantea a la calidad enfocada en el producto sin menoscabar la utilidad de la calidad del servicio, trabajo de calidad, calidad del proceso y cualquier otro enfoque relacionado a la excelencia.

Lechuga et al (2017) La calidad es una de las características clave de los productos y servicios que se mide nacional e internacionalmente a través de las denominadas empresas certificadoras de calidad. Las apariciones de estas certificaciones surgen por la necesidad de homogenizar la medición de la calidad de los productos y servicios. (p.34).

Por otro lado, hay que resaltar que la calidad no solo se refiere a la finalización del producto o del servicio, también está enfocada a la calidad del proceso que esencialmente es el causante de la excelencia de los anteriores factores (Imai, 1998, pág. 10). De acuerdo a lo anterior se puede afirmar que con el paso del tiempo el concepto de calidad ha evolucionado su enfoque, ya no solo se encuentra relacionado en aumentar la productividad o en ofertar un mejor servicio al cliente; esta definición de calidad es más amplia, así lo refiere (Díaz, 2016) quien también plantea:

*“La calidad debe entenderse y debe de ser transmitida como un valor que genera actitudes y comportamientos en el trabajo y en la vida privada del trabajador; también se trata de buscar conscientemente los máximos estándares deseables en todo lo que realizamos en la vida; es una filosofía que debe de estar detrás de todos los movimientos del individuo; es un estilo de vida; es una cultura, donde lo principal es el trabajo, el servicio, la entrega completa” (pág. 128).*

Es notable que las referidas definiciones están planteadas con un enfoque dirigido al producto, servicio ofertado o las fases del proceso que conlleva a la calidad, cabe señalar que todas las concepciones convergen un denominador común, el cual es construir y alcanzar estándares de excelencia.

En México existen diferentes modelos nacionales e internacionales que evalúan la calidad de los servicios y productos que ofertan las diferentes instituciones. Entre los más relevantes están el Premio Nacional de Calidad (PNC), la Organización Internacional para la Estandarización (ISO). Estos modelos en su mayoría están dirigidos a evaluar actividades relacionadas a la industria, sin embargo, esta filosofía de calidad ha trascendido a otros campos como los son la salud, la justicia, la educación entre otros.

Por tanto, en el presente trabajo además de analizar los principales modelos de evaluación de calidad, también se desarrolla cuáles de estos modelos se han implementado en algunos rubros en México, al igual se resalta como problemática que estos sistemas de evaluación aún

no han sido aplicados en los Centros públicos o privados que se dedican a ofertar el servicio de mediación en México.

Con la finalidad de proponer variantes o posibles soluciones al fenómeno que antecede, en este estudio se menciona una serie de investigaciones académicas que han evaluado el servicio de mediación desde diferentes perspectivas, partiendo de modelos estandarizados de calidad.

## **2.- FUNDAMENTO TEÓRICO**

### *La prestación del servicio de mediación*

Un servicio representa un conjunto de acciones encaminadas a servir en algo o a alguien, estas acciones tienen por finalidad cumplir con la satisfacción del individuo o individuos que los requieren.

La Ley de mecanismos alternativos para la solución de controversias en el estado de Nuevo León (2017), define a los sujetos e intuiciones encargados en prestar el servicio de mediación. En primer lugar se encuentra el Instituto de Mecanismos Alternativos para la Solución de Controversias, quien es el órgano del Consejo de Judicatura, que regula y presta los servicios en materia de los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC); seguido están los Centros de mecanismos alternativos, que son definidos por la ley como "Todas las instituciones públicas y privadas que brindan servicios de mecanismos alternativos, distintas al Instituto", cabe destacar que dichos centros deben contar con la acreditación del instituto.

Por otro lado, también la ley define al facilitador o mediador como la persona física que cuenta con certificación o certificaciones especializadas respaldadas por el Instituto, en virtud de prestar los servicios de los MASC.

De acuerdo a estas definiciones establecidas por la norma, no cabe duda que la mediación es considerada un servicio y el mediador es la persona encargada de materializarlo. De igual manera es importante destacar que la asistencia que funge el mediador no solo coincide con la definición de servicio, también se relaciona con las características generales de los servicios. De acuerdo a Zeimthaml y Berry (1988), las características consisten en la intangibilidad, la heterogeneidad, la inseparabilidad y el carácter perecedero. En el siguiente apartado se desarrollarán las referidas características partiendo de su conceptualización y la relación que existe con el servicio de la mediación:

### *La Intangibilidad*

Para Lovelock (1983) todos los servicios son considerados intangibles debido a que no se trata de un objeto o producto más bien son resultados, así mismo plantea que los servicios no podrán ser juzgado por el consumidor antes de adquirirlos, en vista que estos no pueden sentirse,

palparse, verse o tocarse. Es por ello que el servicio de mediación, se identifica con la intangibilidad ya que no se trata de un bien o producto del cual se pueda tener posesión; además su valoración no puede ser en base a sus características físicas ya que son inexistentes. El servicio de mediación y su intangibilidad puede ser evaluada en base a la percepción e interpretación del usuario o cliente.

#### *La heterogeneidad*

Esta característica se basa en la variabilidad del servicio ofertado y los resultados obtenidos, estos resultados no pueden ser medibles de forma estandarizada, ya que cada consumidor y el servicio ofertado son diferentes (Duque Oliva, 2005). Partiendo de lo anterior se debe considerar que el servicio de mediación siempre va a ser variable ya que ningún proceso de mediación resulta ser igual a otro; esta variabilidad dependerá del actuar de las partes en el proceso de mediación o de las habilidades que aplique el tercero neutral al gestionar el conflicto.

#### *La inseparabilidad*

De acuerdo a Duque (2005) este factor está relacionado con la simultaneidad, se trata de la interacción que hay entre la persona prestadora del servicio y el usuario o cliente que lo consume. Esta característica está centrada en el consumo, factor que será base de la distinción entre el producto y servicio. El producto se crea se vende y posteriormente se consume por otra parte el servicio se oferta y se consume en un mismo instante. En cuanto a la mediación como servicio sucede exactamente el mismo debido a que se oferta y se consume en el momento de su aplicación.

#### *De carácter perecedero*

Esto significa que los servicios no subsisten en el tiempo, algunos pueden ser de un solo momento en cambio otros pueden efectuarse en diferentes etapas, partiendo de esta lógica queda claro que al no tratarse de un producto el servicio no podrá ser almacenado (Díaz, 2016). El servicio de mediación ofertado por las instituciones descritas en la parte inicial de este acápite, se clasifica de carácter perecedero, debido a que no es tangible y en consecuencia no puede ser acopiado, de acuerdo a esta situación se garantiza la imperdurabilidad del servicio ofertado. Este servicio persistirá solo durante el tiempo que dure el proceso de mediación y también durante se promulguen las diferentes sesiones próximas.

Al leer lo anterior resulta imprescindible no establecer las diferencias que existen entre las características que contienen un producto y un servicio por ello se plantea el siguiente cuadro:

Cuadro 1. *Diferencias entre Producto y Servicio*

Producto	Servicio
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Es tangible y palpable</li> <li>• Un producto podrá ser idéntico a otro</li> <li>• El producto se crea se vende y posteriormente se consume</li> <li>• El producto de acuerdo a su tipología puede perecer o descomponerse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intangible y no pueden ser evaluado por su aspecto físico</li> <li>• El servicio ofertado al consumidor siempre va ser variable</li> <li>• El servicio se oferta y se consume en un mismo instante</li> <li>• No persiste en el tiempo ni puede ser almacenado</li> </ul>

Fuente: Elaboración propia, 2020

De acuerdo a estas diferencias y a las características antes planteadas queda claro que existe una relación amplia entre el servicio de mediación y los preceptos generales del servicio, por lo tanto, la medición como un servicio puede estar sujeta a cualquier tipo de evaluación, siempre y cuando esta se aplique con la perspectiva de mejorar la calidad de los procesos inmersos en el servicio.

#### *Modelos de evaluación de calidad*

Dando continuidad al enfoque de calidad, es pertinente mencionar que existen diferentes modelos dedicados a gestionar la calidad desde sus diferentes perspectivas. Estos modelos sirven de guías para todas las instituciones privadas o públicas que se dedican a mejorar un producto u ofrecer un servicio.

Históricamente en diferentes países del mundo han existido esfuerzos en mejorar los procesos de calidad de las empresas, partiendo de la dinámica de la evaluación y el reconocimiento. En el año 1951, Japón instituyó el premio Deming como reconocimiento a las empresas que alcanzaran mejorar sus procesos de calidad; por otro lado, en los Estados Unidos se otorgaba la distinción Malcon Baldrige, que concordaba con el mismo enfoque de calidad. En el año 1989 México creó el premio nacional de calidad, este era entregado por el presidente de la república a las empresas que cumplían con el modelo nacional de competitividad, cabe destacar que el proceso de selección y valoración a las instituciones estaba a cargo del Instituto para Fomento a la Calidad Total A.C (Díaz, 2016).

Existen otros modelos de gestión de calidad que se encuentran ligados a la normalización y estandarización. Para hablar de ellos primero se debe de tener una visión clara de los referidos enfoques. Castañeda Salas (2019) en su investigación cita diferentes autores que definen estos dos enfoques:

### Normalización

*Según Merlo Vega (2011) la normalización se define "... como la guía que permite definir como debe ser un producto o servicio, de manera que todas las organizaciones que lo desarrollen sigan un mismo modelo... con ello se consigue... que estos productos y servicios cumplan con uno de los criterios mínimos para que puedan ser evaluados y comparados para establecer un nivel de calidad determinado, por otra parte asegura que los productos y servicios sean compatibles entre sí"*

### Estandarización

*Se define como "... aquellos criterios por los que puede medirse y evaluarse los servicios... establecidos por las organizaciones profesionales, corporaciones acreditadas u organismos estatales, los criterios pueden reflejar, los diversos modos o un mínimo ideal un procedimiento modélico, una medida cuantitativa o una evaluación cualitativa"* (Merlo Vega, 2011)

Los modelos de normalización y estandarización para algunos autores o instituciones son utilizados como sinónimos, pero de acuerdo a las definiciones antes planteadas poseen diferentes características; en este sentido y con el ánimo de diferenciar ambos modelos a continuación se plantea un cuadro ilustrativo.

Cuadro 2. *Diferencias entre Normalización y Estandarización.*

Normalización	Estandarización
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Determina como debe ser un producto o servicio.</li> <li>• Se encarga de elaborar, aplicar y mejorar las normas relacionadas a la calidad.</li> <li>• Sustenta la metodología que asegura con exactitud la evaluación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Define características y criterios para que un producto o servicio pueda ser susceptible de medición o evaluación.</li> <li>• Desarrolla sistemáticamente la actualización de los patrones, medidas y especificaciones de los productos o servicios.</li> </ul>

Fuente: (Tafolla, 2000) (SE, 2016); (Castañeda Salas, 2019) elaboración propia, (2020).

Las características de la normalización y la estandarización son parámetros establecidos con el fin de mejorar la calidad de los procesos en los diferentes ámbitos e instituciones.

### *Sistema organización internacional para la estandarización (ISO)*

Después de la segunda guerra mundial las Naciones Unidas en 1947 crean la Organización Internacional de Normalización (ISO), que tiene como propósito promover normas y regula-

ciones internacionales para la fabricación de los productos en donde se garantice su calidad y seguridad, posterior en 1951 se publicó el primer estándar ISO dirigido a una referencia de temperatura que se encargaba de medir las longitudes dentro de la industria, siguiendo esta secuencia, ISO creó todo tipo de normas enfocadas en productos, servicios y procesos relacionados al ámbito de la vida (Castañeda Salas, 2019)

En la actualidad 157 países son parte de la red de organizaciones internacionales de normalización, estas instituciones operan en países grandes o pequeños, industrializados o en vías de desarrollo de todas las regiones del mundo (ONUDI, 2010). Una peculiaridad de estas organizaciones es que, a pesar de tener un gran impacto en el ámbito industrial y empresarial, su naturaleza yace en el voluntariado, esto quiere decir que estas normas no pueden ser impuestas de maneras coercitivas para las instituciones públicas o privadas al menos que éstas los soliciten.

De acuerdo a lo que plantea Aenor (2002) ISO despliega una serie de normas técnicas de carácter voluntario que incrementan el valor a todas las operaciones empresariales, entre estas virtudes se encuentran:

La contribución y el desarrollo de la fabricación y suministro de productos y servicios más eficientes, seguros y limpios.

Brinda la protección a consumidores con respecto a los productos y servicios.

Facilita y ajusta el comercio entre países.

Mejora la satisfacción de la clientela.

Genera confianza en los consumidores o usuarios.

Se obtiene una certificación de índole internacional.

Es importante observar que entre los beneficios que ofrece la aplicación y el seguimiento de las normas ISO, se pueden destacar tres elementos fundamentales que se han venido planteando en cuanto a la calidad del proceso de mediación, entre ellos están la satisfacción al cliente, la generación de confianza entre los usuarios de cara a las instituciones y por último la calidad partiendo de un servicio más eficaz.

Existe una variedad de normas ISO que han sido creadas a partir de la reaparición de nuevos productos o servicios ofertados a la sociedad. En la actualidad no se sabe con exactitud cuántos tipos de las normas ISO existen, debido a que éstas siempre están en constante cambio, es por ello que en el siguiente gráfico se reflejarán las normas más influyentes de algunos ámbitos:

Gráficas 1. *Tipos de normas ISO*

Fuente: Elaboración propia, (2020).

En la referida tipología se destaca la ISO 9000, esta norma se encuentra orientada a la estandarización de los sistemas de calidad que no están relacionadas con algún producto, sino con los procesos de los que derivan los productos y servicios. La finalidad de esta norma es emplear los métodos, técnicas y procedimientos específicos relacionados al cumplimiento de principios, objetivos y metas destinados a satisfacer las necesidades de los consumidores o usuarios (Delgado, 2011).

La certificación de norma ISO 9000 y la 9001 son acreditaciones muy demandadas por las diferentes instituciones privadas y públicas dedicadas a ofrecer un producto o brindar un servicio. En lo que concierne a México específicamente al estado de Nuevo León, las entidades que lograron alcanzar esta certificación son: el Tribunal Superior de Justicia y otras jurisdicciones u órganos judiciales y la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO).

#### *Norma ISO 9001 adoptada por el Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León*

El Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo León (2003) publicó en su informe trimestral número 7, algunos de sus principales logros en donde destacó la acreditación ISO 9001-2000 del Tribunal Superior de Justicia y la postulación de un pilotaje de otras áreas jurisdiccionales que apuntaban a la certificación de calidad, como lo eran la primera sala civil y el juzgado décimo segundo de lo civil del primer distrito judicial.

En este informe el Lic. Guerrero Gutiérrez expresó que el sistema de calidad en las áreas administrativa, resulta ser de suma importancia ya que la adecuación de la norma ISO permite que los operadores de justicia y servidores públicos sean evaluados de acuerdo al servicio ofertado a la comunidad, también recalco que la certificación ISO visibilizaría a la institución por ser parte de un sistema de estandarización de orden mundial.

Dando continuidad al informe, también hay que destacar algunos beneficios que trae consigo la aplicación de la norma ISO 9001, entre ellos están:

Lograr un trabajo más organizado al pie de una metodología.

La labor se desempeña de manera eficiente.

Fomenta la competitividad en el ámbito laboral.

Se detectan indicadores sobre las acciones contrarias a la ley.

Implementa acciones correctivas y preventivas.

Se promueve la capacitación de los actores sobre las políticas que debe contener un sistema de calidad.

Disminuye el número de quejas

Desarrolla altos niveles en el rendimiento del personal.

Posterior a todo el proceso de análisis, se elaboró un manual de calidad con instrucciones sobre el trabajo y registro de la calidad, procedimientos generales, instrucciones de trabajo y registro de la calidad, que fueron utilizados para evaluar el desempeño de otras entidades jurisdiccionales (TJS, 2003).

#### *Norma ISO 9001 adoptada por la Procuraduría Federal del Consumidor (PROFECO)*

La Profeco es la institución encargada de la protección del consumidor, así como de difundir el consumo inteligente. Ambas actividades cuentan con un área de laboratorio para su operación, este sitio es donde la institución realiza diferentes estudios a la diversidad de productos que existen en el mercado, los resultados de estas pruebas son publicados en diferentes medios de comunicación, en donde se enuncia si el producto cumple con los estándares de calidad (David, 2016).

Cuadro 3. *Criterios de calidad de Profeco.*

<b>Sistema de gestión de calidad</b>	Define todos los procesos que se manipulan con específicas metodologías y sistemas de control de calidad.
<b>Responsabilidad de la dirección</b>	Supervisa las actividades de Profeco y la vigilancia y cumplimiento SGC (Sistema de Gestión de Calidad).
<b>Gestión de los recursos</b>	Cumple en planear la manera en que va a asignar los recursos, tomando en cuenta las recomendaciones del cliente.
<b>Realización de producto</b>	Se define los requerimientos del producto y del cliente, así como del proceso para cada servicio.
<b>Medición de análisis y mejora</b>	El SGC es monitoreado de manera completa por satisfacción del cliente, análisis de tendencias, expedientes de proveedores.

Fuente: Elaboración propia, (2020).

El laboratorio nacional de la Profeco conto con la certificación NMX-ISO-9000-2000 y estuvo acreditado con NMX-ISO-17025-2005, también poseía un manual de calidad que cumplía con los requerimientos que establece el ISO 9000-2000, entre ellos los del cuadro 3.

En consideración a lo desarrollado en cuanto a la acreditación de estas instituciones del estado de Nuevo León, el Tribunal Superior de Justicia y la Profeco, ambas apuntaron a la calidad. El tribunal se enfocó en ofertar un servicio de calidad a los usuarios y a mejorar sus procesos internos de índole administrativos y la Profeco en ofertar y mantener la calidad en la variedad de los productos que son consumidos por la población. Ambas instituciones resultan ser de vital importancia para la sociedad al lograr la estandarización ISO de sus procesos, mejorando así su compromiso social con los usuarios o consumidores.

### *Modelo europeo de gestión de calidad (EFQM)*

En 1988 fue creada la Fundación Europea para la Gestión de calidad (European foundation for quality management), que se encuentra constituida por 14 organizaciones europeas con un propósito en común, el cual era mejorar la calidad de las empresas en el referido continente. En 1922 la fundación creó el Modelo de Gestión de Calidad conocido mejor como EFQM (Díaz, 2016)

Carreón (2013) expresa que el modelo EFQM contiene nueve criterios que se subdividen en dos grandes grupos, el primero está destinado a los "agentes" que son los factores por los cuales se logran los fines y el segundo grupo son los "resultados" con los cuales se logran la organización; además el autor plantea el desglose de estos criterios:

### *Agentes*

*Liderazgo:* Este criterio se refiere al compromiso y al estilo de la dirección que son ejercidos por la gerencia o quien esté a su cargo, también tiene relación con la calidad y el logro de los objetivos o misión de la organización, realizando entre ellos la satisfacción del cliente.

*Política estratégica:* Es la dinámica en donde la organización implanta su misión y visión con la finalidad de desarrollar las estrategias, también describe el paso a paso de la implementación de políticas, planes, objetivos y procesos en donde se materializa la estrategia.

*Persona:* Se analiza la gestión y el desarrollo del conocimiento de las personas que son parte de la organización, esta acción permite evaluar el potencial de cada individuo o grupos. También se evalúa como se planifica las actividades con apoyo de la política y estrategias, además del eficaz funcionamiento de los procesos.

*Recursos y alianzas:* Este factor se refiere cuando la organización gestiona y planifica sus recursos internos, y la de sus colaboradores externos, con el objetivo de conocer como estos

apoyan la política y la estrategia en la función eficaz de los procesos.

*Procesos:* Este factor es de suma importancia debido a que define la operatividad de la organización.

### *Resultados*

*Resultados en los clientes:* Computa el grado de satisfacción y las necesidades de los clientes externos y la elección de medidas para evaluarlas.

*Resultados en las personas:* Se encarga de medir al igual que el anterior las necesidades y satisfacción de las personas, pero en este caso de los agentes internos o colaboradores.

*Resultados en la sociedad:* Este factor está relacionado con la responsabilidad social que tiene la organización desde esferas como la prevención de riesgos laborales, el impacto ambiental de los productos que distribuye y el comportamiento ético de la empresa.

*Resultados clave:* Asegura que la organización evalúe el grado de cumplimiento de las metas y objetivos trazados u aquellos elementos que se han identificado como logros importantes, esto puede darse a corto o a largo plazo y esta enlazado directamente a aspectos financieros de la institución.

Por otro lado, existe también el Modelo Iberoamericano de Calidad creado por la fundación iberoamericana para la gestión de calidad (FUNDIBEQ), la cual estableció en el año 2000 la distinción del premio Iberoamericano a la Calidad. Este modelo tiene una gran relación con el modelo EFQM en cuanto a su estructura, clasificación y los criterios que aborda, pero también difiere en la puntuación cuantitativa de alguno de los criterios (Carreon, 2013)

### *Modelo del premio nacional de calidad mexicano (PNC)*

Este modelo fue creado a finales de los años 80 por un grupo de expertos que tenían como propósito impulsar la mejora continua de las instituciones u organizaciones mexicanas. El eje principal de PNC se trata de reforzar el valor superior de los clientes y los consumidores a través de una mejora continua de los sistemas, procesos, productos y servicios.

Dentro de los propósitos del PNC están (FPNC, 2016):

Estimular el establecimiento de los procesos integrales

Promover la productividad y la calidad en los productos, servicios y procesos

Promover el uso del modelo nacional para la calidad total en las organizaciones mexicanas.

Fomentar las exportaciones en base a la calidad

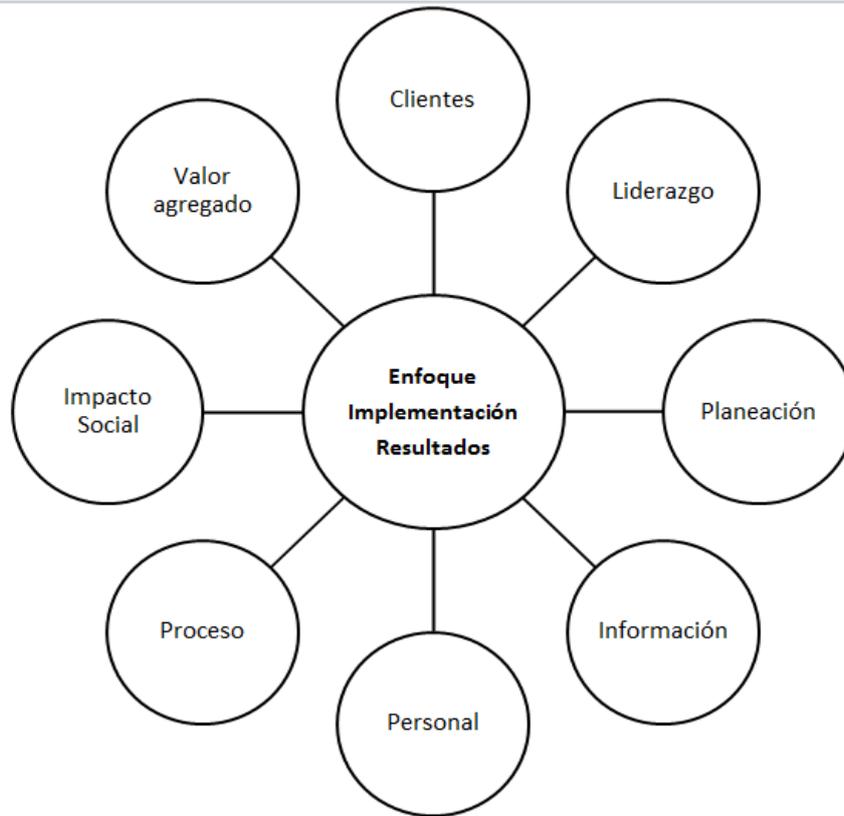
Promover visibilidad de las empresas

Ofrecer una herramienta útil de diagnóstico y mejora continua

Este modelo a diferencia del EFQM se subdivide en tres bloques de acuerdo al ciclo Deming

y además evalúa 8 criterios, que a continuación se pueden apreciar en la siguiente gráfica:

Gráficas 2. *Criterios de evaluación de la Calidad - PNC*



Fuente: Elaboración propia, (2020).

### *Evaluación de calidad del proceso de mediación*

Se puede observar que los modelos de evaluación que anteceden han sido implementados en distintas instituciones dedicadas a diferentes tópicos como lo son: la salud, el comercio, el medio ambiente, la seguridad en los centros de trabajos, los sistemas de justicia entre otros. Sin embargo, hasta el momento en la mayoría de países no hay una aplicación centralizada ni estandarizada de un sistema que evalúe y procure la calidad del servicio de mediación (Gonzalez Ramirez, 2018).

Es relevante mencionar que existen diferentes teorías donde se observa que el servicio de mediación puede ser evaluado de diferentes enfoques:

La primera está basada en lo que considera el consumidor en relación al servicio (usuario en el proceso de mediación), de lo cual se engloban las calidades técnicas que consisten en la acreditación profesional y formación del mediador, y la segunda se enfoca cuando el consumidor

juzga el servicio después de haber sido ofertado, siendo este último un factor difícil de medir en la mediación, en vista que posterior a la realización del acuerdo existen muchos factores externos que pueden incidir en la apreciación de las partes, en cuanto al servicio ofertado y la calidad del mismo (Lehtinen, & Lehtinen, 1982).

#### *Evaluación de la mediación en base a los resultados*

Pruitt & Carnevale (1993) plantean dos criterios de evaluación de la eficacia de la mediación. Como primer criterio esta la evaluación a corto plazo, la cual corresponde a enunciados que determinan una buena mediación como, por ejemplo:

1. El sentimiento expresado por partes de la mediación, referido a la satisfacción de la misma.
2. La voluntad de cumplir los acuerdos alcanzados.
3. La percepción de la eficacia de la mediación, esto implica funcionamiento, rapidez, economía etc.
4. El cumplimiento de lo acordado.

Se deberá tener en cuenta que estos criterios deben de ser evaluados al finalizar la mediación. Por otra parte, están los criterios de evaluación a largo plazo, los cuales se basan en las siguientes actividades:

1. El grado de cumplimiento de los acuerdos
2. Las mejoras de las relaciones entre las partes.

El conjunto de criterios de evaluación antes relacionados sirven para diagnosticar si se tiene como resultado una mediación "exitosa" sin embargo hay que delimitar cuales son los factores que determinan la eficacia del método (Gonzalo Serrano, 2008).

#### *Evaluación de la mediación en base a la percepción del servicio ofertado*

La percepción del usuario para evaluar a la mediación como un servicio, es otro de los enfoques por los cuales se puede abonar a la calidad del proceso mediación.

Para Díaz Álvarez (2016) la evaluación de la mediación puede ser valorada desde diferentes factores endógenos que determinan la calidad, es por ellos que plantea en su investigación titulada "Mediación Calidad" seis características que son base para la evaluación del este servicio; en las cuales encontramos:

Características físicas de las instalaciones

Habilidad del centro de mediación, servicio promedio y confiable

Disponibilidad de servicio al usuario

Conocimiento, cortesía y confianza por parte del personal hacia el usuario

Cuidado y atención personalizada al usuario

Valor de la mediación en la sociedad (intangibles de la mediación)

Todas estas características estuvieron enfocadas en evaluar la calidad del servicio de mediación que se oferta a la sociedad por parte de los diferentes centros del estado de Nuevo León tanto en el ámbito público como privado. Para llevar a cabo la evaluación referida, Álvarez (2016) aplico el modelo que se describe a continuación.

### Modelo service quality (SERVQUAL)

Ilustración 1. Cronología de hechos internacionales, teorías de calidad y modelos de evaluación



Fuente: (Torrez , Maritza, Vasquez, & Carmen, 2015)

En la figura que antecede se muestra una cronología de los principales modelos de evaluación de la calidad, también se destacan hechos internacionales y algunas teorías que contribuyen a la evaluación de la calidad, en las cuales se puede observar algunos de los modelos que ya se comentaron en este artículo. Por otro lado se puede apreciar el surgimiento del modelo SERVQUAL que deviene históricamente de la escuela americana de marketing y fue desarrollado por los investigadores Parasuraman, Berry y Zeithaml en 1985 y posteriormente 1988 por medio del análisis factorial se simplificó y albergó la evaluación de los servicios bajo estas cinco dimensiones (Torrez , Maritza, Vasquez, & Carmen, 2015):

- a. Empatía: Muestra de interés a nivel de intención individualizada que ofrece la institución al usuario.
- b. Fiabilidad: Habilidad para ejecutar el servicio prometido de forma fiable y cuidadosa.
- c. Seguridad: Conocimiento y atención de los empleados y su habilidad para inspirar confianza.
- d. Capacidad de respuesta: Disposición para ayudar a los usuarios y para presentarles un servicio rápido.
- e. Elementos tangibles: Apariencia física de las instalaciones físicas, material, equipos y personal.

Se puede apreciar claramente que Díaz Álvarez (2016) en su investigación titulada "Mediación Calidad" adecuo las dimensiones que plantea el modelo SERVQUAL a la evaluación del servicio de mediación, utilizando este prestigioso gestor de calidad para medir las diferentes fases del proceso con la finalidad de procurar la calidad y eficiencia en el trámite de mediación. Por lo tanto, dicha investigación resulta ser la pionera en estandarizar un modelo de calidad dedicado a evaluar la satisfacción de los usuarios en el ámbito de la justicia alternativa, ya que este modelo comúnmente se aplica en esferas como a salud, la educación, industria, hotelería y otro sin números de servicios enfocados en procurar la calidad de los procesos.

#### *Evaluación de la mediación con base a la capacidad y competencias del mediador*

Para Aguilar (1994) un elemento determinante para contribuir a la calidad del proceso de mediación está enfocado en las competencias y capacidades del mediador. Partiendo de este enfoque se constituyó en Chile una mirada sistemática a la práctica del mediador, que tuvo como propósito el mejoramiento continuo de las prácticas profesionales por medio de la implementación de una metodología cualitativa y cuantitativa que tuvo como base la observación del mediador bajo la evaluación y medición de un sistema llamado evaluación de calidad del proceso de mediación familiar (ECAME).

#### *Instrumento de medición de calidad ECAME*

En Chile a partir del año 2011 se han venido implementado un sistema de supervisión entre pares que tiene como finalidad establecer una modalidad de aprendizaje-acción apegado a los lineamientos de la investigación experimental, esto consistió en el aprovechamiento de los conocimientos adquiridos de la práctica y la experiencia, que tuvo por objeto mejorar los sistemas de servicios de mediación existentes y de igual forma contribuir a la calidad del proceso (Gonzalez Ramirez, 2018)

Dentro de los antecedentes metodológicos del referido sistema se constituyó un estudio ini-

cial denominado "Auditoria de Calidad de los Servicios de Mediación Familiar" realizado por UCEN, que de acuerdo a Muños (2015) perseguía las siguientes disposiciones:

Diseñar un sistema nacional de gestión de supervisiones clínicas para los mediadores.

Implementar la aplicación del ECAME de supervisión.

Sistematizar cualitativamente y cuantitativamente los resultados.

Generar un proceso de retroalimentación y perfeccionamiento del desempeño profesional, estableciendo criterios de calidad compartidos.

Este sistema en la actualidad cuenta con un proceso que consta de cinco etapas. La primera se enfoca en la supervisión y observación del proceso de mediación, en esta fase se utiliza la metodología de la video grabación para obtener un mejor análisis, en segundo puesto se sitúa la autoevaluación del mediador observado, para que posteriormente de inicio la tercera fase del proceso que consiste en la retroalimentación que debe de ejercer el supervisor al mediador evaluado. El cuarto paso se trata de la elaboración de un informe y la asignación del puntaje al mediador de conformidad a una escala enfocada en los diferentes criterios de evaluación del servicio y sobre todo de la calidad del mismo, y por último en la etapa número cinco se concentra la capacitación remedial de aquellos factores en donde se encontró un déficit que conlleva a la elaboración de manuales de buenas prácticas para fortalecer los procesos de mediación (Gonzalez Ramirez, 2018).

### 3.- MÉTODO

#### *Diseño*

Esta investigación posee un enfoque meramente cualitativo, en vista que no se trata de una mera especulación, interpretación o reflexión del suscrito investigador, por lo contrario, se basa en comprobar la existencia del fenómeno de estudio que da origen a la pregunta de investigación y por ende la hipótesis propuesta.

Entre otras características el estudio parte de un diseño no experimental debido a que no se manipula ninguna de las variables propuestas, es decir se trata de una investigación en la cual no se aplica la variación de las variables. También posee un enfoque exploratorio, en vista que la problemática planteada resulta ser un fenómeno del cual existe escasa literatura. Cabe destacar que la investigación exploratoria analiza a las variables o factores que podrían estar relacionados a la problemática y finaliza cuando ya se obtiene una idea clara y relevante de las variables y cuando se justifica que ya hay suficiente información sobre el tema (Abreu, 2012)

#### *Instrumento*

Con el objetivo de recopilar la información que contiene el marco teórico, se llevó a cabo una

exhaustiva revisión de la bibliografía relacionada al sustento de las variables de investigación, por medio del ejercicio de la lectura comprensiva en donde se analizaron con un enfoque crítico las treinta y una referencias bibliográficas.

### *Procedimiento*

Primeramente, se realizó un análisis comprensivo de las fuentes que están meramente relacionadas a la problemática de estudio, como resultado se dedujo que existía escasa información sobre la aplicación de los modelos de evaluación de calidad en Centros que ofertan el servicio de mediación en México. Por tal razón se realizó un análisis comparado del fenómeno de lo cual se obtuvo información derivada de investigaciones académicas y posterior se realizaron conclusiones y recomendaciones al estudio.

## **4.- CONCLUSIONES**

En los apartados que anteceden se desarrolló de manera clara todo lo relacionado a la calidad en general y a los tipos de modelos que la evalúan. También se llevó a cabo un análisis de algunas esferas en las que se han aplicado los diferentes sistemas de evaluación de la calidad. En base a lo dicho podemos concluir lo siguiente:

La calidad es un concepto que trasciende más allá de una actividad en específico, puede ser considerada como una aptitud, cultura o estilo de vida de un individuo que tiene como fin alcanzar los máximos estándares de excelencia.

La calidad puede ser analizada desde el enfoque del producto, la calidad del servicio prestado o las fases de un proceso que conllevan a estándares de excelencia.

La mediación debe ser considerada un servicio en vista que cuenta con todos los elementos esenciales del mismo.

Los modelos de calidad ISO 9000, 9001, EFQM y el PNC concuerdan en los siguientes criterios:

Todos toman en cuenta la satisfacción del cliente.

Todos concuerdan que el proceso es un factor clave para la operatividad de las organizaciones.

Los tres modelos toman en cuenta la eficiencia, capacitación y evaluación del personal.

Los modelos de calidad ISO 9000, 9001, EFQM Y PNC no han sido implementados en evaluar la calidad del servicio de mediación.

Los modelos de evaluación como SERVQUAL y ECAME ya fueron implementados en evaluar los servicios de mediación con el propósito de mejorar la calidad del servicio ofertado.

Por tanto podemos concluir que en México existe la necesidad de implementar los modelos

de evaluación de calidad nacionales e internacionales, con el propósito de garantizar que el servicio de mediación ofertado, este avalado por certificaciones de alto prestigio que generan confianza, de igual forma se recomienda que los centros de mediación públicos y privados, implementen sistemas de calidad de manera interna con el objetivo de efectuar evaluaciones periódicas que fomenten la mejora constante del servicio de mediación.

## REFERENCIAS

- Baganha, Abreu, J. L. (2012). Hipótesis, Método & Diseño de Investigación. *International Journal of Good Conscience*, 7(2), 187-197.
- Aenor . (2002). ISO 9001 para la pequeña empresa recomendaciones del comite ISO/TC. Asociacion española de normalizacion y certificacion.
- Aguilar Ibáñez, M. J. (1994). Introducción a la supervisión. Buenos Aires: Lumen.
- Barraza, M. F. (2007). La Filosofía de Mejora Continua e Innovación. Mexico.
- Carreon, A. (2013). El model EFQM mas alla de ISO 9000. *Revista informativa basica*, 1(1), 26-70.
- Castañeda Salas. (2019). Pendiente. Mexico, Nuevo Leon: UANL.
- David. (28 de Abril de 2016). Laboratorios Profeco- Sistema de gestion y calidad. Monterrey, Nuevo Leon, Mexico. Obtenido de <http://gestiondcalidad.blogspot.com/2016/04/laboratorio-profeco-sistema-de-gestion.html>
- Diaz Alvarez, R. (2016). La calidad de la mediacion en Nuevo Leon Mexico. Murcia, España.
- Druker, P. (1990). El ejecutivo eficaz. Buenos Aires: Sudamericana.
- Duque Oliva, E. J. (2005). Revisión del concepto de calidad del servicio y sus modelos de medición. *INNOVAR. Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*, 15(25), 64-80. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=81802505>
- Estado, C. d. (13 de Enero de 2017). Ley de Mecanismos alternos para la solución de controversias para el estado de Nuevo León. Ley.
- FPNC. (2016). Premio Nacional de Calidad. Obtenido de <http://www.pnc.org.mx/el-premio-nacional-de-calidad/>
- Gonzalez Ramirez, I. X. (2018). La calidad de la mediacion familiar en chile. *Revista de deRecho PRivado*(35), 369-390.

- Gonzalo Serrano. (Marzo de 2008). *Eficacia y Mediación Familiar*. 53.
- Imai, M. (1998). *Cómo implementar el kaizen*. Bogotá: McGraw-Hill Interamericana.
- Ishikawa, K. (1986). *¿Qué es control total de la*. Bogotá: Norma.
- Lechuga, J., Cazallo, A., Olivero, E., & Estruen, D. (2017). Diagnóstico de las Pymes Colombianas de los sectores de manufactura y comercio, en Proceso de Internacionalización de las Pymes. Proceso de internacionalización de en las pymes. Colombia: Universidad de Simón Bolívar.
- Lehtinen, U., & Lehtinen, J. R. (1982). Service quality: A study of quality dimensions. *The Services Industries Journal*, 2(3). Obtenido de <https://technopreneurship.piles.wordpress.com/.../dra>
- Lovelock, C. H. (1983). Classifying Services to Gain Strategic Marketing Insights. *Journal of Marketing*, 9-20.
- Merlo Vega, J. A. (2011). Innovación educativa en la enseñanza técnicas. Boletín de la asociación austriaca de bibliotecarios .
- Miranda González, A. C. (2007). *Introducción a la gestión de la Calidad*. Madrid: Delta Publicaciones.
- Muñoz León, F. (2015). ¿Hacia la academización de las facultades de derecho en Chile? Un análisis teórico y comparado del conflicto de las profesiones. *Revista de derecho*, 81-95.
- Novel Martí, G. (s.f.). *El mediador y el manejo de emociones*. Barcelona.
- Pruitt, D., & Carnevale, P. (1993). *Negotiation in Social Conflicts*.
- RAE. (2019). <https://www.rae.es/>. Obtenido de <https://www.rae.es/>.
- Santana Rodríguez, G., & Rodríguez-Mateo, H. (2014). El perfil de la eficacia del mediador desde la perspectiva de la negociación. *International Journal of Developmental and Educational Psychology*, 237-244.
- SE. (2016). Normalización Gobierno. Obtenido de [www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocio/normalizacion](http://www.2006-2012.economia.gob.mx/comunidad-negocio/normalizacion)
- Sun, T. (2009). *El arte de la guerra*. México: Gaia Ediciones.
- Tafolla, H. (2000). Instituto autónomo de México. Obtenido de Estandarización y globalización: [www.itan.com.mx](http://www.itan.com.mx)

TJS. (2003). Tribunal Superior de Justicia del Estado de Nuevo Leon , Nuevo Leon.

Torrez , S., Maritza, Vasquez, S., & C. L. (2015). *Modelos de evaluación de la calidad del servicio: caracterización y análisis*. 18(35), 57-76. Obtenido de <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=88043199005>

Zeithaml, V., Berry, L., & Parasuraman, A. (1988). Communication and Control Processes in Delivery of Service Quality. *Journal of Marketing*, 35-48.

## La Alianza del Pacífico y la hegemonía de China y Estados Unidos<sup>1</sup>

*The Pacific Alliance and the hegemony of China and the United States*

Flavio Rafael González Ayala<sup>2</sup>

Universidad Autónoma de San Luis Potosí, México



 <https://orcid.org/0000-0001-7317-2485>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-9>

### RESUMEN

El presente artículo tiene como objetivo explorar la relación de los cuatro países miembros de la Alianza del Pacífico (AP) con la República Popular China (China). La investigación de este artículo se hizo desde un enfoque y metodología cualitativa de tipo analítica. Se encontró que uno de los objetivos de la Alianza del Pacífico es convertirse en una plataforma de articulación política, integración económica y comercial, y proyección al mundo, con énfasis en la región Asia-Pacífico. China es el principal mercado de Asia Pacífico y el segundo a nivel mundial. Sin embargo, la Alianza tiene vínculos importantes con Estados Unidos, tanto por su modelo económico como por los tratados de libre comercio (TLC) que cada miembro tiene con dicho país. Estados Unidos y China se encuentran en una guerra comercial, y ambos compiten por el comercio regional e internacional. El déficit comercial de los miembros de la Alianza del Pacífico con China, el cual también Estados Unidos comparte, se debe al dominio comercial del dragón asiático en el mundo. La forma en que la Alianza del Pacífico está enfrentando dicho déficit es cerrándose al mercado chino y estableciendo alianzas con Estados Unidos. Dicha situación genera cuestionamientos como la forma en que afrontan los países de la Alianza del Pacífico la llamada “guerra comercial entre Estados Unidos y China” y de qué manera enfrentan la dicotomía entre la importancia del creciente mercado asiático liderado por China frente a ser parte de la zona de influencia de Estados Unidos. Este artículo explora las relaciones entre los países de la Alianza del Pacífico y China de lo que se puede concluir que la nueva Ruta de la Seda es una alternativa para la diversificación de la Alianza del Pacífico.

Palabras clave: Alianza del Pacífico, China, Comercio Internacional, Estados Unidos, Guerra Comercial.

### ABSTRACT

This article aims to show the relationship of the four member countries of the Pacific Alliance (AP) and the People's Republic of China. The third objective of the Pacific Alliance is to become a platform for political articulation, economic and commercial integration, and projection to the world, with emphasis on the Asia-Pacific region (Alianza del Pacífico, 2015). China is the main market in Asia Pacific market and the second in the world, however, the Alliance has important links with the United States, both for its economic model and for the free trade agreements that each member country has with that country. The United States and China are in a trade war, and both compete for regional and international trade. The trade deficit with China, which the United States also shares, is due to Chinese commercial dominance with the world. The way the PA is facing this deficit is by closing the Chinese market and establishing alliances with the United States. This situation generates questions such as the way in which the countries of the Pacific Alliance face the so-called “trade war between the United States and China” and how they face the dichotomy between the importance of the growing Asian market led by China versus being part of the influence zone of the United States. This article explores the relations between the countries of the Pacific Alliance and China, from which it can be concluded that the new Silk Road is an alternative for the diversification of the Pacific Alliance.

Keywords: Pacific Alliance, China, International Trade, United States, Trade War.

Recibido: 14 de Diciembre 2019 - Aceptado: 27 de Marzo 2020 - Corregido: 15 de Mayo 2020

Cómo referenciar este artículo:

González Ayala, F. R. (2020). La Alianza del Pacífico y la hegemonía de China y Estados Unidos. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 170-187. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/153>

<sup>1</sup> Artículo resultado del proyecto de Investigación “ELEMENTOS DE LA INTEGRACIÓN ECONÓMICA DE LOS PAISES EMERGENTES EN ASIA PACÍFICO” financiado por el Programa para el Desarrollo Profesional Docente (PRODEP) iniciado el 22 de enero de 2018

<sup>2</sup> Doctorando en Filosofía con especialidad en Relaciones Internacionales, Negocios y Diplomacia en la Universidad Autónoma de Nuevo León (UANL). Profesor Investigador de la Facultad de Economía de la Universidad Autónoma de San Luis Potosí. Email: flavio.gonzalez@eco.uaslp.mx

## **1.- INTRODUCCIÓN**

El objetivo de este artículo es indagar la relación y posibilidades de los cuatro miembros de la AP con la República Popular China. El argumento central de este ensayo es que la AP no tiene una estrategia estructurada como organismo para relacionarse con Asia Pacífico y menos con China. Aunque uno de los objetivos de la Alianza es convertirse en una plataforma de articulación política, integración económica y comercial y proyección al mundo con énfasis en la región Asia-Pacífico. Las relaciones políticas, económicas y comerciales se han dado en un contexto bilateral. Dicho contexto genera diferentes escenarios, uno con estrecha vinculación y otro con relación lejana.

Este texto muestra la situación de dicha relación, se divide en cuatro partes. La primera analiza el contexto global y los mega acuerdos en la región Asia Pacífico. La segunda explora el antecedente histórico de la ruta de la seda y los vínculos con América Latina. La tercera examina la relación de la AP y de cada integrante con China. Finalmente se concluye observando las diferentes opciones posibles en la relación con el dragón asiático.

## **2.- FUNDAMENTO TEÓRICO**

### *El contexto global*

La Asociación Económica Integral Regional (Regional Comprehensive Economic Partnership, RCEP) es un proyecto chino, el cual pretende crear el TLC más grande del mundo. El acuerdo está integrado por quince países que son: Australia, Brunei Darussalam, Camboya, Corea del Sur, China, Filipinas, Indonesia, Japón, Laos, Malasia, Myanmar, Nueva Zelanda, Singapur, Tailandia y Vietnam (ASEAN, 2019). La RCEP abarcará 47% de la población mundial, 32.2% del PIB mundial, 32.5% de la inversión global y el 29% del comercio del planeta (Vidal Lij, 2019).

La RCEP consolida la influencia de China en Asia, mostrando su éxito político y económico, que de concretarse mostrará a dicho país como líder global y su capacidad negociadora en un contexto multilateral del cual Estados Unidos con el gobierno de Trump se ha alejado, prefiriendo negociaciones bilaterales como en el caso del T-MEC cuyas negociaciones fueron en principio entre los tres países y más tarde realizó negociaciones con México y para el cierre de las mismas, pidió a Canadá que las aceptará. Frente a la guerra comercial y tecnológica entre Estados Unidos y China, la RCEP busca fortalecer la economía china, en un periodo en que su crecimiento se hace más lento.

Por otro lado, Estados Unidos optó por su salida del Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica (TPP), un ambicioso tratado de libre comercio cuyo objetivo era apuntalar la influencia de Washington en la zona Asia Pacífico; mientras que mantenía negociaciones con

México y Canadá por el otrora Tratado de Libre Comercio de América del Norte, ahora llamado T-MEC.

Es decir, RCEP y TPP tienen como zona objetivo a Asia Pacífico y en ello coinciden con la AP, que busca “convertirse en una plataforma de articulación política, integración económica y comercial, y proyección al mundo, con énfasis en Asia Pacífico”. Dicho principio pretende generar vínculos a través del Pacífico y ser la base del desarrollo de acuerdos comerciales y procesos de integración económica comerciales y procesos de integración económica en la región (Perez Restrepo, Uribe Jaramillo, García Guzmán, Roldán Pérez, Kuwayama, & Scollay, 2018).

La AP está integrada por Colombia, Chile, México y Perú y se formó en 2011; esta alianza pretende ser una plataforma crucial para el comercio internacional de sus miembros con el mundo bajo los principios de liberalización comercial, viabilidad mercantil y cooperación económica. De modo que la AP es un acuerdo megaregional, que a pesar de estar integrada por cuatro naciones, cuenta con la observación de 57 países, además de ser una alianza en potencial crecimiento ya que distintas naciones tienen la intención de integrarse, algunos de ellos son Costa Rica, Ecuador y Panamá, y otros se encuentran en proceso de incorporación como son Australia, Canadá, Nueva Zelanda y Singapur (Alianza del Pacífico, 2019).

En el siglo XXI, la región Asia-Pacífico es protagonista del nuevo centro de desarrollo del comercio mundial. El comercio en esta región se fomenta por un regionalismo abierto que en un principio contaba con acuerdos entre economías vecinas (intrarregionales) para más adelante ampliarse y realizar lazos transpacíficos, uno de ellos el RCEP impulsado por China. El antecedente directo al RCEP es el Área de Libre Comercio de Asociación de Naciones del Sureste de Asia (AFTA por sus siglas en inglés) cuya creación se hizo en 1992, pero fue vigente hasta 2002.

El TPP está integrado por Australia, Brunéi Darussalam, Canadá, Chile, Japón, Malasia, México, Nueva Zelanda, Perú, Singapur y Vietnam. Su antecedente es el Pacífico Cuatro (P4) que se formó en 2006 dentro del marco del Foro Económico Asia Pacífico (APEC), y es una zona de libre comercio entre Brunéi Darussalam, Chile, Nueva Zelanda y Singapur, el cual, se transformó en 2008 en el TPP, al cual se incorpora Estados Unidos y se retira del acuerdo en 2016. Sin embargo, los demás siguen con la intención de continuar con el pacto.

La salida de Estados Unidos del TPP deja el camino abierto a China para liderar el comercio en Asia Pacífico. El TPP se concebía como el pilar económico para apuntalar la influencia de Washington en Asia-Pacífico. Con dicho abandono del acuerdo se dio vitalidad al RCEP, el primer ministro japonés, Shinzo Abe, uno de los principales impulsores del acuerdo transpacífico afirmó “No cabe duda de que daremos un giro hacia la RCEP si el TPP no avanza”. (Domínguez

Ibarra, 2018).

La guerra comercial entre Estados Unidos y China genera un creciente proteccionismo, cabe destacar el papel asumido por este último como promotor del libre comercio y las inversiones internacionales como el RCEP. A diferencia del presidente de Estados Unidos que se enfrenta a sus socios, que amenaza y cuyo único proyecto es el de “America First” (America Primero), el presidente chino Xi Jinping desde el 2013 desarrollo el proyecto más ambicioso en su historia el llamado “One Belt, One Road” (OBOR) también conocido como la nueva Ruta de la Seda, prevé la construcción de importantes obras de infraestructura para enlazar Asia con el norte de África y Europa.

El OBOR involucra la participación de 68 naciones y contempla dos grandes desarrollos de infraestructura. El One Belt (un cinturón) se enfoca a la construcción de vías de comunicación terrestre de China con Europa, cruzando Asia Central, y Rusia (aliado estratégico de China)<sup>1</sup>, así como las diversas conexiones al Golfo Pérsico y la Península de Indochina. Por otro lado, el One Road (una ruta) se refiere a la modernización o incluso creación de puertos marítimos en los mares que conectan la misma ruta, que comprende el Mar del Sur de China, el Océano Índico, el Mar Rojo y el Mediterráneo (Domínguez Ibarra, 2018).

La ruta del tren de carga Yiwu-Madrid ya está en marcha, comprende 13 mil kilómetros que cruzan 8 países, conectará el Océano Pacífico con el Atlántico. El proyecto es respaldado por 40 mil millones de dólares provenientes del gobierno chino y del Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII o AIIB, por sus siglas en inglés). Este proyecto hace que China persuada a otros países sin hacer uso de la fuerza para lograr una relevancia geoestratégica. Con el OBOR Beijing tendrá mayor control en la operación de la infraestructura y, por lo tanto, del tráfico comercial regional (Mapa 1) (Domínguez Ibarra, 2018).

China es el país más poblado del planeta, la segunda economía del mundo, lo cual le permite tener influencia mundial y dominio en las cadenas de suministro globales. Los proyectos del OBOR, que financiará en parte el AIIB, garantizarán la superioridad económica de China. Los propósitos la nueva ruta de la seda son obtener una ventaja china en mercados, financiamiento, tecnología, capacidad de producción, influencia y liderazgo comercial, así como, bases de producción en el extranjero (Kroeber, 2016).

---

<sup>1</sup> Las relaciones diplomáticas entre Rusia y China iniciaron en 1949, dichas relaciones fueron de confrontación y rivalidad. A partir del 2014 después que Rusia anexará Crimea y frente a las sanciones de Estados Unidos y la UE para con este país. Los vínculos sino rusos se intensificaron, ya que por otro lado la relación entre Beijing y Washington se deterioraba particularmente con la guerra comercial.

El comercio bilateral EN 2019 superó el billón de dólares, colaboración militar muy estrecha, ejemplo de esto las maniobras rusas “Tsentrir”. China participo en septiembre de 2018 en las maniobras militares anuales de Rusia.

Rusia llama a su relación diplomática con China “asociación estratégica” que es la más alta consideración que se le otorga a un país. Lo cual va desde proyectos para la colaboración en el Ártico, ruta fundamental para el proyecto de la Nueva Ruta de la Seda, apoyo tecnológico principalmente en el desarrollo ruso de sus redes 5G.

Ilustración 1. La nueva Ruta de la Seda.



Fuente: (Domínguez Ibarra, 2018), p. 24.

### *La ruta de la seda y América Latina*

La antigua Ruta Marítima de la Seda, conocida como Ruta de las Especies, conectaba a los puertos chinos con el Mediterráneo, pasando por el Sur y Sureste de Asia, Medio Oriente y la costa este de África. Con el viaje de Magallanes-El Cano emerge una nueva ruta a las islas de las especies. En principio son dos pequeñas islas, Ténate y Tidore, que se encuentran actualmente en el territorio indonesio de Molucas. En estas islas se obtenían el clavo y la canela. Dicha ruta pasaba por América y da fin al monopolio portugués que lo recorría por África, India y Sureste de Asia. El tratado de Tordesillas entre España y Portugal de 1494 delimitó sus áreas de navegación quedando del lado español la ruta directa del Pacífico.

Los vínculos entre América Latina y la región Asia-Pacífico se remontan a 1565, con el viaje de Legazpi- Urdaneta a las Filipinas. A partir de 1571 se instaura la ruta de Acapulco-Manila con el Galeón de Manila o Nao de China, permitiendo el intercambio de mercancías que partía cada año, involucrando a ambas naciones en una relación comercial de más de 200 años. El último viaje se realizó en 1815, fecha en que se suspendió debido a que en México se libraba la lucha de Independencia (González Ayala & Almendaréz Santillán, 2016)

La trascendencia de la Nao de China fue importante para México, Centroamérica y las regiones del pacífico de Sudamérica, sobre todo Chile y Perú, no obstante, tuvo menor influencia en los países de la costa Atlántica de América del Sur, excepto Brasil, ya que, estaba conectado

con Macao por medio de barcos portugueses<sup>4</sup>.

Con las independencias de los países latinoamericanos en el siglo XIX disminuye de forma drástica el vínculo con Asia, en la segunda mitad de dicho siglo el vínculo fue por la búsqueda de mano de obra. En el siglo XX se establecen vínculos y relaciones con la independencia de las naciones asiáticas.

Los anterior, muestra que América Latina no es una extensión natural de la Ruta Marítima de la Seda y su posible inclusión parte del gobierno chino, cuando se planteó la posibilidad de conectar a Oceanía. Xi Jinping en una reunión con el expresidente de Argentina, Mauricio Macri en Beijing manifestó su visión de América Latina como una “extensión natural” de la Nueva Ruta de la Seda. Su canciller Wang Yi enfatizó “China no tiene la intención de establecer un límite geográfico para la Franja y la Ruta, y está abierta a todos los países y todas las regiones con ideas afines” (Oviedo, 2018).

Los alcances del OBOR son la construcción de una plataforma de cooperación, capaz de defender y ampliar la libre circulación de bienes, servicios y capitales a nivel mundial. La apertura china contempla Latinoamérica. El comercio entre América Latina y Asia ha crecido en las últimas décadas. La Ruta de la Seda puede convertirse en una opción para ampliar los intercambios comerciales entre ambas regiones. La AP es el mecanismo de cooperación adecuado con el proyecto chino. Además, Chile, México, Perú y China son integrantes del APEC (Domínguez Ibarra, 2018).

Como se observa América Latina no es una región natural de la ruta de la seda. Sin embargo, China no tiene límites geográficos al tema y está abierta a incluir a cualquier país que quiera participar en los proyectos del OBOR. Además, se disputa con Estados Unidos los primeros lugares como socio comercial de la región. No obstante, la creciente presencia China y sus volúmenes de inversión extranjera debilitaron la capacidad unilateral de decisiones de Estados Unidos, que los llevo al enfrentamiento comercial entre ellos y por ende a que algunos países latinoamericanos estrechen más sus vínculos con el dragón asiático, incluidos algunos miembros de la AP.

### *La Alianza del Pacífico y China*

La influencia China como superpotencia fue evidente en Latinoamérica en las décadas de 1990 y 2000. Las empresas chinas invirtieron en diversos sectores de la economía; en Chile participaron en la minería, en el Caribe en la agricultura, en Ecuador y Argentina en las infraestructuras

---

<sup>4</sup> Las rutas permitidas por la corona española durante el periodo de la colonia fueron en el Océano Atlántico la ruta Sevilla - Buenos Aires, Sevilla - La Habana y La Habana - Veracruz y en el Océano Pacífico Acapulco – Manila. Brasil por pertenecer a la corona portuguesa participaba de las rutas marítimas de Portugal, que contaba con la conexión Brasil – África y Lisboa – Macao con sus vínculos comerciales.

de energía y de transporte, en México y Brasil en la industria. Economías como la venezolana y la ecuatoriana del periodo del presidente Rafael Correa se sostuvieron de créditos chinos. El gobierno chino contribuyó con alrededor de 60,000 millones de dólares entre 2005 y 2015 (Myers, 2016).

La posición política en América Latina respecto al éxito económico de China y a su presencia en la región han tenido diversas respuestas. En Brasil y Argentina, en la década de 2000, se crearon diversas coaliciones de empresarios anti chinas frente a los grandes flujos de importaciones e inversiones chinas.

China ha hecho esfuerzos diplomáticos para vincularse con América Latina. En 2004, se unió como país observador a la Organización de Estados Americanos (OEA) y en 2009 al Banco Interamericano de Desarrollo (BID), en 2005 creó el Foro de Cooperación Económica y Comercial China-Caribe y en 2015 el Foro China- Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC), el cual, tiene como modelo el Foro para la Cooperación entre China y África (FOCAC por sus siglas en inglés) (Myers, 2016). También tiene relaciones formales con el Grupo de Río desde 1990, y crea mecanismos de cooperación con la Comunidad Andina de Naciones (CAN), el Sistema Económico Latinoamericano (SELA) y la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) desde el año 2000 (Buzo de la Peña, 2013). Lo anterior para promover la cooperación y los intereses de China en la región.

Las necesidades de abastecimiento de energéticos y materias primas provocaron que el gobierno chino buscará un mayor acercamiento con Latinoamérica. Los intereses chinos en los foros latinoamericanos, ya mencionados, se rigen por esos motivos, sin importar que sea zona de influencia de Estados Unidos. El pragmatismo chino hace que sus intereses sean el vínculo y no la ideología e identidad con los gobiernos comunistas y la lucha revolucionará, razón por la cual, mantiene relaciones tanto con gobiernos de izquierda y populistas, como con los autoritarios y conservadores de la región (Buzo de la Peña, 2013).

Los miembros de la AP tienen lazos políticos, económicos, comerciales y culturales con China. Los cuatro son mercado para las exportaciones chinas, Chile y Perú pueden abastecer de recursos naturales, mientras que México y Colombia son estratégicos para equilibrar la presencia estadounidense.

Como ya se ha comentado, el tercer objetivo de la AP es ser una plataforma mundial con énfasis en Asia Pacífico, pero sigue sin estar clara dicha plataforma y si la AP ha reforzado realmente los vínculos comerciales y de inversión con China. Los avances con otros países asiáticos parecen tener más claridad en lo formal, ejemplo de ello es el plan de trabajo entre la Asociación de Naciones del Sureste de Asia (ANSEA) y la AP. Sin embargo, en el tema comercial China es de los principales socios comerciales con cada uno de los integrantes de la

Alianza, se tiene un gran déficit con el país asiático y en las cadenas de valor chinas los países de la AP ocupan los lugares más bajos. La principal atracción para las empresas chinas en los cuatro miembros de la AP sigue siendo las materias primas.

Los países de la Alianza están funcionando en diferentes niveles, Chile y Perú son productores de materias primas o de productos agropecuarios; mientras que; Colombia y México son productores de manufacturas y el actual reto es vincular sus cadenas de producción para poder enfrentar las dificultades que ambos tendrán con América del Norte. No existe integración productiva de las materias primas con manufacturas dentro de la Alianza (Ramirez Bonilla, 2018).

Chile y Perú tienen relaciones estrechas de ida y vuelta, exportaciones e importaciones diversificadas y hacen al Asia Pacífico un lugar de primer orden, sin que represente una dependencia total de esa región o de China. En cambio, para Colombia y México, el mercado de América del Norte sigue siendo extremadamente importante y no se observa que estos países puedan sustituir el mercado de exportación chino como el sustituto del de Estados Unidos (Ramirez Bonilla, 2018).

La relación de China con México y Colombia podría utilizarse en la medida en que sus cadenas productivas de manufactura se vinculen, ya que, son competidores, aunque con diferencia salarial lo que puede explicar el creciente déficit comercial de estos países latinoamericanos con China (Correa Serrano, Impacto del crecimiento económico de China en América Latina, 2013).

### *Relaciones México-China*

México cuenta con 12 Tratados de Libre Comercio con 46 países, en 2018 concluye exitosamente la renegociación del TLC con la Unión Europea (UE), fue el primero en ratificar el TPP 11, también renegoció y fue el primero en ratificar el nuevo Tratado entre México, Estados Unidos y Canadá (T-MEC) (Secretaría de Economía, 2019). El país quiere diversificar los destinos de sus exportaciones, ya que, su principal socio comercial es Estados Unidos, de cuya dependencia en exportaciones es del 73%, y en importaciones del 51% encontrando una diferencia abismal con el segundo lugar como proveedor, ocupado por Canadá con un 5.2% y como abastecedor China con un 15% (The Observatory of Economic Complexity, 2019).

Las relaciones entre México y la República Popular de China iniciaron en 1972, cuando se apoyó la causa de “una sola China” que en su momento permitió tener excelentes relaciones con el país asiático. Aunque no siempre ha sido así. La estrecha relación que México tiene con Estados Unidos es la que define el trato de México con China.

La política exterior de México con el gobierno de China es ambivalente, ya que, existe un sentimiento anti chino en las cúpulas empresariales, debido al gran déficit comercial, que ha

permeado en algunos grupos de la sociedad. México fue uno de los países que dificultó la entrada de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) debido a varias cuestiones de comercio desleal. Con su entrada en 2001, México demandó a China con más de 500 demandas antidumping<sup>5</sup>, principalmente en los temas del textil y del calzado. La mayoría de ellas no procedieron.

Un acuerdo comercial entre México y China no se puede dar ya que ambos son competidores en el mercado estadounidense. De acuerdo con un estudio elaborado por la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), México emerge como uno de los grandes ganadores de la guerra comercial entre EEUU y China, con 3500 millones de euros en sus exportaciones a Estados Unidos en sectores alimentos, equipo de transporte y maquinaria, solo por detrás de Taiwán con 3800 millones de dólares en maquinaria y equipo de comunicaciones (Fariza, 2019). La relación México con China está supeditada a la relación Washington Beijing, el T-MEC en el apartado 10 del Capítulo 32, relativo a los países que no fomentan la libertad de mercado, establece que en caso de que alguno de los tres socios tenga la intención de realizar cualquier acuerdo comercial con un país que no sea promotor del libre comercio, se dará por terminada la relación trilateral y salida del acuerdo (T-MEC, 2019). Este apartado impide a México a realizar algún tipo de negociación con China, lo cual es un obstáculo para que la AP creen la plataforma comercial con énfasis en Asia-Pacífico y es un instrumento de contención para la injerencia China en América Latina.

No obstante, las inversiones chinas en México se dan en el sector textil, electrónica, autopartes entre otros. Ejemplo de la relación de inversiones y comercio chino en México es la empresa china Offshore Oil Corporation E&P, mediante licitación pública, se adjudicó dos áreas marítimas en el Golfo de México para exploración y extracción de petróleo, en mayo de 2017. También la empresa automotriz BAIC abrió su primera planta de ensamble en el estado de Veracruz, con una inversión estimada de 30 millones de dólares, así mismo, ya inició con el establecimiento de distribuidoras en todo el país y ya empiezan a circular sus automóviles en el país. Otra empresa automotriz china JAC estableció su planta de ensamble en el estado de Hidalgo, con una inversión de 4 mil 400 millones de pesos, en colaboración con la mexicana Giant Motors (Domínguez Ibarra, 2018). Las comunicaciones aéreas entre México y China, se realiza por China Southern que opera la ruta Cantón-Ciudad de México con escala en Vancouver, Canadá. La otra opción era el vuelo Ciudad de México-Shangai con escala en Tijuana, sin embargo, Aeroméxico anuncio la cancelación de dicho vuelo en julio de 2019.

Con relación a las inversiones chinas en México, las situaciones más complejas en los úl-

---

<sup>5</sup> El término "Dumping" se usa en el comercio internacional y se refiere a vender por debajo del precio de producción.

timos años fueron la cancelación del tren México-Querétaro, cuya licitación la ganaron tres empresas chinas y cuatro mexicanas, la cual se pospuso indefinidamente debido a que una de las empresas mexicanas mantuvo conflicto de interés en el gobierno de Enrique Peña Nieto durante su gestión como gobernador del estado de México, ya que esa misma empresa fue la encargada de realizar los trámites de bienes raíces de la propiedad adquirida por la esposa del presidente conocida como la “Casa Blanca”. Como dato adicional en 2017 las empresas chinas demandaron al gobierno mexicano por incumplimiento del contrato y en febrero de 2020 el Ejecutivo autorizó retomar el proyecto El otro proyecto de inversión china que causo controversia fue el megaproyecto comercial en Cancún “Dragon Mart” y que fue cancelado por el impacto socioeconómico y medio ambiental que generaría.

Aunque Canadá al igual que México es parte del T-MEC, ha explorado al igual que Perú el financiamiento alterno o complementario de infraestructura del AIIB, para la realidad mexicana sería prudente buscar esa alternativa (Domínguez Ibarra, 2018).

Las exportaciones mexicanas a China son diversas tanto en bienes manufacturados como en materias primas, el problema es que existe un déficit comercial para México de -75,922,043 (Banco de México, 2020). Aunque la historia entre México y China es amplia y engloba muchos ámbitos, el sustento de la relación bilateral es lo comercial.

### *Relación Colombia-China*

Colombia al igual que México tiene como principal socio comercial a Estados Unidos, pero su dependencia en exportaciones no es tan grande, representa el 28% de sus exportaciones y 26% de sus importaciones. Su segundo socio comercial en exportaciones es Panamá con un 6.6% y en importaciones China con un 19% (The Observatory of Economic Complexity, 2019).

Colombia a diferencia de los otros socios de la AP, que reconocieron a la República Popular China en la década de los setenta, lo hace hasta febrero de 1980. La relación se intensifica en 2008 con la intención mutua de promover entre los dos países el comercio, la inversión, la educación y el turismo. En 2009 se firma el Acuerdo de Protección a las Inversiones. El resultado a 10 años de distancia es que China es el segundo socio comercial en importaciones, solo por debajo de Estados Unidos. Sin embargo, el comercio es desigual con un déficit comercial, pues el crecimiento de las exportaciones de minerales y de energéticos colombianos no compensa el incremento de las importaciones manufactureras chinas (Correa Serrano & Catalán Salgado, La Alianza del Pacífico: Entre la Geopolítica de China y Estados Unidos., 2015).

La inversión china en Colombia entre 2002 y 2019 fue de 240 millones de dólares. El gobierno chino se comprometió durante la visita del presidente Duque a China en 2019 a apoyar con 1000 millones de dólares en proyectos energéticos y 400 millones para la construcción de una

carretera en el departamento de Antioquia (Miranda, 2019).

La relación diplomática de Colombia con China está motivada por las expectativas de incrementar sus exportaciones y de que las inversiones chinas aporten al crecimiento económico, principalmente en el sector agrícola, área en la que se han firmado diversos acuerdos enfocados en la transferencia de tecnología y generación de infraestructura, con la finalidad de desarrollar el sector y tener la capacidad de exportar a China (Correa Serrano, Impacto del crecimiento económico de China en América Latina, 2013). En 2019, se hicieron acuerdos para la importación de aguacate y banano, convirtiéndose en el segundo proveedor de plátano a China, solo por detrás de Ecuador.

Las exportaciones colombianas se concentran en las materias primas y han tenido dificultad para diversificarse y desarrollar infraestructura industrial. Colombia es el segundo país en Sudamérica con reservas de carbón, solo después de Brasil y China es el importador neto de carbón, lo cual, coloca a Colombia como uno de sus principales proveedores. La relación bilateral está limitada a lo comercial.

### *Relación Chile-China*

China es el principal socio comercial de Chile, las exportaciones chilenas a ese país representan el 27%, y sus importaciones del 25%, situándose en segundo lugar Estados Unidos con exportaciones del 15% e importaciones del 18%. El comercio chileno es más equilibrado comparado con el mexicano (The Observatory of Economic Complexity, 2019).

Chile fue el primer país en Sudamérica que estableció relaciones diplomáticas con China, sucedió en el gobierno de Salvador Allende en 1970, previo a que China entrara como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. En el régimen de Pinochet, la relación dependió de los intereses políticos, China necesitaba el reconocimiento de su gobierno y temía que Chile estrechara sus vínculos con Taiwán. Mientras que, Chile necesitaba apoyo para sus reclamos de soberanía sobre los territorios disputados de la Antártida, lo que generó un reconocimiento mutuo, que continúa vigente en la diplomacia entre ambos países. Chile, ha sido, el primer país latinoamericano en apoyar la entrada de China a la OMC (2001), el primero en reconocer a China como economía de mercado en 2004, y el primero en firmar un TLC con China en 2005. El segundo foro China-CELAC se realizó en Santiago en 2018. Lo anterior, muestra la prioridad de la relación para ambos países (Errázuriz Guilisasti, 2006). Además, Chile es considerado dentro del proyecto OBOR.

La razón por la que el principal socio comercial de Chile es China, tiene su sustento en el Tratado de Libre Comercio que firmaron en 2005, y que ha sido la base del impulso comercial desde entonces (Correa Serrano & Catalán Salgado, La Alianza del Pacífico: Entre la Geopolí-

tica de China y Estados Unidos., 2015). No obstante, el acuerdo comercial y que Chile es parte del OBOR, hacen que las relaciones comerciales sean más intensas que las que tienen México o Colombia con China. Las exportaciones chilenas siguen siendo las materias primas.

### *Relación Perú-China*

Desde 2014 China es el principal socio comercial del Perú, las exportaciones peruanas a ese país representan el 26%, y sus importaciones el 23%, situándose en segundo lugar Estados Unidos con exportaciones del 15% e importaciones del 20%. El comercio peruano es más equilibrado comparado con el mexicano (The Observatory of Economic Complexity, 2019). La razón por la que el principal socio comercial de Perú es China, tiene su sustento en el TLC que firmaron en 2009 y que entró en vigor el 1 de marzo de 2010. El cual ha sido la base del impulso comercial.

Se establecieron relaciones diplomáticas en 1971, la relación se basa en principios de derecho internacional, de respeto de la soberanía, convivencia pacífica y no intervención en asuntos internos y el reconocimiento de que la República Popular China es el único representante legal del pueblo chino (Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú, 2016). Los principios del derecho internacional rigen la diplomacia entre ambos gobiernos, incluso en el periodo del presidente Alberto Fujimori se ratificó el reconocimiento con el gobierno de Beijing. La relación bilateral en el nuevo milenio se basa en la convergencia de intereses en aspectos económicos y políticos. Uno de ellos es la búsqueda peruana de nuevos mercados para las exportaciones.

Los acuerdos de cooperación fueron sustento de lo comercial, en 1988 se firma el Acuerdo Básico de Cooperación Científica y Tecnológica, también se cuenta con un Convenio de Intercambio y Cooperación Académica entre el CONCYTEC y la Academia de Ciencias de China que data del año 2005 para el intercambio de expertos y programas de becas para estudios de posgrado (Correa Serrano & Catalán Salgado, *La Alianza del Pacífico: Entre la Geopolítica de China y Estados Unidos.*, 2015).

La ubicación geográfica del Perú, lo posicionan como un posible puente entre Asia nororiental y Sudamérica, ya que cuenta con conexión con el Océano Atlántico a través de corredores bioceánicos. El tren bioceánico pretendía unir las costas de Perú y Brasil y pretendía ser un proyecto con apoyo chino, el cual fue suspendido.

Al igual que las exportaciones colombianas y chilenas, las peruanas se concentran en las materias primas y han tenido dificultad para diversificarse y desarrollar infraestructura industrial. Sin embargo, a diferencia de México y Colombia, Perú al igual que Chile se incorpora al OBOR, lo cual le dará acceso a los recursos de infraestructura e inversión que China destina a dicho proyecto.

### **3.-MÉTODO**

#### *Diseño*

El presente es un estudio de caso: el caso de la AP y la hegemonía de China y Estados Unidos, en el cual el objeto de estudio es la AP. La investigación en la que se origina este artículo se realizó desde un enfoque cualitativo, con una metodología cualitativa de tipo analítica como la revisión documental. Las variables trabajadas son la Alianza del Pacífico en medio de la confrontación hegemónica entre China y Estados Unidos, cuyo análisis se hace desde medios documentales. Las variables nacen de la investigación de diversos artículos revisados en los diversos temas implicados.

Las Estrategias alternativas de indagación en el enfoque de la presente investigación es cualitativo en el cual se realiza un estudio de gabinete para el estudio de casos. Las técnicas del método cualitativo son diversas, para este estudio es narrativa, de teoría fundamentada y estudios de caso (Creswell, 2009). Además, deben ser abiertos, expansivos, que paulatinamente se van enfocando en conceptos relevantes de acuerdo con la evolución del estudio, no direccionados en su inicio, fundamentados en la revisión de la literatura, pero igualmente en la experiencia en el contexto y la intuición, se aplican a un menor número de casos con que se pueda trabajar hasta comprender el fenómeno o responder al planteamiento, el entendimiento del fenómeno es en todas sus dimensiones, internas y externas, pasadas y presentes, se orientan a aprender de experiencias y puntos de vista de los individuos, valorar procesos y generar teorías fundamentadas en las perspectivas de los participantes (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014).

De acuerdo con Sampieri, del muestreo cualitativo debe tener un objetivo central en el cual se deben seleccionar ambientes y casos o unidades que nos ayuden a entender con mayor profundidad un fenómeno y aprender de éste, razón por la cual se eligió la Alianza del Pacífico y su relación con China.

#### *Participantes*

Este análisis considera a los integrantes de la Alianza del Pacífico que son Chile, Colombia, México y Perú y a China.

#### *Instrumentos*

Se revisaron fichas bibliográficas de artículos que abordaban el tema, así como, datos de los ministerios de relaciones exteriores de los países ya mencionados.

#### *Procedimiento*

Para entender el problema se realiza una recopilación de fuentes secundarias principalmente de artículos y de información proveniente de los ministerios de relaciones exteriores de los países involucrados en este artículo. Una vez compilada la información se construye el artículo. Finalmente se, realizaron las recomendaciones y conclusiones a la luz de los objetivos trazados. Concluida esta fase, se procedió a la elaboración del informe final, así como del artículo producto del trabajo realizado (El Kadi, Pelekais, Robles y Leal, 2014, p. 79).

#### **4.-CONCLUSIONES**

La AP es una apuesta ambiciosa de integración en un contexto de mayor proteccionismo. La forma en que resuelva su objetivo de crear esa plataforma comercial con Asia Pacífico y responda a los cambios que acontezcan en dicha región será trascendente para que logre su cometido.

El futuro de la AP está en manos de los gobiernos y de la inyección de inversión de las empresas de los cuatro países, ya que se requiere mayor inversión y economías de escala de sus integrantes. La AP requiere de liderazgo y aunque México es el país más industrializado de los 4, todavía no asume dicho papel, quizás se espere a la entrada de algún integrante que lo asuma, otras asociaciones han pasado por la misma problemática, ejemplo de ello fue la ANSEA, la cual, no tenía definido ningún liderazgo y en la década de los noventa pedía el liderazgo japonés que no fue asumido, décadas después vemos que se crea la RCEP con sustento en el AFTA y con el visible liderazgo chino. Las alianzas entre los integrantes de la AP serán la fuerza que lleve al éxito de sus proyectos.

La AP debe fortalecer su comercio tanto dentro de la Alianza como fuera de ella, ya que, emerge como un proyecto con interés en otros países, ejemplo de ello son los 57 observadores con los que cuenta, lo que representa grandes oportunidades para sus integrantes. Desafortunadamente, la relación con Estados Unidos es muy fuerte, sobre todo con México, y se contempla una Alianza dividida, cuenta con Chile y Perú que hace esfuerzos por realmente vincularse con el mercado asiático y una estrecha y estructurada relación con China. Colombia hace sus esfuerzos que cada vez son mayores y aún con la influencia estadounidense, la apertura comercial permite la inversión y comercio con China. La relación México China es la más compleja de los cuatro integrantes de la Alianza, pues con la ratificación del T-MEC estará supeditado e imposibilitado con dicho acuerdo para establecer algún tipo de acuerdo con China.

La relación AP-China dependerá de la comprensión y el conocimiento que se tengan mutuamente y de cómo aprendan a desarrollar estrategias de negociación de forma conjunta. Los intereses geopolíticos están en juego en la Alianza. Se deben establecer cadenas de valor global que más allá de los acuerdos existentes o posibles relaciones formales, se vinculen y se cree un mercado intrarregional, ya que, de otro modo será una relación de explotación de materias

primas de parte de China.

Los países de la Alianza están en la encrucijada de seguir sus fuertes vínculos con Estados Unidos o diversificar sus mercados y enfocar sus esfuerzos hacia el mercado asiático y en particular con China. La AP debe explorar oportunidades en su relación con China, sin perder la perspectiva comercial, y abrir las puertas a la inversión china para fomentar su comercio.

La AP es un proyecto con visión a futuro, el cual dependerá de su astucia para aprovechar las sinergias comerciales de Asia Pacífico y la continuidad del comercio con Estados Unidos. Al observar lo realizado por la AP en su relación con China, se observa que México y Colombia continuarán fuertemente su vínculo con su vecino del norte, mientras que Chile y Perú podrían aprovechar sus ventajas con China. La cuestión será el aprovechamiento de los integrantes de la AP de esta situación. El éxito depende de la interacción y conexión de las cadenas de valor de los 4 países y de la creación de la plataforma comercial. De esta forma se aprovecharían las ventajas geoestratégicas de la Alianza impactando en sus economías. Por otro lado, el apoyo económico del AIIB a Chile y Perú mostrará su capacidad en el desarrollo y creación de infraestructura, que, en un momento dado, será considerado tanto por México como Colombia.

La AP debe construir lo que bien sabe hacer que es la formación de capital humano con amplio vínculo cultural, las becas que otorga a estudiantes, docentes e investigadores es la gran riqueza de la AP y el principal vínculo entre sus integrantes, ya que, de las relaciones personales emergen los lazos comerciales, económicos, políticos y culturales que se requieren para fortalecer y construir la integración de la AP. Dicho esquema se debe crear con Asia, ya que, se requiere capital humano conector de los mercados asiáticos que rompan los prejuicios y permitan el flujo de mercancías. Lo cultural con Asia será la base de la plataforma comercial, mientras no se creé y estrechen vínculos, la situación continuará “ceteris paribus”.

## REFERENCIAS

- Alianza del Pacífico. (2015). *Abecé de la Alianza del Pacífico*. Recuperado el 11 de Mayo de 2019, de Alianza del Pacífico. (2015). *Abecé de la Alianza del Pacífico* [https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2015/06/abc\\_AP.pdf](https://alianzapacifico.net/wp-content/uploads/2015/06/abc_AP.pdf)
- Alianza del Pacífico*. (11 de Noviembre de 2019). Obtenido de <https://alianzapacifico.net/que-es-la-alianza>
- ASEAN. (7 de Noviembre de 2019). Recuperado el 18 de Noviembre de 2019, de <https://asean.org/>

- Buzo de la Peña, R. (2013). Redefinición de las prioridades económicas y políticas de China en América Latina. En R. Buzo de la Peña, A. Tarassiouk Katurina, & A. T. Gutiérrez del Cid, *Las relaciones económicas y geopolíticas de América Latina con China, Estados Unidos y Rusia 1997-2010* (pág. 352). México, CDMX, México: UAM. Recuperado el 19 de Noviembre de 2019
- Cantera, S. (18 de Julio de 2019). Aeroméxico suspende la ruta a Shangai. *El Universal*. Recuperado el 13 de Noviembre de 2019, de <https://www.eluniversal.com.mx/cartera/aeromexico-suspende-la-ruta-shanghai>
- Correa Serrano, M. A. (2013). Impacto del crecimiento económico de China en América Latina. En R. M. Buzo de la Peña, A. Tarassiouk Katurina, & A. T. Gutiérrez del Cid, *Las relaciones económicas y geopolíticas de América Latina, con China, Estados Unidos y Rusia 1997-2010* (págs. 45-78). México, CDMX, México: UAM. Recuperado el 19 de Noviembre de 2019
- Correa Serrano, M. A., & Catalán Salgado, E. (10 de Octubre de 2015). La Alianza del Pacífico: *Entre la Geopolítica de China y Estados Unidos*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2019, de Mexico y la Cuenca del Pacífico: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/4337/433753437003/html/index.html>
- Domínguez Ibarra, H. J. (Enero-Marzo de 2018). La nueva ruta de la seda. *Comercio Exterior, Bancomext*, 22-27. Recuperado el 10 de Noviembre de 2019, de Revista Comercio Exterior, Bancomext.: <https://www.revistacomercioexterior.com/articulo.php?id=341&t=la-nueva-ruta-de-la-seda>
- Errázuriz Guilisasti, O. (2006). Las relaciones de Chile y China: del simbolismo a la acción. *Revista de Estudios Internacionales*, 39(154), 169-178. Recuperado el 20 de Noviembre de 2019, de Revista de Estudios Internacionales: <http://www.revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/viewFile/14487/18978>.
- Fariza, I. (7 de Noviembre de 2019). *México emerge como uno de los grandes ganadores de la guerra comercial entre EEUU y China*. Recuperado el 7 de Noviembre de 2019, de El País: [https://elpais.com/economia/2019/11/06/actualidad/1573059137\\_435234.html?ssm=FB\\_CC&fbclid=IwAR3jv0cO3xaYCUzpkjvjdj\\_t1E\\_1MCpw5pEVBfdnBFJIp2Rio\\_uDv4rbH9g](https://elpais.com/economia/2019/11/06/actualidad/1573059137_435234.html?ssm=FB_CC&fbclid=IwAR3jv0cO3xaYCUzpkjvjdj_t1E_1MCpw5pEVBfdnBFJIp2Rio_uDv4rbH9g)

- González Ayala, F. R., & Almendaréz Santillán, E. (2016). Hermanamiento Manila-Acapuldo, de historia comercial y tradiciones. En M. Martínez Justo, *La diplomacia municipal, costera y fronteriza en México*. México, México: UNAM. Recuperado el 11 de Noviembre de 2019
- González, L. (2 de Octubre de 2018). *México, EU y Canadá cierran la puerta a un TLC con China*. Recuperado el 20 de Noviembre de 2019, de El Economista: <https://www.economista.com.mx/empresas/Mexico-EU-y-Canada-cierran-la-puerta-a-un-TLC-con-China-20181002-0040.html>
- Kroeber, A. (5 de Mayo de 2016). *The New York Times*. Recuperado el 18 de Noviembre de 2019, de <https://www.nytimes.com/2016/05/06/world/asia/china-economy-kroeber.html>
- Lira, I. (12 de Abril de 2017). *Sin Embargo*. Recuperado el 18 de Noviembre de 2019, de <https://www.sinembargo.mx/13-04-2017/3190802>
- Ministerio de Relaciones Exteriores del Perú. (1 de Enero de 2016). Recuperado el 19 de Noviembre de 2019, de <http://www.rree.gob.pe/politicaexterior/Paginas/Relaciones-Bilaterales-Peru-RepublicaPopular-China.aspx>
- Miranda, B. (26 de Agosto de 2019). *La audaz alianza de China con Colombia, el “mejor amigo” de Estados Unidos en Latinoamérica*. Obtenido de BBC News: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-49377586>
- Myers, M. (2016). Domando al dragón: China, la Alianza del Pacífico y la Asociación Transpacífica. *Estudios de Política Exterior*(77). Recuperado el 7 de Noviembre de 2019, de <https://www.politicaexterior.com/articulos/economia-exterior/domando-al-dragon-china-la-alianza-del-pacifico-y-la-asociacion-transpacifica/>
- Oviedo, E. D. (Julio-Septiembre de 2018). América Latina: ¿Extensión natural de la ruta de la seda? *Comercio Exterior, Bancomext.*, 15, 16-19. Recuperado el 11 de Noviembre de 2019, de <https://www.revistacomercioexterior.com/revistas/15/1532453054776.pdf>
- Perez Restrepo, C. A., Uribe Jaramillo, M. T., García Guzmán, J. B., Roldán Pérez, A., Kuwayama, M., & Scollay, R. (2018). *La Alianza del Pacífico en los nuevos escenarios de integración en Asia Pacífico*. (1 ed.). Medellín, Antioquía, Colombia: EAFIT. Recuperado el 11 de Noviembre de 2019
- Ramírez Bonilla, J. J. (16 de Octubre de 2018). Entrevista. (F. R. González Ayala, Entrevistador) México, CDMX, México. Recuperado el 19 de Noviembre de 2019

Reid, A. (1988). *Southeast Asia in the Age of Commerce, 1450-1680*: Volume 1: The Lands below the Winds. Yale University Press.

*Secretaría de Economía*. (13 de Noviembre de 2019). Obtenido de Comercio Exterior: <https://www.gob.mx/se/acciones-y-programas/comercio-exterior-paises-con-tratados-y-acuerdos-firmados-con-mexico?state=published>

*The Observatory of Economic Complexity*. (13 de Noviembre de 2019). Obtenido de <https://oec.world/en/profile/country/mex/>

T-MEC. (2019). T-MEC. Recuperado el 7 de Diciembre de 2019, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/465766/32ESPExcepcionesyDisposicionesGenerales.pdf>

Vidal Liy, M. (5 de Noviembre de 2019). Quince países de Asia acuerdan la mayor zona de libre comercio mundial. *El País*, pág. Internacional. Recuperado el 7 de Noviembre de 2019, de [https://elpais.com/internacional/2019/11/04/actualidad/1572888525\\_052080.html?rel=str\\_articulo#1573174957663](https://elpais.com/internacional/2019/11/04/actualidad/1572888525_052080.html?rel=str_articulo#1573174957663)

## Estado de excepción por coronavirus en Colombia: Entre la colaboración armónica y la descentralización<sup>1</sup>

*State of emergency over coronavirus in Colombia: Between harmonious collaboration and decentralization*

Juan Sebastián, Sánchez-Gómez<sup>2</sup>

Universidad de los Andes, Colombia



 <https://orcid.org/0000-0001-5199-7486>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-10>

### RESUMEN

La Organización Mundial de la Salud declaró el Coronavirus como Emergencia de Salud Pública de Importancia Internacional, afirmando además que traspasa las fronteras geográficas a través de la transmisión de persona a persona entre viajeros infectados. Esta contingencia fue afrontada por el presidente Iván Duque, a través de 12 decretos presidenciales que expidió días después del primer caso de Coronavirus en Colombia. Sin embargo, la declaración de estado de emergencia y los mandatos presidenciales sobre orden público, entraron en conflicto con decretos departamentales y municipales expedidos previamente. Para dirimir este conflicto, el presente artículo es producto de una investigación cualitativa que hace una interpretación sistémica los 12 decretos presidenciales, con el fin de verificar el cumplimiento del principio de legalidad de las atribuciones presidenciales y el marco jurídico de los estados de excepción. Para tal fin, se aplicó el método de hermenéutica jurídica, con la técnica de análisis documental. Esta investigación evidenció que los decretos presidenciales promovieron la colaboración armónica entre todos los niveles de gobierno (municipal, departamental y nacional), y concluyó que esta facultad presidencial ha sido esencial para enfrentar la contingencia del Coronavirus, ante la ausencia de acciones del poder legislativo y judicial.

Palabras Clave: Colombia, descentralización, estados de excepción, interpretación constitucional.

### ABSTRACT

The World Health Organization declared Coronavirus a Public Health Emergency of International Importance, further claiming that it transcends geographical boundaries through person-to-person transmission between infected travelers. President Iván Duque faced this contingency, through 12 presidential decrees that he issued days after of the first case of Coronavirus in Colombia. However, the declaration of a state of emergency and the presidential mandates on public order, came into conflict with previously issued departmental and municipal decrees. To settle this conflict, this article is the product of a qualitative investigation that makes a systemic interpretation of the 12 presidential decrees, in order to verify the compliance with the principle of legality of presidential powers and the legal framework of states of emergency. For this purpose, the method of legal hermeneutics was applied with the documentary analysis technique. This investigation evidenced that the presidential decrees promoted the harmonious collaboration between all levels of government (municipal, departmental and national), and concluded that this presidential power has been essential to face the Coronavirus contingency, in the absence of actions by the legislative and judicial.

Keywords: Colombia, constitutional interpretation, decentralization, states of emergency.

Recibido: 22 de Septiembre 2019 - Aceptado: 18 de Febrero 2020 - Corregido: 01 de Abril 2020

Cómo referenciar este artículo:

Sánchez-Gómez, J. S. (2020). Estado de excepción por coronavirus en Colombia: Entre la colaboración armónica y la descentralización. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 188-206. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/154>

<sup>1</sup> Artículo derivado del proyecto de investigación: Interpretación constitucional del Estado de emergencia por Coronavirus en Colombia.

<sup>2</sup> Magister en Educación por la Universidad de los Andes. Maestrante en Políticas Públicas en la Universidad de los Andes, Email: [js.sanchez14@uniandes.edu.co](mailto:js.sanchez14@uniandes.edu.co)

## 1.- INTRODUCCIÓN

Los decretos expedidos por el presidente de la República de Colombia, se encuentran dentro de sus facultades consagradas en el numeral 4 del artículo 189 de la Constitución Nacional, en el artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 y el Decreto 418 de 2020. Estas funciones y atribuciones presidenciales fueron usadas por el presidente Iván Duque Márquez, para enfrentar la contingencia del Coronavirus COVID-19, a través de la expedición de los Decretos 402 de 2020, 410 de 2020, 411 de 2020, 412 de 2020, 417 de 2020, 418 de 2020, 420 de 2020, 434 de 2020, 438 de 2020, 439 de 2020, 440 de 2020 y 441 de 2020.

En este Estado de emergencia, los políticos no descansan y buscan prevalecer en sus territorios. Conforme Presidencia expedía decretos, los mandatarios municipales (alcaldes) y departamentales (gobernadores) también hacían sus propios decretos con el fin de enfrentar el Coronavirus. Sin embargo, algunos de estos mandatarios salían públicamente a desconocer los mandatos del Gobierno nacional, como si prevaleciera el protagonismo político sobre la emergencia sanitaria que el mundo estaba asimilando. Por tal motivo, el presente artículo propone una interpretación sistémica de los decretos presidenciales relacionados con la contingencia del Coronavirus para promover la colaboración armónica en todos los niveles de gobierno.

### *Desarrollo del trabajo*

Para tal fin, se comienza mencionando la estructura político administrativa desde 1810, el estado de sitio en la Constitución de 1886 y en la de 1991, así como la estructura actual del Estado colombiano. Seguidamente se desarrollan el principio de colaboración armónica entre los diferentes órganos y ramas del Estado, con el fin de introducir las funciones presidenciales. Así mismo, se describe la metodología de interpretación sistémica que será usada para presentar los resultados de interpretación de los decretos presidenciales relacionados con la contingencia del Coronavirus. Seguidamente se discuten los conflictos suscitados por los Decretos 417 y 420 de 2020 y cómo se dirimen estos conflictos desde un análisis jurisprudencial de las altas Cortes y la legislación nacional, para concluir en los efectos positivos de los decretos presidenciales para promover la colaboración armónica en el Estado colombiano.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

### *Estructura político administrativa de Colombia desde 1810*

Desde la independencia de Colombia el 20 de julio de 1810, los libertadores se enfrentaron por adoptar un modelo político administrativo del Estado. Estos conflictos produjeron inestabilidad política por las guerras civiles entre centralistas y federalistas y desestabilidad estatal entre 1810 y 1886 por las nueve constituciones nacionales en ese periodo. Ante la inestabilidad, nace

la Constitución de 1886 que establecería un Estado unitario y centralizado, que fortaleció la unidad nacional, pero incrementó las desigualdades en las regiones (Ordoñez, 2012)

Las desigualdades de este centralismo estatal producido por la Constitución de 1886, hizo necesaria una reforma en 1986. Reforma que incluyó la elección popular de alcaldes, como una medida que fortaleció la participación y la democracia local, pero que no fue suficiente para promover la descentralización y mejorar la autonomía regional. Por lo cual, esta enmienda de 1986 solo fue un mecanismo de participación política local.

#### *Estado de sitio en la Constitución de 1886*

El Estado de sitio estaba consagrado en el artículo 121 de la Constitución de 1886, cuyo uso indiscriminado terminó restándole eficacia. Este mecanismo excepcional se caracterizaba por i) aplicarse por igual en la conmoción interna (con una sociedad dividida y enfrentada) y en la guerra exterior (con una unidad nacional ante una amenaza extranjera), ii) concederle facultades excepcionales inmediatas al Presidente, iii) permitir la expedición y suspensión de leyes con la única restricción de que sean conexas, y iv) limitar el control constitucional de la Corte Suprema de Justicia al ordenamiento jurídico para decisiones políticas con diferentes interpretaciones. Así mismo, esta figura de Estado de sitio se ha utilizado para legislar i) medidas sobre la creación y suspensión de cargos en la administración pública, ii) medidas sobre la administración de justicia y la Procuraduría General de la Nación, iii) medidas sobre el funcionamiento del Congreso, las Asambleas Departamentales y los Consejos Municipales, iv) medidas procesales, creación y modificación de delitos en derecho penal, v) medidas modificatorias del derecho civil, vi) medidas sobre derecho laboral, y vii) medidas fiscales modificatorias del régimen impositivo (Cifuentes, 2002).

#### *Estado de sitio en la Constitución de 1991*

Posteriormente, llega la Constitución de 1991, cuyo primer artículo contempla que Colombia es un Estado social de derecho, que se organiza en forma de República unitaria y descentralizada que permite la autonomía de sus entidades territoriales. La Constitución de 1991 se caracterizó por i) establecer las competencias para los gobiernos nacional, departamentales y municipales; ii) asignar financiación para todos los niveles de gobierno mediante un sistema de participación de las entidades territoriales en el presupuesto nacional. Este sistema de participación fue reformado en 2001 y 2007, y terminó consolidándose actualmente como el Sistema General de Participación. Este sistema se presume como el músculo financiero de la descentralización, pero en los últimos años se ha venido modificando por los motivos macroeconómicos contemplados en los artículos constitucionales 356 y 357 (Constitución de Colombia, 1991). Artículos cons-

titucionales que consagran la sostenibilidad fiscal del Estado, pero que han servido de sustento para promover la centralización (Ordoñez, 2012).

En este periodo posterior a la Constitución de 1991 y antes de la contingencia por el Coronavirus, se usó tres veces el Estado de emergencia y cinco veces el Estado de conmoción interior.

El primero de ellos fue el estado de emergencia consagrado en el Decreto 333 del 24 de febrero de 1992. Este fue impulsado por el Gobierno, producto de la perturbación del ambiente laboral en el sector oficial, generada a su vez por la ausencia del aumento oportuno de salarios, necesaria para afrontar la pérdida del 44% en la capacidad adquisitiva del salario. Este aumento no fue posible decretarlo de manera expedita, puesto que la nueva Constitución exigía que se expidiera una ley para salarios públicos que requería de un demorado trámite legislativo. En palabras de la Corte Constitucional en la sentencia C-004 de 1992, la ausencia de dicha ley de política salarial amenazaba el orden social, por lo cual se creaba una necesidad extraordinaria que no podía ser resuelta en un tiempo razonable por la legislación ordinaria.

El 23 de abril de 1992 se declara el estado de emergencia a través del decreto 680 de 1992, producto de la sequía hidrográfica generada por el fenómeno del niño, que afectó el nivel de los embalses y por consiguiente el suministro de energía y obligó al racionamiento. Este estado de emergencia declarado constitucional por la Corte Constitucional en la sentencia C-447 de 1992, es para la Corte un hecho sobreviniente, por “la escasez y el consiguiente racionamiento de un bien público esencial, de carácter no transable”.

El 10 de julio de 1992 se decretó el estado de conmoción interior mediante el Decreto 1155 de 1992, con el fin de impedir la libertad de aquellos sindicatos de delitos graves, al ser resueltos los recursos de Habeas Corpus. La Corte Constitucional en la sentencia C-556 de 1992, la declaró constitucional por demostrarse la alteración del orden público que resulta desestabilizadora.

Posteriormente el 8 de noviembre de 1992, se decretó el estado de conmoción interior mediante el Decreto 1793 de 1992, por el aumento significativo del radio de acción nacional de las organizaciones guerrilleras, mediante un incremento en sus miembros y en sus fuentes de financiación. La Corte Constitucional avaló su constitucionalidad mediante la sentencia C-031 de 1993, aduciendo que constituye una grave perturbación del orden público por atentar contra la estabilidad institucional, la seguridad estatal y la convivencia ciudadana.

El 1 de mayo de 1994 se decretó el estado de conmoción interior a través del Decreto 874 de 1994, por el inminente regreso a la libertad de 724 personas sindicadas de la comisión de delitos graves. Sin precedente alguno, la Corte Constitucional declaró inconstitucional este estado de conmoción interior, ya que no se allegó una prueba sobre la real y efectiva capacidad de alteración del orden público por parte de los sindicatos al quedar en libertad.

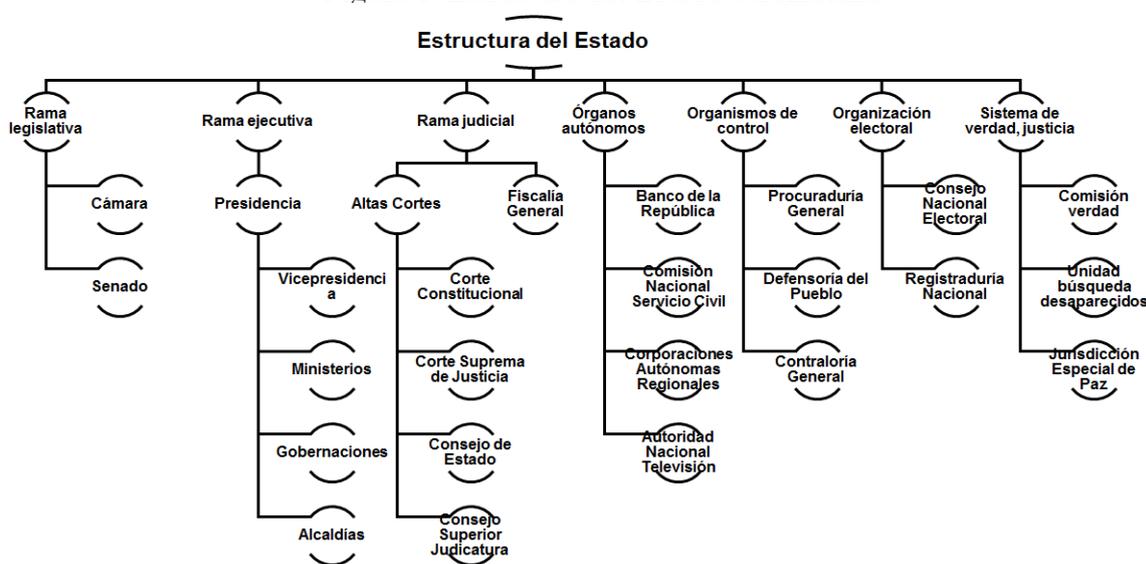
El 16 de agosto de 1995 fue declarado un estado de conmoción interior mediante el Decreto 1370 de 1995, el cual alegaba la congestión judicial, el deterioro del régimen carcelario y el aumento significativo de las acciones de la delincuencia común, la delincuencia organizada y la subversión. Al respecto, la Corte Constitucional la declaró inconstitucional mediante la sentencia C-466 de 1995, ya que dicha declaratoria no tenía lugar porque debía previamente solucionarse mediante el eficiente y oportuno ejercicio de las facultades ordinarias.

Seguidamente, el 2 de noviembre de 1995 fue decretado un estado de conmoción interior mediante el Decreto 1900 de 1995, por los hechos de violencia de organizaciones criminales entre agosto y noviembre. La Corte Constitucional lo declaró constitucional mediante sentencia C-027 de 1996, al ser propicio para prevenir y evitar la concurrencia de nuevos hechos de violencia, que no podrán ser conjurados mediante las facultades ordinarias de la policía.

Finalmente, el 13 de enero de 1997 se declaró el estado de emergencia económica y social mediante el Decreto 080 de 1997, por la situación fiscal, cambiaria y de empleo, que perturbaban el orden económico y social y afectaban la macroeconomía nacional. Al respecto, la Corte Constitucional mediante la sentencia C-122 de 1997, declaró la inexecutable del decreto, porque a su juicio el uso sistemático de los estados de excepción los desvaloriza y les resta eficacia, y por lo cual la situación alegada por el Gobierno podía ser solucionada mediante las competencias ordinarias de implementar políticas de gestión económica.

*Estructura actual del Estado colombiano*

Figura 1. Estructura del Estado colombiano.



Fuente: Elaboración propia, (2020).

El artículo constitucional 113 define la estructura del Estado colombiano, compuesto por las tres ramas del poder público, los órganos autónomos e independientes, los organismos de control, la organización electoral y el sistema de verdad, justicia, reparación y no repetición (ver Figura 1).

En primer lugar, las tres ramas del poder público son i) la rama legislativa, ii) la rama ejecutiva y iii) la rama judicial. La rama legislativa, representada en el Congreso bicameral (Cámara de Representantes y Senado), se encarga de hacer las leyes y ejercer el control político sobre el gobierno. La rama ejecutiva, compuesta por la Presidencia, así como los ministerios, las gobernaciones y las alcaldías, que garantizan los derechos y las libertades. La rama judicial la compone las Altas Cortes (Corte Constitucional, Corte Suprema de Justicia, Consejo de Estado y Consejo Superior de la Judicatura) y la Fiscalía General de la Nación.

En segundo lugar, los órganos autónomos e independientes son el Banco de la República, la Comisión Nacional del Servicio Civil, las Corporaciones Autónomas Regionales y la Autoridad Nacional de Televisión.

En tercer lugar, los organismos de control son el Ministerio Público (la Defensoría del Pueblo y la Procuraduría General) y la Contraloría General de la República. Las funciones de los organismos de control se encuentran en título 10 de la Constitución, específicamente el capítulo 1 contempla la contraloría general y el capítulo 2 el ministerio público.

En cuarto lugar, la organización electoral está compuesta por el Consejo Nacional Electoral y la Registraduría Nacional. Sus funciones están consagradas en el título 9 de la Constitución, en especial en el capítulo 2 que contempla las autoridades electorales.

Por último, el sistema de verdad, justicia, reparación y no repetición contiene la Comisión para el esclarecimiento de la verdad, convivencia y no repetición; la Unidad de búsqueda de personas desaparecidas y la Jurisdicción Especial de Paz.

### *La colaboración armónica entre las ramas del poder público colombiano*

Aunque las ramas del poder público y los órganos del Estado tengan funciones separadas, si estas entidades actuaran de forma aislada y desarticulada de las demás, sus resultados se traducirían en funciones públicas ineficientes, en el que cada engranaje funcionaría de manera particular en lugar de resultar en un funcionamiento sistémico. Por lo cual, el principio de colaboración armónica como principio constitucional, se aplica en función del cumplimiento de los fines del Estado, en el sentido de prevenir que no sea perturbada la función pública cuando existen discrepancias entre las ramas del poder público y los distintos órganos del Estado.

La colaboración armónica implica una separación de poderes, en palabras de la Corte Constitucional en la sentencia C-574 de 2011: “[...] la Constitución de 1991 adopta un sistema flexi-

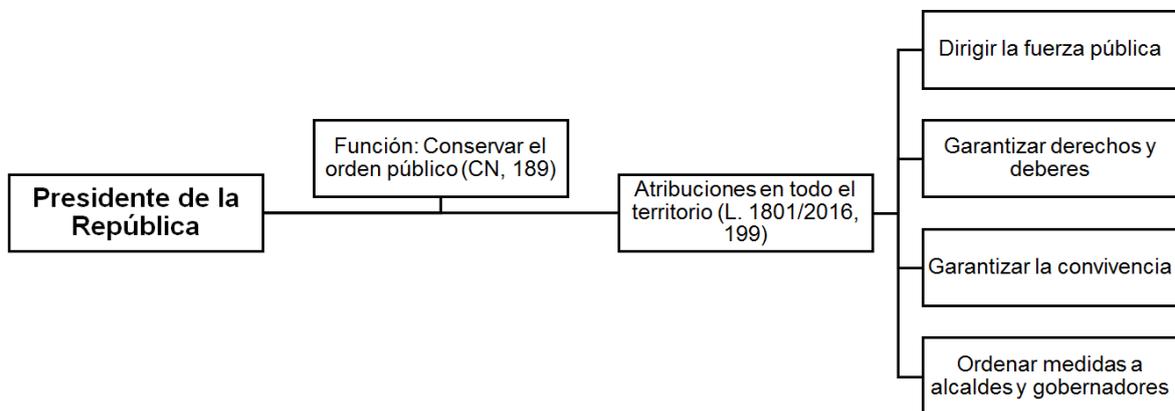
ble de distribución de las distintas funciones del poder público, que se conjuga con un principio de colaboración armónica de los diferentes órganos del Estado y distintos mecanismos de freno y contrapeso entre los poderes”.

Sin embargo, esta separación no puede ser absoluta, puesto que haría lento el funcionamiento del Estado, cuando lo que se pretende es tener una interacción mutua entre los diferentes poderes públicos (Barreto, 2016, p. 92). El profesor Barreto también menciona que en la práctica existen tensiones entre las diferentes entidades que figuran en el artículo constitucional 113, una mirada crítica a la aplicación de este principio se preguntaría si existen mecanismos suficientes no sólo de diálogo sino también de resolución de conflictos entre las diferentes entidades para tratar estas tensiones

### *Funciones del presidente de la República de Colombia*

La colaboración armónica en la práctica se cumple, principalmente cuando el presidente (como cabeza de la rama ejecutiva) asume su atribución presidencial de dirigir el orden público y sobreponerse a medidas de orden departamental y local. En este sentido, el presidente de la República de Colombia es el Jefe de Estado, el Jefe de Gobierno y la Suprema Autoridad Administrativa, por tal motivo según el numeral 4 del artículo constitucional 189 tiene como función “[...] conservar en todo el territorio el orden público y reestablecerlo donde fuera turbado”. Esta facultad constitucional se complementa con las atribuciones presidenciales contempladas en el artículo 199 del Código Nacional de Policía consagrado en la Ley 1801 de 2016 (ver Figura 2).

Figura 2. Funciones del presidente de la República.



Fuente: Elaboración propia, (2020).

Los numerales del artículo 199 de la Ley 1801 de 2016 aplican para todo el territorio na-

cional al establecer que el presidente está facultado para i) dirigir la fuerza pública, ii) ejercer la función de policía para garantizar derechos y derechos, iii) tomar medidas necesarias para garantizar la convivencia, y iv) ordenar medidas a alcaldes y gobernadores que preserven y reestablezcan la convivencia.

### 3.- MÉTODO

#### *Diseño*

El diseño metodológico está compuesto por el paradigma y el método de investigación. Para comenzar, se entiende como paradigma la forma en que funciona la ciencia en un estado de normalidad (Kuhn, 1982). Esta investigación usa el paradigma hermenéutico, que permite relacionar la comprensión de un fenómeno y su posterior interpretación (Packer, 2013), es decir la relación entre la comprensión del Estado de emergencia por Coronavirus y su interpretación hermenéutica.

Dentro del paradigma hermenéutico, existe la hermenéutica jurídica, a partir de la cual es posible interpretar los decretos presidenciales como objetos de investigación desde: i) la interpretación literaria, ii) la interpretación historicista, o iii) la interpretación sistemática.

La interpretación literaria puede ser descrita desde los escritores Jorge Borges (1949) y José Saramago (1999). En el primer cuento de *La busca de Averroes* de Borges, el personaje principal Averroes “encerrado en el Islám nunca pudo saber el significado de las voces tragedia y comedia” (p. 588). Por lo cual, haciendo analogía en el derecho, la interpretación de las leyes depende del contexto, en la medida en que no existen conceptos absolutos sino diferentes traducciones que dan significado a los conceptos jurídicos. En el segundo cuento de *Las palabras* de Saramago, se mencionan los límites de la palabra escrita, en especial cuando una autoridad guarda silencio administrativo, entendiendo que el silencio “escucha, observa y analiza” (p. 52).

Estos dos textos describen cómo la interpretación literaria se usa en el derecho, como un ejercicio que depende del contexto y la traducción que cada juez le da a la ley, por lo que una misma ley puede dar lugar a diferentes interpretaciones manifestadas a través de pronunciamientos de las ramas y órganos del Estado. Así mismo, la interpretación literaria es un “modelo para el análisis del método jurídico”, en la medida en que el derecho como una práctica social requiere de una interpretación constructiva que permite mantener una tradición social, una interpretación valorativa que muestra la práctica legal en su mejor justificación y una interpretación pragmática cuyos argumentos deben competir con concepciones de otros autores (Arango, 2016).

La interpretación historicista permite construir la Constitución mediante el uso de estudios históricos sobre su significado original. En este caso, la Constitución colombiana es muy re-

ciente, y las actas de la Asamblea Nacional Constituyente son muy desorganizadas y permeadas por intereses políticos partidistas, por lo que resultaría complejo darles sentido a los decretos presidenciales desde la interpretación historicista (López, 2006).

La interpretación sistémica permite “la identificación de normas, valores o principios constitucionales más universales y consensuados que permitieron la consolidación de criterios más amplios para la protección de derechos fundamentales” (López, 2006). Por tal motivo, dado que en el caso colombiano prevalecen las interpretaciones sistémicas, se propone como técnica de hermenéutica jurídica para interpretar los decretos presidenciales en esta investigación.

### *Instrumentos*

Escogida la interpretación sistémica, esta será implementada mediante el instrumento de análisis documental, ya que los decretos presidenciales como objetos de estudio son documentos. Según Vickery (1970), el análisis documental responde a tres necesidades informativas de los decretos presidenciales: i) sirve para conocer los fundamentos jurídicos que cada decreto usa para cumplir con el principio de legalidad, ii) conocer los mandatos presidenciales relacionados con el orden público, y iii) conocer toda la información importante relacionada a las acciones estatales para enfrentar la contingencia del Coronavirus. Al respecto, el análisis documental presenta como categorías de análisis: i) las facultades excepcionales concedidas al presidente y ii) el aporte al principio de colaboración armónica.

### *Procedimiento*

El procedimiento llevado a cabo consistió en un análisis formal y un análisis de contenidos, como lo propone Castillo (2004). En el análisis formal se realiza una descripción física título del decreto, el autor(es) y la fecha de la publicación. Seguidamente en el análisis de contenidos se resume y se clasifica. En el resumen se representa abreviadamente el contenido del documento y por último la clasificación permite agrupar por clases el contenido del documento. Este procedimiento se realizó para cada uno de los 12 decretos presidenciales relacionados a la contingencia del Coronavirus, que fueron expedidos por el presidente Iván Duque desde el 13 de marzo hasta el 20 de marzo de 2020, fecha en la que se escribió este artículo. Los documentos de los decretos fueron extraídos de la página web de la Presidencia de la República de Colombia, cuyo acceso es público y la vigencia rige desde su publicación.

## **4.- RESULTADOS**

Respecto a la interpretación literaria es importante tenerla en cuenta para dejar en términos claros y fácil de leer los decretos presidenciales. Sin embargo, para efectos del presente artículo

se requiere de mayor rigor jurídico para interpretarlos, por lo cual se debe escoger entre la interpretación historicista y la sistémica. Estas dos últimas interpretaciones se han enfrentado históricamente, en una especie de batalla ideológica que enfrenta a conservadores y progresistas. Sin embargo, es importante analizar estos decretos presidenciales desde una perspectiva sistémica, con el fin de establecer criterios más amplios que permitan la protección efectiva de derechos fundamentales y no solo el análisis originario de la Constitución. Por tal motivo, se usará la interpretación sistémica, con el fin de hacer una reconstrucción plausible de los fines legítimos que el Presidente Duque ha ajustado al contexto actual de contingencia del Coronavirus.

### *Decretos presidenciales contra el Coronavirus*

Una manifestación de las facultades del presidente son los decretos presidenciales, los cuales fueron expedidos por el presidente Iván Duque Márquez desde el 13 marzo de 2020, para enfrentar la contingencia. Estos decretos estuvieron a tiempo, puesto que el primer caso de Coronavirus fue el 6 de marzo, la declaración de pandemia por la OMS fue el 11 de marzo y la declaración de emergencia sanitaria por el Ministerio de Salud fue el 12 de marzo. Dentro de estos decretos presidenciales, se encuentran el Decreto 402 de 2020, el Decreto 410 de 2020, el Decreto 411 de 2020, el Decreto 412 de 2020, el Decreto 417 de 2020, el Decreto 418 de 2020, el Decreto 420 de 2020, el Decreto 434 de 2020, el Decreto 438 de 2020, el Decreto 439 de 2020, el Decreto 440 de 2020 y el Decreto 441 de 2020.

El primero de ellos es el Decreto 402 de 2020, publicado por el Ministerio del Interior el 13 de marzo de 2020. Este decreto surge ante la decisión del gobierno venezolano de dejar de emitir boletines epidemiológicos desde el año 2018, lo cual incumple el deber de reportar inmediatamente los riesgos de salud pública que constituyan amenaza para la salud internacional, como lo consagra el Reglamento Sanitario Internacional de los Estados Miembros de la OMS. Por lo cual, este decreto ordenó cerrar la frontera y fluvial con el país vecino de Venezuela desde el 14 de marzo hasta el 30 de mayo de 2020 (Presidencia de la República de Colombia, 2020a). Este decreto busca colaborar con los esfuerzos de los municipios colombianos fronterizos de controlar el acceso al territorio nacional y evitar perturbaciones al orden público en los pasos fronterizos.

El Decreto 410 de 2020, publicado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el 16 de marzo de 2020, modifica “el arancel de aduanas para la importación de productos necesarios para afrontar la emergencia sanitaria provocada por el Coronavirus”. Este arancel de aduanas fue adoptado por el Decreto 2153 de 2016 y rige desde el 1 de enero de 2017, por lo que se hace necesario reducirlo al 0% para la importación de equipos médicos de dotación de unidades de cuidados intensivos o intermedios neonatal, pediátrica o de adultos y salas de atención de

enfermedad respiratoria aguda. Esta reducción cuenta con el aval del Comité de Asuntos Aduaneros, Arancelarios y de Comercio Exterior en su sesión 325 y el Consejo Superior de Política Fiscal en sesión del 13 de marzo de 2020. Adicionalmente, es una reducción imperativa que aplica desde la publicación de este decreto y rige durante los próximos seis meses (Presidencia de la República de Colombia, 2020b). Este decreto busca facilitar la labor de las secretarías de salud departamentales y municipales en la adquisición de equipamiento médico para prevenir y mitigar la pandemia en sus territorios.

El Decreto 411 de 2020, publicado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el 16 de marzo de 2020, dicta medidas transitorias relacionadas con el régimen de zonas francas. En este sentido, se requiere articular la normatividad de las zonas francas con las recomendaciones de prevención y mitigación del riesgo de contagio del Coronavirus. Por lo cual, se ordena permitir que empleados y personal calificado pueda realizar sus labores fuera del área declarada como zona franca, así como incrementar la duración de las zonas francas transitorias, durante la vigencia de este decreto, por una vez y hasta por 12 meses (Presidencia de la República de Colombia, 2020c). Este decreto promueve la labor industrial en zonas francas transitorias, para facilitar las relaciones comerciales en áreas diferentes a las zonas francas.

El Decreto 412 de 2020, publicado por el Ministerio del Interior el 16 de marzo de 2020, dicta medidas para la conservación del orden público y la salud pública. Dentro de esas medidas, este decreto ordena el cierre de los pasos marítimos, terrestres y fluviales de frontera con todos los Estados limítrofes, desde el 17 de marzo hasta el 30 de mayo. Esta medida exceptúa el tránsito por caso fortuito o fuerza mayor y el transporte de carga (Presidencia de la República de Colombia, 2020d). Este decreto busca controlar el tránsito marítimo y facilitar la labor de las autoridades portuarias a nivel departamental y municipal.

El Decreto 417 de 2020, publicado por la Presidencia el 17 de marzo de 2020, declara el Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica en todo el territorio colombiano. Esta declaración autoriza al presidente ejercer las facultades del artículo constitucional 215, dentro de las cuales está dictar decretos con fuerza de ley para mitigar y prevenir el riesgo de contagio del Coronavirus, durante 30 días calendario contados a partir de la vigencia de este decreto (Presidencia de la República de Colombia, 2020e). Este decreto faculta al Gobierno nacional a la distribución de recursos a los entes territoriales para que los destinen con eficiencia.

El decreto 418 de 2020, publicado por el Ministerio del Interior el 18 de marzo de 2020, dicta medidas transitorias para expedir normas en materia de orden público. En este sentido, se decreta: i) que la dirección del manejo del orden público estará en cabeza del presidente, ii) todos los mandatos presidenciales tienen aplicación inmediata y preferente sobre los mandatos de gobernadores y alcaldes, iii) las medidas departamentales y locales deben ser comunica-

das inmediatamente al Ministerio del interior, y iv) los gobernadores y alcaldes que omitan el cumplimiento de este decreto serán sancionados (Presidencia de la República de Colombia, 2020f). Este decreto procura por la organización de todos los mandatos de orden departamental y municipal, con el fin de coordinar y orientar todas estas normativas de manera organizada y coherente con las necesidades de cada territorio.

El Decreto 420 de 2020, publicado por el Ministerio del Interior el 18 de marzo de 2020, imparte instrucciones para expedir normas en materia de orden público en concordancia con el Decreto 418 de 2020. En este sentido, se decreta desde el 19 de marzo hasta el 30 de mayo: i) la prohibición del consumo de bebidas embriagantes, reuniones y aglomeraciones de más de cincuenta personas; ii) el toque queda de niños, niñas y adolescentes; iii) que las medidas departamentales y locales no pueden a) impedir el transporte intermunicipal, de carga y modalidad especial, b) establecer restricciones de tránsito sobre vías nacionales, c) suspender establecimientos de alimentación, bebidas, productos de primera necesidad, farmacéuticos, médicos, ópticas, ortopédicos, aseo e higiene, alimentos y medicinas para mascotas, d) impedir la oferta de productos gastronómicos a domicilio o por plataformas electrónicas, e) restringir el funcionamiento de infraestructura crítica y estratégica, f) impedir la prestación de servicios de seguridad privada, g) restringir el funcionamiento de call centers, y h) suspender los servicios técnicos y de soporte de los servicios públicos esenciales y de telecomunicaciones; por último iii) sancionar a alcaldes y gobernadores que omitan el cumplimiento de este decreto (Presidencia de la República de Colombia, 2020g). Este decreto facilita la labor de control del orden público por parte de las autoridades de policía en coordinación con los decretos de seguridad de las mandatarios locales y departamentales.

El Decreto 434 de 2020, publicado por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo el 19 de marzo de 2020, establece plazos especiales para: i) la renovación de la matrícula mercantil, ii) el RONEOL, iii) los demás registros del Registro Único Empresarial y Social, y iv) las reuniones ordinarias de las asambleas y demás cuerpos colegiados (Presidencia de la República de Colombia, 2020h). Este decreto concede un plazo razonable para que las Cámaras de Comercio acompañen a los empresarios mercantiles y las Secretarías de hacienda de orden departamental y municipal faciliten los trámites mercantiles.

El Decreto 438 de 2020, publicado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público el 19 de marzo de 2020, adopta medidas tributarias transitorias dentro del Estado de Emergencia declarado en el Decreto 417 de 2020. Debido a los efectos económicos negativos producidos por el Coronavirus, durante la vigencia del Estado de Emergencia, se decreta: i) la exención transitoria sobre las ventas (IVA) y ii) la ampliación del plazo hasta el 30 de junio para que contribuyentes realicen el proceso de actualización en el régimen tributario especial (Presidencia

de la República de Colombia, 2020i). Este decreto permite que las Secretarías de hacienda de orden departamental y municipal faciliten los trámites tributarios.

El Decreto 439 de 2020, publicado por el Ministerio de Transporte el 20 de marzo de 2020, suspende el desembarque con fines de ingreso o conexión por vía aérea en territorio colombiano de pasajeros procedentes del exterior. Por lo cual, se decreta desde el 23 de marzo y durante 30 días calendario: i) la suspensión de ingreso al territorio colombiano exceptuando la tripulación de empresas de carga aérea y pasajeros excepcionalmente admitidos, los cuales deberá cumplir con las medidas sanitarias del Ministerio de Salud; ii) el obligatorio cumplimiento de las medidas sanitarias preventivas de aislamiento y cuarentena de catorce días en su lugar de residencia para los que ingresen al territorio colombiano; iii) las responsabilidades de las aerolíneas de informar a todos sus usuarios todas las medidas de este decreto; iv) las responsabilidades de los pasajeros y tripulantes excepcionalmente admitidos, de reportar inmediatamente los síntomas compatibles con el Coronavirus; v) la responsabilidad de las autoridades nacionales y la vigilancia del cumplimiento de las medidas preventivas de aislamiento y cuarentena; y vi) las sanciones por el incumplimiento de las medidas adoptadas en este Decreto (Presidencia de la República de Colombia, 2020j). Este decreto procura la contención de la pandemia, mediante la prohibición del transporte aéreo por donde estaban ingresando los contagiados por Coronavirus al territorio nacional.

El Decreto 440 de 2020, publicado por el Departamento Nacional de Planeación el 20 de marzo de 2020, adopta medidas de urgencia en materia de contratación estatal. Se decreta durante el Estado de Emergencia: i) Realizar audiencias públicas mediante medios electrónicos informando mínimo dos días hábiles antes la metodología y condiciones para su desarrollo, ii) suspender los procesos de selección de contratistas y revocatoria de los actos de apertura, iii) usar los instrumentos de agregación de demanda, iv) contratar los acuerdos marco de precios por contratación directa para facilitar el abastecimiento de bienes y servicios, v) adquirir bienes por el instrumento de agregación de demanda de grandes superficies hasta por el monto máximo de la menor cuantía de la respectiva entidad, vi) contratación urgente y directa del suministro de bienes, la prestación de servicios y la ejecución de obras, vii) adición y modificación de todos los contratos estatales que permitan mejorar la gestión y mitigación del Estado de emergencia, viii) implementación de mecanismos electrónicos para la recepción, trámite y pago de facturas y cuentas de cobra de contratistas estatales, y ix) autorizar al Fondo Rotatorio del Ministerio de Relaciones Exteriores celebrar convenios y contratos con empresas extranjeras, con el fin de adquirir bienes y servicios necesarios para mitigar la pandemia (Presidencia de la República de Colombia, 2020k). Los entes territoriales requieren de la inversión inmediata y de la contratación directa de bienes y servicios para esta contingencia, por lo cual este decreto facilita estos

trámites de contratación estatal.

El Decreto 441 de 2020, publicado por el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, dicta disposiciones en materia de servicios públicos de acueducto, alcantarillado y aseo para enfrentar el Estado de Emergencia. Durante el Estado de Emergencia, se decreta: i) la reinstalación y reconexión inmediata del servicio de acueducto a los suscriptores residenciales suspendidos y cortados, ii) el acceso a agua potable en situaciones de emergencia sanitaria, iii) el uso de los recursos del Sistema General de Participaciones para financiar medios alternos de aprovisionamiento para el acceso a agua potable y saneamiento básico, y iv) la suspensión temporal de los incrementos tarifarios de los servicios públicos domiciliarios de acueducto y alcantarillado (Presidencia de la República de Colombia, 2020). Este decreto permite el acceso sin restricciones a servicios públicos esenciales, principalmente en las regiones en donde el acceso a estos recursos es limitado y en muchos casos ineficiente, por lo cual se garantiza su acceso y suministro.

### *Discusión*

Estos 12 decretos presidenciales, le han permitido a Colombia ser pionero en Suramérica en medidas gubernamentales para prevenir y mitigar el contagio del Coronavirus. La importancia de estos ha radicado principalmente en las declaraciones del Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica (Decreto 417 de 2020) y la unificación de los mandatos de orden público en todo el territorio nacional (Decreto 420 de 2020).

### *El Decreto 417 de 2020: Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica*

El Estado de excepción invocado en el Decreto 417 de 2020 está consagrado en el artículo constitucional 215 como Estado de Emergencia Económica, Social y Ecológica, y fundamentado en el concepto de soberanía de Schmitt. Para Schmitt (2009), el “soberano es quien decide sobre la situación de excepción” (p. 155), como aquella situación que pone en riesgo la existencia del Estado como unidad política, dado que el ordenamiento jurídico es incapaz de afrontar la emergencia (Campderrich, 2007).

Para Cepeda (1985), el estado de excepción en la Constitución de 1991 es el final de la lucha histórica que el ejecutivo ha librado para aumentar progresivamente su autonomía del Congreso (p. 21), dado el uso abusivo del Estado de sitio que se mantuvo en la Constitución de 1886 (Restrepo, 2009). En este sentido, Tobón y Mendieta (2017) afirman que la Ley estatutaria de los estados de excepción (Congreso de Colombia, 1994), reguló la prevalencia de los tratados internacionales y los mecanismos de control a la limitación de derechos y garantías ciudadanas (p. 6). Al respecto, la Corte Constitucional en la sentencia C-179 de 1994, la declaró exequible

advirtiendo que estas facultades presidenciales excepcionales solo se usan cuando la situación de emergencia lo merezca y no podrán sobreponerse al núcleo esencial de los derechos fundamentales (Corte Constitucional, 1994).

La interpretación sistémica del Decreto 417 de 2020 descrita anteriormente en los resultados, demuestra que las decisiones tomadas por el Presidente Duque están dentro del marco jurídico de los estados de excepción regulados por el control político del Congreso en la sentencia C-565 de 1997 (Corte Constitucional de Colombia, 1997) y el control constitucional de la Corte Constitucional de Colombia en la sentencia C-802 de 2002 (Corte Constitucional de Colombia, 2002).

### *El Decreto 420 de 2020: ¿Quién dirige el orden público en el territorio nacional?*

Después de decretado el Estado de emergencia el 17 de marzo, al día siguiente el Presidente Duque expidió el Decreto 420 de 2020. Este decreto surge ante la necesidad de unificar todos los decretos de orden público que los mandatarios departamentales y locales empezaron expedir por esos mismos días para enfrentar el Coronavirus. Dentro de estos decretos se destacan el toque de queda expedido por la Gobernación de Cundinamarca (Decreto 153 de 2020) y el Simulacro de Cuarentena de la Alcaldía de Bogotá (Decreto 090 de 2020) que restringían transitoriamente la movilidad de personas.

Sin embargo, estos decretos departamentales y municipales generaron una confusión generalizada en la población que impedía el libre tránsito en todo el territorio nacional y la implementación de políticas sin coordinación nacional. Por tal motivo, el Decreto 420 de 2020 buscaba coordinar desde el Ministerio del Interior todos estos mandatos, para lograr los fines estatales de una República unitaria y deslegitimar los intentos departamentales y municipales de prevalecer en sus territorios por encima del Gobierno central.

La mejor muestra del espíritu de coordinación del Decreto Presidencial 420 de 2020, es el Decreto 091 de 2020 que modifica el Decreto 090 de 2020 de la Alcaldía de Bogotá y el Decreto 157 de 2020 que modifica el Decreto 153 de 2020 de la Gobernación de Cundinamarca. Estos dos decretos expedidos el 22 de marzo, se alinean con el Decreto Presidencial 420 de 2020, con el fin de ampliar el Simulacro Vital en la ciudad de Bogotá y el departamento de Cundinamarca, hasta el inicio de la Cuarentena General declarada por el presidente, en una clara demostración de trabajo conjunto entre el gobierno local de Bogotá, el gobierno departamental de Cundinamarca y el gobierno nacional en cabeza del Presidente Duque.

## **5.- CONCLUSIONES**

Colombia es una república unitaria con colaboración armónica entre las ramas de poder público

y los órganos de su estructura estatal, y ante la contingencia del Coronavirus se requiere no solo de poner en práctica esa colaboración sino también de una coordinación del orden público en cabeza del Presidente de la República, como una de sus facultades constitucionales y aquellas facultades excepcionales que le permiten unificar todos los mandatos territoriales durante la vigencia del Estado de emergencia declarado en el Decreto 417 de 2020.

También es descentralizada, entendiendo la descentralización como “el método de dividir poderes de manera que el gobierno central y los gobiernos regionales están, dentro de su esfera, coordinados e independientes”, tal como la concibe Wheare (2008). Esta autonomía regional en estado de normalidad, implica el respeto del Gobierno central, y en estado de emergencia implica mayor colaboración con la Presidencia, especialmente de sus atribuciones en la dirección del orden público.

Por lo anterior, se concluye que, en el marco de una República unitaria y descentralizada, los 12 decretos expedidos por el Presidente Duque para prevenir y mitigar el Coronavirus en todo el territorio nacional, no solo cumplen con el principio de legalidad sino también están dentro del marco jurídico de los estados de excepción. Cumplidos estos requisitos, el análisis de contenido desarrollado en los resultados, demuestra además que estos decretos presidenciales buscan crear condiciones para colaborar en armonía con todos los niveles de gobierno (municipal, departamental y nacional), a través de mandatos conforme con los procedimientos y garantías de los ciudadanos y cuyos fines sean controlar la crisis del Coronavirus para que no supere los márgenes de la normalidad.

## REFERENCIAS

- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Decreto 090 de 2020*. Recuperado de <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/decreto-de-simulacro-vital-que-aplicara-en-bogota-de-viernes-lunes>
- Alcaldía Mayor de Bogotá. (2020). *Decreto 091 de 2020*. Recuperado de <https://bogota.gov.co/mi-ciudad/salud/coronavirus/decreto-091-de-actualizacion-del-simulacro-vital-en-bogota>
- Arango, R. (2016). *¿Hay Respuestas Correctas En El Derecho?* Bogotá: Ediciones Uniandes.
- Barreto, A. (2016). *El andamiaje del Estado colombiano: fichas y modelos para armar en Constitución y democracia en movimiento*. Universidad de los Andes, Colombia.
- Borges, J. (1949). *La busca de Averroes*. En C. Frías (Eds.), *Obras Completas* (pp. 582 - 589). Buenos Aires: Emecé Editores.

- Campderrich, R. (2007). Soberanía, Estado dual y excepcionalidad: De Carl Schmitt a los Estados Unidos del Siglo XXI. *Cuadernos electrónicos de filosofía del derecho*, (15), 10.
- Castillo, L. (2004). *Análisis documental*. Biblioteconomía, segundo cuatrimestre. Diplomatura de Biblioteconomía y Documentación, Departamento de Historia de la Ciencia y Documentación, Universidad de Valencia. Recuperado de <https://www.uv.es/macas/T5.pdf>
- Cepeda, M. (1985). *Estado de sitio y emergencia económica*. Contraloría General de la República, 75 años.
- Cifuentes, E. (2002). Los estados de excepción constitucional en Colombia. *Ius et Praxis*, 8(1), 117-146. Recuperado de <https://dx.doi.org/10.4067/S0718-00122002000100009>
- Constitución Nacional de Colombia. (1991).
- Congreso de Colombia. (1994). *Ley 137 de 1994: Ley estatutaria de los Estados de excepción*. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_0137\\_1994.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_0137_1994.html)
- Congreso de Colombia. (2016). *Ley 1801 de 2016: Código Nacional de Policía*. Recuperado de [http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley\\_1801\\_2016.html](http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1801_2016.html)
- Corte Constitucional de Colombia. (1994). *Sentencia C-179 de 1994*. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1994/C-179-94.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (1997). *Sentencia C-565 de 1997*. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/1997/C-565-97.html>
- Corte Constitucional de Colombia. (2002). *Sentencia C-802 de 2002*. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2002/C-802-02.htm>
- Corte Constitucional de Colombia. (2011). *Sentencia C-574 de 2011*. Recuperado de <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2011/c-574-11.htm>
- Gobernación de Cundinamarca. (2020). *Decreto 153 de 2020*. Recuperado de [www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/43f096f7-24ac-4073-9658-7f2417e54f84/DECRETO+No.+153+DE+2020+POR+EL+CUAL+SE+RESTRINGE+TRANSITORIAMENTE+LA+MOVILIDAD+DE+PERSONAL+COVID-19\\_1.PDF.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n3QQuN.&CVID=n3QQuN.&CVID=n3QQuN](http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/43f096f7-24ac-4073-9658-7f2417e54f84/DECRETO+No.+153+DE+2020+POR+EL+CUAL+SE+RESTRINGE+TRANSITORIAMENTE+LA+MOVILIDAD+DE+PERSONAL+COVID-19_1.PDF.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n3QQuN.&CVID=n3QQuN.&CVID=n3QQuN).

- Gobernación de Cundinamarca. (2020). *Decreto 157 de 2020*. Recuperado de [www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/01910f5f-f57d-486f-a32f85ffa2226cd4/DECRETOAMPLIACION.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n44U9F2&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CVID=n44U9F2&CVID=n44U9F2](http://www.cundinamarca.gov.co/wcm/connect/01910f5f-f57d-486f-a32f85ffa2226cd4/DECRETOAMPLIACION.pdf?MOD=AJPERES&CVID=n44U9F2&ContentCache=NONE&CACHE=NONE&CVID=n44U9F2&CVID=n44U9F2)
- Kuhn, T. S. (1982). *La tensión esencial: estudios selectos sobre la tradición y el cambio en el ambiente de la ciencia*. Ciudad de México: Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología.
- López, D. E. (2006). Interpretación constitucional. Bogotá: Consejo Superior de la Judicatura Escuela Judicial Rodrigo Lara Bonilla.
- Ordoñez, M. L. (2012). Panorama de la de descentralización administrativa en Colombia. *Diálogos de saberes: investigaciones y ciencias sociales*, (37), 129-144.
- Packer, M. (2013). *La investigación hermenéutica en el estudio de la conducta humana*. Grupo Psicología Social de la Universidad del Valle (trad.). Recuperado de <http://www.psicologiacultural.org/Pdfs/Traducciones/La%20investigacion%20hermeneutica.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020a). *Decreto 402 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20402%20DEL%2013%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020b). *Decreto 410 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20410%20DEL%2016%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020c). *Decreto 411 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20411%20DEL%2016%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020d). *Decreto 412 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20412%20DEL%2016%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020e). *Decreto 417 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20417%20DEL%2017%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020f). *Decreto 418 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20418%20DEL%2018%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>

- Presidencia de la República de Colombia. (2020g). *Decreto 420 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20420%20DEL%2018%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020h). *Decreto 434 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20434%20DEL%2019%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020i). *Decreto 438 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20438%20DEL%2019%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020j). *Decreto 439 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20439%20DEL%2020%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020k). *Decreto 440 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20440%20DEL%2020%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Presidencia de la República de Colombia. (2020l). *Decreto 441 de 2020*. Recuperado de <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20441%20DEL%2020%20DE%20MARZO%20DE%202020.pdf>
- Saramago, J. (1999). Las Palabras. En B. Losada (Eds.), *El equipaje del viajero* (pp. 51 - 52). México DF: Alfaguara Editores.
- Schmitt, C. (2009). *Teoría Política*. Madrid: Trotta.
- Tobón, M. L., & Mendieta, D. (2017). Los estados de excepción en el régimen constitucional colombiano. *Revista Opinión Jurídica*, 16 (31), 67–88.
- Vickery, B. (1970). *Techniques of information retrieval*. Londres: Butterworths.
- Wheare, K. (2008). *Govern Federal. Generalitat de Catalunya, Institut d'Estudis Autonòmics*. Espanya. Recuperado de [http://www.gencat.cat/governacio/pub/sum/iea/CF\\_01\\_Wheare.pdf](http://www.gencat.cat/governacio/pub/sum/iea/CF_01_Wheare.pdf).

## Derecho a la información en Coahuila: Una perspectiva desde la justicia constitucional<sup>1</sup>

*Right to information in Coahuila: A perspective from the constitutional justice*

**José Luis, Leal Espinoza<sup>2</sup>**

Universidad Autónoma de Coahuila, México

 <https://orcid.org/0000-0002-9072-0057>

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-11>



### RESUMEN

Este artículo, a modo de ensayo, tiene como objetivo desarrollar una propuesta de comprensión de la integración Los artículos 46, de la Ley de Acceso a la Información Pública y el 9, bis de la Ley de Notariado de Coahuila, establecen como sujetos obligados indirectos a los Notarios Públicos, en razón de que éstos llevan a cabo actos de autoridad. En el objetivo general se establecieron las pautas que el legislador determinó los criterios que se cumplieron en las obligaciones en materia de transparencia. Las razones expresadas en la resolución se expusieron a través de los métodos documental y cualitativo, bajo el cual el juez constitucional instructor del amparo indirecto 186/2016, establece que, contrario a lo expresado por el legislador, al notario no puede considerársele como sujeto obligado indirecto, toda vez que esta figura no encuadra en ningún supuesto relacionado con la coadyuvancia al auxilio o colaboración de las entidades públicas, ejercicio del gasto público, utilizar o disponer de recursos públicos, subsidios o estímulos fiscales, esta razón de forma es entendida en el sentido de que no recibe un sueldo del Estado.

Palabras clave: Derecho a la información, justicia constitucional, políticas públicas, ponderación, transparencia.

### ABSTRACT

Articles 46, of the Law of Access to Public Information and 9, bis of the Coahuila Notary Law, establish that public Notaries are indirect obligated subjects, because they carry out acts of authority. The general objective established the guidelines that the legislator determined the criteria that were met in the transparency obligations. The reasons expressed in the resolution were set forth through the documentary and qualitative methods, under which the constitutional examining judge of indirect amparo 186/2016, establishes that, contrary to what is expressed by the legislator, the notary cannot be considered an obligated indirect subject, since this figure does not fit into any assumption related to aid to or assistance from public entities, exercise of public spending, use or disposition of public resources, subsidies or fiscal stimuli, this form reason is understood in the sense that you do not receive a salary from the State.

Keywords: Constitutional justice, public policies, right to information, transparency, weighting.

Recibido: 02 de Noviembre 2019 - Aceptado: 04 de Marzo 2020 - Corregido: 04 de Mayo 2020

Cómo referenciar este artículo:

Leal Espinoza, J. L. (2020). Derecho a la información en Coahuila: Una perspectiva desde la justicia constitucional *Política Globalidad y Ciudadanía*, 207-224. Recuperado de <http://revpoliticas.uanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/155>

<sup>1</sup> Proyecto de investigación “Derecho a la información en Coahuila: una perspectiva desde la justicia constitucional”, Financiado por Universidad Autónoma de Coahuila

<sup>2</sup> Doctor en Derecho Constitucional y Derechos Fundamentales por la Universidad de Alicante, España. Coordinador de Posgrado e Investigación de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Universidad Autónoma de Coahuila. Email: [jose.leal@uadec.edu.mx](mailto:jose.leal@uadec.edu.mx)

## 1.- INTRODUCCIÓN

La sentencia motivo de controversia estipula que, si bien la figura del notario público coadyuva en auxilio o colaboración de entidades públicas, no realiza actos de autoridad en sentido estricto, pues el notario público no forma parte de la administración pública centralizada, desconcentrada o descentralizada ni es parte de los poderes del Estado. Por tal motivo, su función pública únicamente va dirigida a autenticar hechos o actos jurídicos con fuerza de fe pública frente a todos. Dicho lo anterior, la problemática consiste en verificar si las obligaciones enlistadas para los notarios como sujetos obligados indirectos en las normas impugnadas, vulneran o no el marco constitucional y legal en materia de transparencia y protección de datos personales.

El documento se estructura en cinco partes. En la primera sección se formulará un estudio integral sobre las razones que tuvo el Poder Constituyente permanente en replantear el modelo nacional en materia de transparencia, poniendo especial énfasis en la nueva categoría de sujetos obligados indirectos establecidos en la reforma constitucional al artículo 6º constitucional, así como el renovado marco competencial que otorga a las Entidades Federativas en la materia.

A la luz de lo anterior, se realiza un estudio constitucional sobre la pertinencia de la figura legal introducida por el legislador de Coahuila, al contemplar al notario como sujeto obligado indirecto en materia de transparencia, exponiendo las razones de índole legislativo y jurisprudencial que justifican la posición discrepante con el criterio judicial primigenio. Una vez superada la fase anterior, las siguientes dos secciones explican que la naturaleza de la información regulada por la ley como obligatoria a la luz del marco normativo constitucional y legal en materia de derecho a la información y protección de datos personales.

El objeto específico del cuarto apartado consiste en demostrar que cada una de las obligaciones consagradas en la Ley de Acceso a la Información y Ley de Notariado respectivamente, no vulneran los derechos de particulares en lo que respecta al derecho humano a la protección de datos personales, toda vez que no se configura dentro de ninguna de las hipótesis que consagra la propia ley como información confidencial, al tratarse de versiones públicas que armonizan los principios constitucionales de transparencia e intimidad. Precisamente, la última sección de la presente comunicación concluye en este sentido, ya que al realizar un test de proporcionalidad al caso concreto, se concluye que ningún contenido esencial resulta vaciado por completo, ya que los aludidos principios resultan optimizados, resultando ello en una interpretación contraria a la sostenida originalmente por el juez de distrito.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

*La reforma constitucional en materia de transparencia y los nuevos sujetos obligados*

La reforma constitucional en materia de transparencia y acceso a la información (Leal y López,

2019) a los artículos 6, apartado a), y 116, fracción VIII, estableció un nuevo catálogo de sujetos obligados en la materia. En el Dictamen formulado por la Cámara de Senadores, realizado posterior a la presentación de las tres iniciativas destaca de manera trascendental el reconocimiento de los particulares como nuevos sujetos obligados en el contexto del nuevo marco constitucional propuesto por el Constituyente permanente (las cursivas son nuestras), así como la cita del Código de Buenas Prácticas elaborado por encargo del antiguo IFAI.

Se está proponiendo que los particulares que actúen como autoridad o la auxilien, o aquellos que ejerzan gasto público, quedan -por esos simples hechos o circunstancias- de forma automática o lógica como sujetos obligados –indirectos- en materia de acceso a la información pública. Sin dejar de advertir, que respecto a la información pública de aquellas personas físicas o morales (jurídicas-colectivas) que reciban recursos públicos, o realicen actos de autoridad, se propone que el acceso se realice a través de la autoridad, ente, órgano u organismo público que hubiere entregado los montos respectivos, o sea el que supervise la actuación de esos particulares; es decir, en este caso, se está proponiendo que las personas físicas o morales referidas sean sujetos obligados indirectos en el acceso a la información pública, siendo el vehículo para ello los propios sujetos obligados directos respectivos. (Gaceta del Senado de la República, 2012, p. 54)

Otra cuestión ampliamente debatida fue la inclusión, como sujetos obligados, de personas privadas. Cabe recordar que 23 leyes estatales establecen que las personas físicas y morales que reciben recursos públicos o realizan funciones públicas son sujetos obligados directos del derecho de acceso a la información. La experiencia muestra que esta práctica presenta importantes problemas jurídicos y prácticos. No obstante lo anterior, es cierto que existe una cantidad importante de información relevante que se encuentra en posesión de particulares y de organizaciones privadas. En atención a los múltiples comentarios de las reuniones regionales sobre la importancia de garantizar el acceso a esta información, el CBP propone, retomando a la jurisprudencia de los tribunales federales, que cuando un particular realiza actos de autoridad, la información que genere será considerada como información pública. Este artículo permite otorgar así acceso a la información de los sindicatos, las asociaciones empresariales o los concesionarios de un servicio público respecto de los actos que realicen en calidad de autoridades. Debe hacerse notar, sin embargo, que se propone que el acceso no se dará de manera directa, sino a través de la autoridad que supervise la actuación de esos particulares. La razón de esta disposición atiende a razones prácticas y a evitar cargas regulatorias excesivas o incumplibles para las personas privadas.” (Ibid, p.57)

Particulares que reciben recursos públicos o ejercen actos de autoridad: En relación con la información de particulares el citado Código de Buenas Prácticas, plantea que los particulares

que ejercen actos de autoridad estarán obligados a entregar la información relacionada con esos actos a través del sujeto obligado que supervise estas actividades. Siendo que lo importante a destacar es que cuando un particular realiza actos de autoridad, la información que genere sea considerada como información pública.

Además, en el Código de Buenas Prácticas, se expone que “por acto de autoridad debe entenderse, de acuerdo con la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, un acto unilateral, coercitivo y con imperio que crea, modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados.

También, se expone que a fin de regular el derecho de acceso a la información pública que pudieran poseer los particulares se atendió a la ampliación del concepto de autoridad que para efectos del amparo ha sostenido el Poder Judicial de la Federación: son autoridad aquellos individuos que ejerzan actos unilaterales y usen la fuerza pública para alterar la esfera jurídica de los gobernados. Es decir, la autoridad se distingue por el hecho de que realiza actos con imperio, más que por los sujetos que ejecutan el acto. Ahora bien, ante una administración pública cada día más compleja, la distinción del carácter de cada uno de los actos realizados por entes públicos o que los mismos delegan incluso a particulares se hace más difícil. Así, por ejemplo, casos como PEMEX o Seguro Social en ciertos esquemas actúa con imperio y por tanto es una autoridad y en otros no. Véase por ejemplo la tesis *confederación deportiva mexicana, asociación civil. Tiene la calidad de autoridad para efectos del juicio de amparo, cuando sus actos se funden en la ley general del deporte, en relación con su estatuto*. Es importante precisar que el acceso a la información de estos particulares, en su caso, se limita a aquella información relacionada con sus funciones equiparables a actos de autoridad y no al conjunto de sus actividades. A mayor abundamiento de lo anterior, cabe recordar, que la fracción VI del artículo 6° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos establece que “las leyes determinarán la manera en que los sujetos obligados deberán hacer pública la información relativa a los recursos públicos que entreguen a personas físicas o morales”. Esta disposición constitucional deja justificado claramente buena parte de la propuesta que se plantea en la presente iniciativa.

En efecto, hay que reconocer que existen algunas personas de carácter privado, ya sean físicas o morales, que ejercen funciones públicas, ya sea por delegación o por un mandato legal.

Como atinadamente apunta Sergio López Ayllón, “este es el caso de los notarios públicos, de los concesionarios de bienes o servicios públicos, de los colegios de profesionistas o cámaras comerciales o industriales y aun de los sindicatos. La pregunta es si éstos son sujetos obligados del derecho de acceso a la información y, si esto es así, cuáles son los mecanismos para ejercerlo”. Más aún, el problema se plantea respecto de las personas privadas que, cada vez con mayor frecuencia, desarrollan funciones públicas o ejercen por delegación o mandato legal funciones

de autoridad, sin constituirse propiamente como entidades públicas. La calidad de sujetos pasivos del derecho de acceso a la información de estas personas plantea cuestiones complejas, en particular respecto a los procedimientos para hacer efectivo el derecho.

Dejando claro, que no por recibir recursos del erario o por ejercer una parte del gasto estatal, toda actividad de estas personas se convierte en materia de acceso público, sino únicamente de aquellas en lo que se aplicó el recurso público o bien se ejercitó o ejecuto un acto de autoridad, no así respecto de otras distintas a estos supuestos, no pudiendo entender que todas las actividades serán consideradas como parte del acceso a la información, sino solo en los casos ya descritos, lo anterior con el fin de no afectar la privacidad e intimidad de las personas.

Los anteriores razonamientos legislativos contienen claramente el espíritu del Poder reformador de la Constitución (Asensi, 1998), al establecer de manera precisa que los particulares que ejercen actos de autoridad también pueden ser sujetos obligados indirectos en materia de transparencia, dejando incluso la potestad a las Entidades Federativas de acuerdo al numeral 116, fracción VIII, de garantizar el derecho de acceso a la información y protección de datos personales en posesión de los sujetos obligados, de acuerdo a los principios del artículo 6º, apartado a).

Por ello, es factible y acorde a una interpretación conforme con el artículo 6º constitucional, considerar como sujetos obligados indirectos a los notarios públicos, toda vez que el concepto material que tiene el legislador al momento de introducir la figura en el texto fundamental es acorde a las nuevas realidades derivadas de la teoría contemporánea de la autoridad, que retoman incluso del Código de Buenas Prácticas el concepto ya ampliamente difundido tanto en la doctrina, la legislación y la jurisprudencia del Poder Judicial de la Federación, es decir “un acto unilateral, coercitivo y con imperio que crea, modifique o extinga situaciones jurídicas que afecten la esfera legal de los gobernados”.

### *El Notario como sujeto obligado indirecto y su discrepancia en el caso concreto*

Sentado lo anterior, es menester hacer énfasis en las dos categorías delineadas por el juzgador en el juicio de amparo indirecto sometido a debate en el presente amparo en revisión, ya que en la resolución objeto de controversia se establece claramente que al notario público no puede considerársele como autoridad en sentido estricto, ya que la información que posee no es pública. Lo anterior, se realiza con base en un ejercicio argumentativo de dos dimensiones (Atienza, 2013): que el derecho a la información es una garantía individual y social, y que la transparencia y publicidad de los actos de gobierno son inherentes (Pleno SCJN, 2013, p.5). La siguiente premisa de la cual parte la negativa es que los notarios no son funcionarios públicos, ya que no están sujetos a los derechos y deberes de los funcionarios oficiales, ni el Estado responde por

sus actos. (Contradicción de Tesis 24/2003-SS, p. 70)

No obstante lo anterior, a pesar de que la Segunda Sala de la Suprema Corte emitió criterio en el sentido de que los notarios no eran autoridad para los efectos precisados, también lo es que en esa misma decisión se desprende el reconocimiento de que, a pesar que los notarios no son funcionarios públicos, los mismos “sí realizan una función pública, ya que autentica hechos o actos jurídicos con fuerza de fe pública frente a todos, incluyendo al Estado; además instruye a los particulares que a él acuden del alcance jurídico de esos actos, resguarda documentos originales y expide copias” (Contradicción de Tesis 24/2003-SS, p. 70). Preciado esto, es indispensable formular las siguientes interrogantes:

- ¿El carácter de sujeto obligado indirecto con el que se identifica a los notarios en las leyes impugnadas los convierte automáticamente en autoridad o en funcionarios públicos?
- ¿Las obligaciones para los sujetos indirectos en materia de transparencia sólo van dirigidas a quienes reciben presupuesto público o a quienes ejercen actos de autoridad “en sentido estricto”?

Respecto a la primera cuestión, es dable afirmar que, de acuerdo a lo expuesto por la autoridad responsable existe un vicio lógico de petición de principio cuando se contesta la primera interrogante, ya que de manera tajante se concluye que el notario no es autoridad porque no es un funcionario público, aunque su función en sí sea pública. Esto no es más que exponer las mismas razones de manera circular, dejando segmentado el debate principal, toda vez que el tema de fondo consiste en indagar si bajo el contexto de las nuevas obligaciones en materia de transparencia establecidas en la Constitución y la Ley del Estado de Coahuila, el notario realiza o no actos de autoridad, siendo en consecuencia así un sujeto obligado indirecto.

La segunda cuestión es respondida por la autoridad responsable al afirmar que a pesar de que los notarios públicos ejercen una función pública, las obligaciones de transparencia únicamente tienen como destino los actos de gobierno, a partir del esquema de rendición de cuentas, es decir, manejo de recursos públicos, satisfacción de los servicios a su cargo y el cumplimiento de funciones públicas. En la sentencia, si bien se realiza un estudio parcial basado en la Exposición de motivos de la reforma constitucional en materia de transparencia, este resulta incompleto, ya que para saber si las obligaciones en materia de transparencia también incluyen a los notarios públicos es obligatorio realizar un estudio sobre la naturaleza propia de la información generada por estos en el ejercicio de su función, es decir, un análisis que no solamente se limite al aspecto formal, sino material, explicando a detalle si la generación de esa información es suficiente para ser considerada como de naturaleza pública.

Dicho en otras palabras, la Constitución en su artículo 6º establece un nuevo catálogo de sujetos obligados indirectos abrió la posibilidad situándose en un paradigma distinto bajo el cual

lo analiza la autoridad responsable, es decir, el primer modelo de transparencia en su primera fase 2002, con la entrada en vigor de la Ley Federal de Transparencia y Acceso a la Información Gubernamental y la correlativa reforma constitucional de 2007 (Islas, 2007, pp. 155-174), estableció un diseño preliminar mediante el cual se le reconoció el carácter tanto individual como social a este derecho fundamental, así como a la protección de la vida privada y datos personales (Carbonell, 2008).

Sin embargo, el esquema a través del cual se razona en la decisión reclamada parte de un modelo en el cual únicamente la autoridad formalmente reconocida por las leyes es aquella que puede ser sujeta de obligaciones en materia de transparencia. Por ello, resulta válido afirmar que existen dos elementos que ha soslayado la autoridad judicial. El primero está relacionado con la existencia de sujetos obligados indirectos distintos a las autoridades desde el plano formalmente legal, es decir, determinar si los notarios públicos en el ejercicio de una función pública realizan actos de autoridad, y además, establecer si es constitucional y legalmente válido que las Entidades Federativas en el ejercicio de su libertad configurativa contemplen esta posibilidad.

Un cambio de paradigma trascendental en los últimos años ha sido la mutación legislativa que ha sufrido el concepto de autoridad para efectos del juicio de amparo (Sartori, 2016). En la Ley de Amparo vigente el legislador ha dado un viraje importante, al establecer esta nueva posibilidad. En la Exposición de motivos de dicha legislación y después de un análisis reflexivo sobre las distintas vías (civil, administrativa) que pudieran ejercitarse para hacer valer los derechos, el legislador determinó que el juez deberá hacer caso a la afectación material del derecho fundamental en cuestión, sobre el acto de autoridad, así como las condiciones del particular para defenderse, y no tanto al aspecto formal de quien emite el acto violatorio de derechos.

... existen casos en los que deban tener este cauce procesal para obtener una protección más eficaz, más justa y por tratarse de una violación directa a este tipo de derechos. Por ello se considera que la mejor forma de plasmar este concepto en esta Ley y de explicarlo en el presente dictamen es definir el acto de autoridad y que los particulares tendrán dicha calidad cuando sus actos u omisiones sean equivalentes a los de autoridad, que afecten derechos en los términos del acto de autoridad que objetivamente se define en la fracción II, y cuya potestad o función derive de una norma general y abstracta (Gaceta del Senado de la República, 2011, p. 21).

Es decir, el concepto de personas físicas que realizan “actos de autoridad” como sujetos obligados en la Ley General establecido en el artículo 23 no es un catálogo cerrado a solamente aquellas personas que reciban recursos públicos toda vez que el propio legislador federal determinó: “en los ámbitos federal, de las Entidades Federativas y municipal”. Es decir, se debe atender al ejercicio material de ese “acto de autoridad” para determinar si realmente el ejercicio de la función notarial deviene en la generación de información de interés público, y así concluir

si el ejercicio del derecho a la información pública se debe proteger en las relaciones generadas entre los notarios y la sociedad (Sala SCJN, 2012, p. 798).

Para lograr lo anterior, es necesario partir de una definición mínima de información de interés público que brinda la propia Ley de Acceso a la Información en su numeral 3, fracción XII, como: “la información que resulta relevante o beneficiosa para la sociedad y no simplemente el interés individual, cuya divulgación resulta útil para que el público comprenda las actividades que llevan a cabo los sujetos obligados”. Es decir, la información que están obligados los notarios a dar publicidad que refieren los dos artículos impugnados debe fundamentarse no sólo en las razones del legislador local en el ámbito de su libertad configurativa como Entidad Federativa, sino que la propia información debe satisfacer el canon de “interés público”, además de ser proporcional y útil en el marco de la sociedad democrática.

*La información a que se refieren las normas impugnadas es de interés público por su propia naturaleza y es generada por los notarios en el contexto de su función pública*

Tal y como quedó apuntado, en la resolución se evade el problema de fondo al afirmar que la información a que se refieren los artículos 46 de la Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y el 9, bis de la Ley del Notariado de esa misma entidad, no es de interés público porque quien la emite no es una autoridad en sentido estricto. Este razonamiento es circular y redundante, toda vez que, en la propia sentencia se reconoce que el notario desempeña una función pública, pero el carácter de la información en ningún momento es analizado en la resolución, toda vez que para ello hubiera sido necesario estudiar la naturaleza material de la información sometida a debate.

Por tanto, en primer término serán analizadas las razones expuestas por el legislador del Estado de Coahuila en la Exposición de Motivos de las legislaciones objeto de controversia, seguidas del razonamiento lógico jurídico enlazado con criterios jurisprudenciales que explicarán a detalle que la información que como sujetos obligados están obligados los notarios a dar publicidad es de interés público, a través de un método hermenéutico (López, 2016, pp. 11-12) integral del contexto de la reforma legal al sistema estatal de transparencia y gobierno abierto de esta Entidad. Las normas impugnadas establecen que la información que están obligados los notarios a publicitar es la siguiente:

- Difundir u nombre, domicilio, teléfono oficial y número de fiat notarial;
- Publicar los servicios que ofrece y su costo;
- Divulgar la plantilla de personal y tipo de seguridad social que se le ofrece;
- Publicar los índices de protocolo; V. Difundir las versiones públicas de las actas fuera de protocolo;

- Divulgar la relación de cursos o programas de actualización o capacitación que se realicen y los que se ofrezca al personal; y
- Un listado con el número de recepción o de identificación que entregue la autoridad fiscal, de aquellas retenciones enteradas ante la misma.

En la Exposición de motivos de la Ley de Acceso a la Información se establece que:

A fin de atender a los principios del derecho a la información, la Información Pública de Oficio, reconoce distinciones entre los Sujetos Obligados, de acuerdo a la naturaleza y circunstancias de cada uno. Es por ello, que precisa para aquellos que se definen como Entidades Públicas: Poder Ejecutivo, Poder Legislativo, Poder Judicial, Ayuntamientos, Universidades e Instituciones de Educación Superior Pública, Sistemas de Agua y Saneamiento, Organismos Constitucionalmente Autónomos y Fideicomisos y Fondos Públicos, obligaciones generales y especiales; y aquellos Sujetos Obligados que no son Entidades Públicas: Partidos Políticos, Sindicatos, Organizaciones de la Sociedad Civil e Instituciones de Beneficencia, sólo poseen obligaciones especiales.

Dicha distinción entre Sujetos Obligados, permite garantizar el derecho a la información y la protección de los datos personales, atendiendo, como se ha hecho mención, no sólo a la fiscalización de recursos públicos, sino al interés público de conocer información que propicia o retarda el desarrollo del Estado.

En este sentido, la diferenciación normativa que hizo el legislador respecto de los sujetos obligados directos e indirectos es patente, ya que los notarios públicos (siguiendo la propia exposición de motivos) pertenecen a esta última categoría debido a que su función es esencial para el Estado y de interés público. Por tanto, el legislador en este caso en particular decidió que:

A cada uno de ellos, dependiendo de sus funciones e interacción con la comunidad, se le determinan obligaciones de difundir cierta información relacionada con su labor pública.

Por tales motivos, y siguiendo esta línea argumentativa se desprende que existe una distinción realizada por el legislador al momento de definir a los “sujetos obligados” y los “sujetos obligados indirectos”, es decir, corresponde a los primeros las obligaciones que se detallan en los artículos 4 a 12, mientras que para los “sujetos obligados indirectos” corresponden únicamente las obligaciones específicas que se detallan en los artículos 43 a 49, dependiendo de quien se trate. Es decir, se les debe atribuir únicamente las “Disposiciones Generales” establecidas en el Capítulo Tercero, Sección Primera, de la Ley de Acceso a la Información, es decir, las relativas a la información pública de oficio, mismas que se encuentran establecidas en los numerales 17 a 20 del mencionado dispositivo legal, es decir:

“Artículo 17. Con excepción de la información reservada o confidencial prevista en esta ley, los sujetos obligados deberán difundir, actualizar y poner a disposición del público de manera

proactiva, la información pública a que se refiere este capítulo.

Artículo 18. Las páginas electrónicas utilizadas por los sujetos obligados para la difusión de información pública, observarán los siguientes lineamientos:

- I. La página de inicio tendrá un vínculo de acceso, fácilmente identificable y accesible que cumpla con los requerimientos de sistematización, comprensión y organización, directo a donde se encuentre la información pública a la que se refiere este capítulo;
- II. La información que se difunda en las páginas electrónicas deberá ser confiable, completa y oportuna;
- III. El lenguaje utilizado será claro, sencillo, accesible y que facilite la comprensión de las personas que consulten dichas páginas;
- IV. Deberán contar con un teléfono de atención y correo electrónico por medio del cual los ciudadanos puedan realizar opiniones, quejas, o sugerencias que atienda directamente el órgano de control interno o equivalente; y
- V. Deberán de utilizarán formatos abiertos y de fácil comprensión. El instituto establecerá los lineamientos necesarios para asegurar que la información cumpla con lo dispuesto en este artículo.

Artículo 19. La información pública de oficio deberá de actualizarse en los medios electrónicos disponibles por lo menos una vez al mes. En todos los casos se deberá de indicar en el medio electrónico la fecha de actualización por cada rubro de información.

Artículo 20. El sujeto obligado deberá difundir, dentro del primer mes de cada año, un calendario de actualización de la información, por cada contenido y área responsable.

Para la publicación de la información pública de oficio, los sujetos obligados utilizarán formatos de fácil comprensión y deberá de tener disponible su traducción en lenguas indígenas.

Dicho esto, la Sección Segunda del Capítulo Tercero de la Ley de Acceso a la Información corresponde únicamente a las entidades públicas, en sentido contrario a lo determinado erróneamente por el Juez en la resolución de amparo indirecto, al pretender atribuirle obligaciones que no corresponden al notario público, descontextualizando así la cabal y correcta comprensión del numeral 46 tildado de inconstitucional.

En síntesis, los artículos 17 a 20 de la Ley de Acceso a la Información establecen el medio o instrumento (medios digitales) a través del cual se garantiza que la información catalogada como pública de oficio respecto de los sujetos obligados indirectos (en este caso los notarios) sea realmente efectiva, es decir, esté al alcance de cualquier persona en la Entidad (artículo 46).

En sintonía con ello, la proporcionalidad (Zagrebelky, 2003) del medio empleado debe perseguir así una finalidad constitucionalmente legítima, ser adecuada, necesaria y útil para el fin que se propone. Para lograr tal propósito, el test de proporcionalidad (Alexy, 1991) que se

realice en el caso concreto mediante un control abstracto de la norma (amparo contra leyes) deberá verificar estas tres fases o pasos. Este ejercicio hermenéutico será realizado en la siguiente sección, con el fin de verificar la legitimidad constitucional de las normas objeto de debate.

*Legitimidad de la medida impuesta a los Notarios como sujetos obligados indirectos de difundir la información pública de oficio establecida en el artículo 46 de la Ley de Acceso a la Información*

El test de proporcionalidad propuesto en el caso concreto consiste en primer lugar, en determinar si los artículos 46, de la Ley de Acceso a la Información Pública y Protección de Datos Personales para el Estado de Coahuila de Zaragoza, y el 9, bis de la Ley del Notariado de esa misma entidad, persiguen una finalidad constitucionalmente legítima. En este sentido, dicha finalidad puede ser medida objetivamente a partir de lo dispuesto por el artículo 2, fracción XII, de la Ley de Acceso a la Información (vigente al momento de la presentación de la demanda), la cual dispone que la información pública es toda información en posesión de los sujetos obligados, con excepción de la que tenga el carácter de confidencial, misma definición que es similar a la dispuesta por la Ley Federal de Acceso a la Información, vigente al momento de la demanda o a la actual Ley General de Acceso a la Información.

Por ello, mediante un ejercicio de subsunción de lo dispuesto por los artículos 58 y 59 de esa misma Ley, se concluye que la información que tiene el carácter de reservada, cuando así se dicta por una autoridad por razones de interés público por las razones que se exponen enseguida:

- Ponga en riesgo la vida, la seguridad o la salud de cualquier persona;
- Pueda comprometer la materia de seguridad pública del Estado y sus Municipios;
- Dañe la estabilidad económica y financiera del Estado;
- Ponga en riesgo la implementación, administración y seguridad de los sistemas de datos personales;
- Aquella cuya divulgación pueda causar un serio perjuicio a: las actividades de prevención o persecución de los delitos; administración de justicia o la seguridad de un denunciante, querellante o testigo, así como sus familias, en los términos de las disposiciones aplicables; recaudación de las contribuciones; y la que contengan las opiniones, recomendaciones o puntos de vista que formen parte del proceso deliberativo de los servidores públicos, hasta en tanto sea adoptada la decisión definitiva, la cual deberá estar documentada; y
- Cuando se trate de información de estudios y proyectos cuya divulgación pueda causar un daño al interés del Estado o suponga un riesgo para su realización.

- Expedientes de averiguaciones previas, siempre y cuando no se haya determinado el ejercicio de la acción penal o el no ejercicio de la misma, tiempo en el cual serán disponibles en versión pública en términos de las disposiciones aplicables;
- Acuerdos y procedimientos de mediación, negociación, arbitraje y conciliación hasta en tanto no se tome un acuerdo firme;
- Expedientes judiciales o de los procedimientos administrativos seguidos en forma de juicio en tanto la sentencia no haya causado ejecutoria, posteriormente serán accesibles en su versión pública en términos de las disposiciones aplicables; y
- Expedientes de las denuncias y procedimientos de juicio político y de declaración de procedencia en materia de responsabilidad penal.

Ahora bien, el carácter de información reservada queda dispuesta por los diversos numerales 67, 68 y 69 de la Ley de Acceso a la Información, donde se dispone que tiene dicha naturaleza cuando se trate de la vida privada y los datos personales, la cual merece un tratamiento especial de parte de aquellos servidores públicos que la reciban, gestionen, administren o resguarden, dichos supuestos son los siguientes:

- Los datos personales que requieran del consentimiento de las personas para su difusión, distribución o comercialización y cuya divulgación no esté prevista en una ley;
- La protegida por los secretos comercial, industrial, bancario, fiscal, fiduciario, médico y profesional; y
- La información protegida por la legislación en materia de derechos de autor o propiedad intelectual.

#### *Idoneidad de la obligación de difundir la organización interna de la función de la institución notarial*

En consideración de lo anterior, resulta pertinente analizar el catálogo de obligaciones que derivan de las normas objeto de impugnación, con el fin de verificar en la primera fase del test de proporcionalidad si éstas persiguen una finalidad constitucionalmente legítima en el marco de una sociedad democrática. Para lograr tal propósito, se ha propuesto por cuestión de método, sistematizar las obligaciones de la siguiente manera. Se analizarán en primer lugar aquellas obligaciones que derivan de la organización interna de la función de la institución notarial, estas son:

1. Difundir su nombre, domicilio, teléfono oficial y número de fiat notarial.
2. Publicar los servicios que ofrece y su costo.
3. Divulgar la plantilla de personal y tipo de seguridad social que se le ofrece.
4. Divulgar la relación de cursos o programas de actualización o capacitación que se reali-

cen y los que se ofrezca al personal.

La función pública que desempeña un notario en su calidad de particular con autorización del estado es fundamentalmente de fe pública, la cual es entendida como “la facultad con la que están investidos determinados agentes para certificar que los hechos que les constan son verdaderos y auténticos” (Real Academia Española, 2016, p. 830), mientras que la fe pública notarial es “aquella que se otorga a través de la figura del notario y cuyos efectos jurídicos se traducen tanto en presunciones de veracidad e integridad como en juicios de legalidad, capacidad, y legitimación, que permiten operar en el tráfico jurídico respecto de cualquier operador” (Ídem).

La función de fe pública deriva directamente del mandato constitucional 121, el cual establece que “en cada Estado de la Federación se dará entera fe y crédito de los actos públicos, registros y procedimientos judiciales de todos los otros”. Este concepto proviene originalmente de la Constitución Federal de 1824, cuando el Poder Constituyente originario tradujo la expresión “public acts” del sistema norteamericano refiriéndose a estos como a todas aquellas “manifestaciones de voluntad que conciernen a toda la comunidad y tienen a producir efectos jurídicos”.

Posteriormente, con la promulgación de la Constitución de 1857, el Constituyente siguió la este mismo hilo conductor de la fe pública, y destacó su relevancia al grado que en 1870 fue presentado por los Estados de Hidalgo, Guanajuato y Aguascalientes, una propuesta de Ley Reglamentaria a este artículo que establecía que los documentos expedidos por las autoridades políticas, judiciales, municipales y militares, así como los registros y actos públicos de los notarios y escribanos, serían comprobados por sus respectivos gobernadores y, en su ausencia, por los presidentes de los tribunales superiores, además era necesario realizar una legalización, por medio de un timbre cuya forma reglamentaría el Ejecutivo de la República. (Del Pilar y Morales, 2015, p.22)

Derivado de lo anterior, es dable afirmar que la fe pública es una consecuencia directa de la obligación del Estado de preservar el orden y la seguridad jurídica, tan es así que ha sido preocupación desde el Constituyente originario de 1824. Por lo que el sistema de fe pública está envuelto en un contexto complejo de relaciones jurídicas que la mayor parte de los ciudadanos no puede presenciar, pero los actos necesitan verdad, es decir, ser creídos para ser aceptados, por lo que la función pública que lleva a cabo el notario debe ser transparente para abonar a la certeza y seguridad jurídica para con las personas que, si bien no presencian los actos, estos tengan confianza en la institución del notario mediante la propia apertura de la información que es de orden público.

Este último punto es quizá el punto medular del debate, el hecho que el acto no haya sido presenciado por la sociedad en general no significa que en automático convierta la información en reservada o confidencial, toda vez que el Estado tiene la obligación de supervisar esa función

pública, por lo que en el marco de su ámbito competencial, en el caso concreto el Estado de Coahuila de Zaragoza, toda vez que no existe un marco referencial establecido a través de una Ley General por el Congreso de la República, cuenta con la facultad en ejercicio de las facultades residuales con base en el artículo 124 y en respeto al principio de reserva de ley, que se elaboró el paquete de reformas que ahora son objeto de debate.

En este contexto, que la sociedad coahuilense conozca como información pública de oficio el nombre, domicilio, teléfono oficial y número de fiat notarial, sus servicios así como su costo del cada notario que tiene a su cargo el ejercicio de la función pública en su Entidad, y la relación de cursos o programas de actualización o capacitación que se realicen y los que se ofrezca al personal (identificadas arriba como obligaciones 1, 2 y 4) es constitucionalmente legítimo, en razón de la fe pública que le es encomendada por el Estado, toda vez que la misma guarda una especial importancia debido a los valores y principios constitucionales de seguridad y certeza jurídica que derivan del bien constitucional, que es la fe pública que autoriza el Estado a los notarios, que si bien son particulares, el Estado autoriza como profesionales del derecho y son los ciudadanos acuden a los mismos para solicitar un servicio de fe pública, donde su el derecho fundamental patrimonial, la identidad, representación, entre otros, pudieran resultar visiblemente afectados en caso de un indebido actuar, por lo que la información previa que se pueda disponer del catálogo en la Entidad de notarios sobre esta obligación específica es fundamental para decidir con qué profesional acudir.

Respecto de la obligación concreta de: “divulgar la plantilla de personal y tipo de seguridad social que se le ofrece”, es importante advertir que en este caso la finalidad que persigue la fracción referida es constitucionalmente legítima, toda vez que la misma no colisiona con la información considerada como confidencial, toda vez que no afecta a los particulares, entendidos estos como los trabajadores que laboran en la notaria respectiva, ya que, si bien los datos personales son definidos como “cualquier información concerniente a una persona física identificada o identificable”, la obligación contenida en la norma reclamada no está en ninguno de los supuestos prohibidos tanto por la Ley Federal de Protección de Datos Personales en Posesión de Particulares, como en la propia legislación local, e incluso de la Ley Federal de Acceso a la Información (vigente al momento).

En este contexto, y bajo el entendido que el dato de carácter personal es aquella información numérica, alfabética, gráfica, fotográfica acústica o de cualquier otro tipo concerniente a personas físicas, el supuesto concreto aborda un tema de información alfabética, pero el supuesto normativo prohibitivo nos e actualiza, toda vez que la persona identificada es aquella cuya identidad está determinada, mientras que la persona identificable es aquella cuya identidad pueda determinarse, ya sea directa o indirectamente mediante cualquier información referida a

su identidad física, fisiológica, psíquica, económica, cultural o social.

Dicho lo anterior, la exhibición del tipo de “seguridad social” que se ofrece a la plantilla de la Notaria no recae en ninguna prohibición sobre datos personales, toda vez que no se está tampoco afectando la esfera íntima del titular, toda vez que su utilización o conocimiento de parte de la sociedad no puede dar lugar en ningún momento a discriminación, o que conlleve un grave riesgo para estos. En concreto, la obligación de informar no incluye en ningún momento la revelación de aspectos tales como el origen racial o étnico, estado de salud presente y futuro, información genética, creencias religiosas, filosóficas y morales, afiliación sindical, opiniones políticas, o preferencias sexuales.

Sentado lo anterior, siguiendo el test de proporcionalidad en su primera fase, la publicación de la plantilla del personal y el tipo de seguridad social que se les ofrece, encuentra asidero constitucional en el ejercicio de la institución de la función notarial, así como la existencia de un marco constitucional que protege y equilibra también el ejercicio legítimo de los datos personales, ya que no resulta vulnerado tanto en su contenido esencial como en su periferia los mismos.

#### *Evaluación de la necesidad y proporcionalidad de la medida sobre el instrumento para difundir la información*

El carácter adicional de la información pública de oficio es la proactividad, es decir, que el sujeto obligado ponga a disposición de cualquier interesado en su página de internet la información. En tal sentido, para analizar si el medio que exige la ley para cumplir con el derecho a la información es válido o constituye una carga desproporcional e irrazonable para los notarios en su carácter de sujetos obligados indirectos, es necesario evaluar si existen medios alternativos para cumplir con la ratio del cuerpo normativo aprobado por el legislador Coahuilense (subprincipio de necesidad).

En la doctrina esta fase hermenéutica (Dworkin, 2009) del principio de proporcionalidad (necesidad), implica que las medidas es decir, las medidas deben ser necesarias para asegurar la obtención de los fines que fundamentan la restricción constitucional, es decir, no basta que la restricción sea en términos amplios útil para la obtención de esos objetivos (efecto útil de las acciones afirmativas), sino que debe ser la necesaria para su realización, lo que significa que el fin buscado por el legislador no se pueda alcanzar razonablemente por otros medios menos restrictivos.

Dicho esto la cuestión a dilucidar es: ¿representa una carga desproporcional o irrazonable para el notario la difusión en su página de internet de la obligación señalada en la norma? En la exposición de motivos de la Ley de Acceso a la Información la ratio que inspira dicho ordena-

miento jurídico es una ida vanguardista, que toma en serio el derecho a la información y la protección de datos personales, pero sobre todo se encuentra basada en los principios de Gobierno Abierto, bajo el entendido que las personas gozan como derecho fundamental solicitar, difundir, investigar y recabar información pública.

### **3.- METODOLOGÍA**

Como se mencionó en la introducción, esta investigación es de carácter cualitativa y el enfoque es documental. De acuerdo con Pino Milona (1992), este enfoque resulta útil para concluir, basado en evidencias documentadas, una interpretación y síntesis del texto a analizar. En este caso, se analiza la sentencia y los fundamentos legales que son objeto de análisis.

### **4.-CONCLUSIONES**

La Ley de Acceso a la Información en el Estado es la primera en el país que aborda desde esta visión moderna este eje rector de gobierno abierto. Sentada esta premisa es importante manifestar que la cantidad de información que se pudiera generar con motivo de las obligaciones prescritas por el legislador local hacia el notario como sujeto obligado indirecto encuentran perfecta armonía con la disponibilidad de recursos tecnológicos con los que pueda contar el mismo, pero sobre todo, la proporcionalidad de la medida se basa en que la información que se difunda sólo será en proporcional a su carga de trabajo.

Afirmar que la información que se exige obligatoriamente por ley desbordaría su capacidad es infundado, toda vez que solamente se exige proporcionalmente lo que hace, no más, es decir, mientras más carga de trabajo exista, mayor cantidad de información pública generará, pero esto encuentra justificación en razón del interés que guarda la propia información pública, ya que es importante para la sociedad el conocerla, tal y como ha quedado apuntado previamente.

Por tanto, el mejor medio para dar difusión en la actualidad a la información pública es, sin duda alguna internet, ya que a través de esta plataforma digital se pueden dar a conocer de manera inmediata la información pública, lo cual resulta razonablemente comprensible toda vez que las distancias en el Estado de Coahuila entre cada municipio son considerablemente amplias, por lo que el tiempo que le llevaría a un particular por ejemplo, revisar si existen actos jurídicos que derivan de protocolizaciones de todos los notarios públicos en la Entidad sería demasiado tardado y ello sí representaría una carga injustificada y desproporcional hacia el titular del derecho a la información que es la sociedad en su conjunto. Con el propósito de armonizar ambos principios es plausible exigir esa medida al notario de poner a disposición del público la información pública en su página de internet, toda vez que es la mejor garantía hoy en día para garantizar el acceso efectivo a la información pública.

Pareciera que el tema del derecho a la información es un tópico agotado en cuanto a sus planteamientos epistémicos y axiomáticos, no obstante, los elementos de ponderación y el análisis semiótico de la justicia constitucional constituyen nuevas voces científicas a las cuales los investigadores deberán de dar causas procedimentales, a efectos de establecer mecanismos idóneos al nuevo constitucionalismo crítico contemporáneo que garantice el actuar de las instituciones del Estado en aras –como lo sostuviera Zagrebelsky– de reconceptualizar de forma dúctil el cánón constitucional.

## REFERENCIAS

- Alexy, R. (1991). *Teoría de la argumentación jurídica*. España: Centro de Estudios Constitucionales.
- Asensi Sabater, J. (1998). *La época constitucional*. España: Tirant lo Blanch.
- Atienza Rodríguez, M. (2013). *Curso de argumentación jurídica*. España: Editorial Trotta.
- Carbonell, M. (2008). *El régimen constitucional de la transparencia*, México: IIJ-UNAM
- Contradicción de Tesis 24/2003-SS, (julio de 2003). Entre las sustentadas por el Primer y Segundo Tribunales Colegiados, Ambos en materia administrativa del Tercer Circuito, Tomo XVIII, *Amparo directo 193/98*. Localización: [J]; 9ª Época; Segunda Sala, S.J.F.
- Del Pilar Hernández, M. y Morales Sánchez, J. M. (2015). Comentario al artículo 121 constitucional, en *Derechos del pueblo mexicano. México a través de sus constituciones, Senado de la República*, México: Miguel Ángel Porrúa.
- Dworkin, R. (2009). *Los derechos en serio*. España: Editorial Ariel.
- Sala de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (2012). DERECHOS FUNDAMENTALES. SU VIGENCIA EN LAS RELACIONES ENTRE PARTICULARES. Localización: [J]; 10a. Época; 1a. Sala; S.J.F. y su Gaceta; Libro XIII, Octubre de 2012; Tomo 2; 1a./J. 15/2012 (9a.).
- Gaceta (20 de diciembre de 2012). Dictamen de las Comisiones Unidas de Puntos Constitucionales; de Estudios Legislativos Primera; de Gobernación y de Anticorrupción y Participación Ciudadana en materia de transparencia. No. 77. Cámara de Senadores, México, D.F.

- Islas L., J. (2007). La información pública y la jurisprudencia internacional, en Carbonell, M. y Bustillos Roñequi, J. (Coords.). *Hacia una democracia de contenidos: la reforma constitucional en materia de transparencia*, Instituto de Investigaciones Jurídicas (IIJ)-Universidad Nacional Autónoma de México (UNAM), México,
- Leal Espinoza, J. L. y López Sánchez, R. (2019) *El derecho a la información y datos personales en México: una visión comaprada con el sistema interamericano y europeo de derechos humanos*. España: Dykinson.
- López Sánchez, R. (2016). *Interpretación constitucional de los Derechos Fundamentales (Nuevos modelos hermenéuticos y argumentativos)*, México: Porrúa
- NOTARIOS. ACTAS FUERA DE PROTOCOLO. VALOR PROBATORIO (LEGISLACIÓN DEL ESTADO DE COAHUILA). Localización: [J]; 9a. Época; T.C.C.; S.J.F. y su Gaceta; Tomo V, Mayo de 1997. VIII.2o. J/13.
- Pino Molina, M. (1992). *El resumen documental: principios y métodos*. Madrid: Pirámide
- Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación (octubre de 2013). Auditorías Ambientales Voluntarias. La información y documentación generadas por los particulares o sus auditores y entregadas a la Procuraduría Federal De Protección al Ambiente durante su tramitación, si bien son de carácter público, no podrán divulgarse si se actualizan los supuestos para su reserva temporal o se trata de datos confidenciales. Localización: [J]; 10a. Época; Pleno; S.J.F. y su Gaceta; Libro XXV; Tomo 1. P./J. 26/2013 (10a.);
- Real Academia Española (2016). Voz: “Fe Pública”, *Diccionario del Español Jurídico*, Santiago Muñoz Machado (Director), Real Academia Española, Madrid: Consejo General del Poder Judicial de España.
- Real Academia Española (2016). Voz: “Fe Pública Notarial”, *Diccionario del Español Jurídico*. Santiago Muñoz Machado (Director), *Real Academia Española*. Madrid: Consejo General del Poder Judicial de España,
- Sartori, G. (2016). *Ingeniería constitucional comparada*. México: Fondo de Cultra Económica.
- Zagrebelsky, G. (2003). *El derecho dúctil. Ley, derechos y justicia*. España: Trotta.

## Los derechos procesales en grupos vulnerables desde la normativa nacional e internacional<sup>1</sup>

*Procedural rights in vulnerable groups from national and international regulations*

**Yahaira Berenice, Martínez-Pérez<sup>2</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0002-4047-7298>

**Brenda Judith, Saucedo-Villeda<sup>3</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0003-3614-7875>

**María Salomé, Moreno-Rodríguez<sup>4</sup>**

 <https://orcid.org/0000-0001-8106-1910>

Universidad Autónoma de Nuevo León, México

 <https://doi.org/10.29105/pgc6.12-12>

### RESUMEN

El presente trabajo es producto de una revisión documental que tuvo por objetivo analizar los derechos procesales en los grupos vulnerables desde el marco nacional e internacional. El estudio enfoca un análisis de tipo reflexivo y analítico jurídico. Se aplicó un método heurístico de categoría taxonómico en metodología cualitativa. Se ha desarrollado en dos fases: la primera refiere el marco teórico-jurídico y la segunda busca señalar los derechos procesales de los grupos vulnerables en los procesos judiciales. En el estudio reflexivo, se observó la existencia de la vulnerabilidad primaria y secundaria. Se concluye la necesidad de generar un protocolo para la atención de derechos procesales en los grupos vulnerables en protección de los derechos humanos.

Palabras clave: Derechos humanos, grupos vulnerables, vulnerabilidad

### ABSTRACT

This work is the product of a documentary review that aimed to analyze procedural rights in vulnerable groups from the national and international framework. The study focuses on a reflective and analytical legal analysis. A taxonomic category heuristic method was applied in qualitative methodology. It has been developed in two phases: the first refers to the theoretical-legal framework and the second seeks to point out the procedural rights of vulnerable groups in judicial processes. In the reflective study, the existence of primary and secondary vulnerability was observed. The need to generate a protocol for the attention of procedural rights in vulnerable groups in protection of human rights is concluded.

Keywords: Human rights, vulnerable groups, vulnerability.

Recibido: 04 de Diciembre 2019 - Aceptado: 07 de Abril 2020 - Corregido: 10 de Mayo 2020

Cómo referenciar este artículo:

Martínez-Pérez, Y. B., Saucedo-Villeda, B. J. & Moreno-Rodríguez, M. S. (2020). Los derechos procesales en grupos vulnerables desde la normativa nacional e internacional. *Política Globalidad y Ciudadanía*, 225-245. Recuperado de <http://revpoliticassuanl.mx/index.php/RPGyC/article/view/156>

<sup>1</sup> Este artículo es derivado del proyecto de investigación "La ausencia de unicidad de criterios normativos y jurisprudenciales reguladores del debido proceso del adulto mayor en el juicio administrativo a nivel federal", cuenta con financiamiento de CONACYT y la Universidad Autónoma de Nuevo León.

<sup>2</sup> Doctora en Métodos Alternos y Solución de Conflictos por la Universidad Autónoma de Nuevo León, Profesor titular de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Email: yahaira.martinezpr@uanl.edu.mx

<sup>3</sup> Doctora en Métodos Alternos y Solución de Conflictos por Universidad Autónoma de Nuevo León, Profesor titular de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Email:judith\_sauceda@hotmail.com

<sup>4</sup> Doctorante en Derecho Procesal de la Universidad Autónoma de Nuevo León, Profesor catedra de la Facultad de Derecho y Criminología de la Universidad Autónoma de Nuevo León. Email: salome.morejordz@uanl.edu.mx

## 1.- INTRODUCCIÓN

En el presente artículo se presenta un análisis de los derechos procesales en grupos vulnerables en la normativa nacional e internacional. En virtud del cual se realiza una metodología cualitativa a través de la heurística. En este sentido, se observa la necesidad de describir los derechos procesales y los grupos vulnerables en el esquema de garantía constitucional y universal. Por consiguiente, los primeros antecedentes del Derecho se remiten a la época de los romanos, se determina el *jus* como el conjunto de normas establecida por el Estado imperativas para los ciudadanos.

El derecho procesal es la ciencia del derecho que integra diversos estudios en el sistema jurídico, en los tribunales de justicia y en las normas de procedimiento para efectos de garantizar los derechos de las personas ante los órganos jurisdiccionales (Colombo Campbell, 2002). En este orden de ideas, el derecho procesal se entiende como la disciplina que estudia de manera sistemática la organización jurisdiccional del Estado y la impartición de justicia.

Así mismo, se plantea una preocupación en los derechos procesales de aquellos grupos que por alguna circunstancia son etiquetados por la comunidad como débiles, poniéndolos en un nivel de desventaja en un estado de inferioridad y exclusión social, es decir, vulnerables a la segregación *lato sensu* (Peláez Grisales, 2015).

Ahora bien, en miras de fortalecer la dignidad de las personas, en el año 2011 la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos en adelante CPENM, estableció una reforma al artículo 1º. en materia de los Derechos Humanos (H. Congreso de la Unión), lo cual ha generado altas expectativas en los procesos judiciales en garantía a los derechos humanos. En el marco internacional la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, son reconocidos como los principales instrumentos de carácter universal donde se sustentan los derechos esenciales de las personas.

Si bien las normas jurídicas aplicables de contexto nacional y universal establecen garantías sobre los derechos de los grupos vulnerables, cabe advertir que datos estadísticos expedidos por la Comisión Nacional de los Derechos Humanos (2018), determinan la existencia de continuas violaciones a los derechos humanos afectando en su mayoría a las poblaciones vulnerables en cuanto se carece de un mecanismo incorporado en la norma jurídica de atención a los derechos procesales de los grupos vulnerables. En este sentido, cabe reflexionar ¿Cuáles son los derechos procesales en los grupos vulnerables desde la normativa nacional e Internacional?

Por lo anteriormente descrito, hemos considerado la importancia de identificar los derechos procesales de los vulnerables, para efectos de garantizar el respeto a los derechos humanos. Ahora bien, es necesario distinguir quienes son los grupos vulnerables, dado el contexto de discriminación *lato sensu* que acoge a esta población en los procedimientos judiciales. También es importante señalar el marco jurídico nacional e internacional, en este *corpus iuris* se sustentan los derechos fundamentales que garantizan el principio de igualdad y con ello el acceso a la justicia.

En este artículo, se pretende analizar los derechos procesales en los grupos vulnerables desde el contexto legal, se busca conocer la clasificación jurídica y doctrinal que enmarca a la población vulnerable, y así mismo, establecer el esquema normativo de orden nacional e internacional.

Empero, se ha observado que el estudio de análisis normativo sería más enriquecedor con la recolección de datos a través de trabajo de campo con operadores de justicia de relación directa en la población vulnerables, a través del cual se busca promover mecanismos más eficaces en la exigencia de los derechos fundamentales.

## 2.- FUNDAMENTO TEÓRICO

### *Contexto legal de los grupos vulnerables.*

En el desarrollo de este tema, primero se debe entender el concepto de vulnerabilidad. De primera instancia partiremos del concepto vulnerable, deriva del latín vulnerabilis denota la palabra vulnus que significa herida y abilis que expresa posibilidad, es decir, el adjetivo de situación de riesgo, daño o peligro, sensible e indefenso (Ruiz Rivera, 2011). Cabe referir la vulnerabilidad humana y la vulnerabilidad típica, en ésta última se clasifican la vulnerabilidad social, vulnerabilidad económica, vulnerabilidad atípica o jurídica (Uribe Arzate & González Chávez, 2007).

En primera instancia cabe establecer que la vulnerabilidad se da en el contexto o circunstancia de mayor indefensión de una situación que presenta una persona, un grupo o una comunidad ya sea por factores sociales, culturales, económicos y físicos (Pérez Contreras, 2005). Algunos autores (Beltráo, y otros, 2014) (Uribe Arzate & González Chávez, 2007) refieren a los grupos vulnerables a los migrantes, las comunidades en situación de pobreza, comunidades indígenas y comunidades lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénico, travesti o intersexual (LGBTTT). De manera general la vulnerabilidad se encuentra vinculada a la discriminación y la desigualdad.

Bajo este concepto las personas vulnerables se caracterizan por ser incapaces y frágiles, de ahí se considera a los niños, niñas y adolescentes, las mujeres, personas adultas y comunidades indígenas o pueblos indígenas, éstos últimos denominados por el Instituto Interamericano de Derechos Humanos (2018), quienes tienen una cosmovisión nativa propia conforme a sus culturas ancestrales, describe que tienen la protección del derecho como “grupos sujeto de derecho colectivo”. Ahora bien, es necesario considerar que atendiendo los momentos o circunstancias de un determinado evento cualquier persona puede constituirse como vulnerable.

Siguiendo este orden de ideas, la vulnerabilidad se entiende en la situación social que resulta de un evento característico en una persona o grupo (Ruiz Rivera, 2011). De tal manera los enfoques teóricos metodológicos reconocen la presencia de dos elementos esenciales: el primero refiere la intensidad de peligro y el segundo la relación con la situación en la cual se encuentra (Cutter, 1996). Por tal motivo es necesario determinar quienes integran los grupos en situación de vulnerabilidad ya que la doctrina discrepa en las connotaciones establecidas en los contextos legales.

Bajo este concepto, algunos autores reconocen la vulnerabilidad primaria establecida para alguna limitación física en la condición humana y la vulnerabilidad secundaria referente a la situación de riesgo que deriva de la condición social y económica (Uribe Arzate & González Chávez, 2007).

En el marco legal, la reforma del 2011 al artículo 1º. Constitucional ha sido un parteaguas en la vida jurídica, cuya finalidad *lata sensu* es combatir la violencia, la discriminación y desigualdad en la población mexicana fortaleciendo el compromiso en la evolución social y los derechos humanos. El mencionado artículo sustenta en el párrafo quinto lo siguiente:

*“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.*

La Carta Magna es muy amplia en este precepto, interpretar la Ley es de manera *sui generis* (García Máynez, 2009), en cuanto debemos interpretar toda expresión que establezca un sentido, tales como la expresión, la significación, la conceptualización así como el objeto que persigue. En el referido precepto entendemos como grupos vulnerables a todos aquellos que por sus condiciones religiosas, económicas, sociales y culturales son vulnerados en sus derechos

humanos.

Por lo tanto, el común denominador en los sujetos en situación de vulnerabilidad es la “desigualdad” de hecho y de derecho que trastoca el acceso a la justicia en nuestra sociedad, porque no se establece la procedencia en la aplicación desde la Constitución garante de la igualdad a los grupos vulnerables.

En este contexto, cabe realizar un estudio profundizado a la integración de los Derechos Humanos *de jure* para robustecer la temática de estudio es necesario plantear los derechos fundamentales como garantías procesales (Ghys, 2019), materiales o sustantivas, en miras de garantizar la seguridad procesal de los vulnerables.

### *Contexto Internacional*

Podemos mencionar que los principales Tratados Internacionales en materia de derechos humanos son la Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (Naciones Unidas, 1998) y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

Dentro del estatuto que establecen las Naciones Unidas en el tema de estudio del presente trabajo cabe mencionar los siguientes: Declaración Universal de los Derechos Humanos (1948), Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos (1966), Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer (1979), Convención sobre los Derechos del Niño (1989), Declaración sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas (1992), Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (1993), Convención Belem Do Pará (1995), Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” (1998), Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos indígenas (2006), Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad (2008), Convención Interamericana para la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores (2015).

En consonancia, el artículo 3 del Protocolo adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” se sustenta la obligación que tiene el Estado de salvaguardar la no discriminación y garantizar el ejercicio de derechos de las personas. Siguiendo este orden de ideas, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (1966) reconoce a los derechos como iguales e inalienables, e inherentes a toda la familia humana (Naciones Unidas, s.f.).

Ahora bien, la Convención sobre la eliminación de todas las formas de Discriminación contra la mujer establecida en 1979, así como la Declaración sobre la eliminación de la violencia contra la mujer (Naciones Unidas, 1993), se reconoce como único instrumento internacional vinculante y reafirma el principio a la no discriminación, de tal manera que advierte que la comisión de discriminación de cualquier acto contra la mujer pone en evidencia la violación de los principios de igualdad y respeto a los derechos y de respeto a la dignidad humana (Miranda-Medina, y otros, 2019).

Sin dejar de mencionar que en el año de 1995 el Organismo Internacional (Naciones Unidas), estableció la Convención Belem do Pará con el objetivo de erradicar la violencia de género, empero, para el Estado Mexicano ha representado un gran desafío ante este fenómeno cultural y persistente. Según datos del Instituto Nacional de Geografía se señala que el 6.1 % de las mujeres mayores de 15 años han sufrido algún tipo de agresión (INEGI, 2016) (INEGI, Enero-Abril 2017). Así mismo, *de jure* los informes de los Estados ponen en evidencia la inexistencia de la igualdad.

En las últimas décadas se ha pronunciado la falta de mecanismos y de prevención, así como la carencia en la planeación de programas e infraestructura en los tres ámbitos de gobierno local, estatal y federal (Martínez Pérez & Saucedo Villeda, 2018) (Miranda-Medina, 2019).

Siguiendo en este orden de ideas, la Declaración sobre los Derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas reconoce como derechos fundamentales la dignidad y la igualdad de derechos entre hombres y mujeres (Naciones Unidas, 1992).

De manera colateral la Declaración de las Naciones Unidas sobre los Pueblos indígenas reafirma los Derechos humanos reconocidos en el Derecho Internacional hacia los pueblos indígenas; el artículo 7.1 recalca lo siguiente: *“Las personas indígenas tienen derecho a la vida, la integridad física y mental, la libertad y la seguridad de la persona”* (Naciones Unidas, 2007).

Por su parte, la Convención sobre los Derechos del Niño ratificada por el Estado Mexicano (Naciones Unidas, 1989), es reconocida universalmente como el primer tratado Internacional de obligatoriedad que reconoce los derechos humanos de todos los niños, niñas y adolescentes, conceptualizando la descripción de niño refiriendo que es todo menor de 18 años. La consideración primordial se contempla en el artículo tercero al manifestar el interés superior de la niñez, de tal forma, permite afirmar una supraprotección dejando al Estado la obligación de garantizar el respeto a los derechos igualitarios en un marco de seguridad jurídica.

Para Miguel Cillero en el estudio del interés superior del menor se deben considerar diversos aspectos antes de tomar cualquier decisión respecto a ellos en una función garantista se deben adoptar aquellas que protejan sus derechos, entre las cuales el referido autor menciona la colaboración en la interpretación de la norma jurídica y la importancia de la creación de políticas públicas que incentiven los derechos de los niños (Cillero Bruñol, 1998).

Por su parte, la Convención sobre los derechos de las personas con Discapacidad establecida por las Naciones Unidas en el 2008, deja de manifiesto la obligación que adquiere el Estado de velar y proteger los derechos humanos de las personas con discapacidad en ella se establecen diversos aspectos *iuris et de iure*, entre los cuales se encuentran la no discriminación, la igualdad de oportunidades, la accesibilidad, la igualdad entre hombres y mujeres, la inclusión a la sociedad y el respeto (Naciones Unidas, 2008). Algunos autores (Lechuga Cardozo, 2018), suman la seguridad pública y atención médica.

En este contexto, en promoción de los Derechos fundamentales de las personas mayores las Naciones Unidas establece para los Estados partes la Convención Interamericana para la protección de los Derechos Humanos de las personas mayores (1978) (2015), donde se observan diversos aspectos a seguir con este grupo vulnerable como la igualdad, no discriminación, la autorrealización, seguridad física económica y social con la finalidad de erradicar cualquier acto de discriminación así como contribuir en la total inclusión, participación e integración en las comunidades. Cabe advertir que el Estado Mexicano no ha ratificado dicho documento, dejando en evidencia su preocupación el pasado mes de junio del 2018 en el marco de actividades del Día Mundial de Toma de Conciencia de Abuso y Maltrato en la Vejez.

Esta Convención establece diversos conceptos entre los cuales destacan el abandono, discriminación múltiple, discriminación por edad en la vejez, maltrato, negligencia y persona mayor, contempla también el derecho a una vida libre de violencia. De tal forma denota la necesidad de enmarcarlos en normas adjetivas que integran los grupos sociales para contribuir en la certeza jurídica.

Empero, el Estado Mexicano ha contribuido en la creación de normas jurídicas de jurisdicción local (H. Congreso de la Unión, 2002), se evidencia la necesidad de instrumentalizar una Ley adjetiva de ejercicio garante a los derechos fundamentales de las personas débiles y grupos vulnerables en contribución de los deberes *substantivum lege*.

*Marco jurídico Nacional.*

A partir de la reforma Constitucional del 10 de junio del 2011 se observa un nuevo paradigma de justicia al sustentar los derechos humanos en la Norma Suprema de la Nación y con ello la creación de nuevas leyes de ámbito local y Nacional que protegen los derechos fundamentales de los vulnerables. Bajo este contexto, cabe mencionar la Ley de los derechos de las personas adultas mayores (2002), Ley de Seguridad Nacional (2005), Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (2007), Ley General para la inclusión de las personas con discapacidad (2011), Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (2014), el Estatuto Orgánico del Instituto Nacional de las Personas Adultas Mayores (2014), Ley General de Víctimas (2017), Ley del Instituto Nacional de los Pueblos Indígenas (2018), entre algunas por mencionar.

Con el objeto de velar por la protección de los derechos humanos y el respeto a las garantías individuales, se expide la Ley de Seguridad Nacional (H. Congreso de la Unión, 2005). Y en atención a los Protocolos Internacionales establecidos por la Organización de la Naciones Unidas donde el Estado Mexicano forma parte, objetos de estudio en el apartado anterior, se expiden la Ley General de acceso de las mujeres a una vida libre de violencia (H. Congreso de la Unión, 2007), donde se establecen los principios y modalidades para garantizar el desarrollo a una vida libre de violencia.

Ahora bien, en protección de los menores de 18 años la Ley General de los Derechos de Niños, Niñas y Adolescentes (H. Congreso de la Unión, 2014), contempla los principios del interés superior del menor, universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad, igualdad sustantiva, principio pro persona, autonomía progresiva, la no discriminación, la inclusión, además de garantizar la protección y respeto a los derechos humanos. La normativa jurídica en el artículo 4 describe la discriminación múltiple en los menores de la siguiente manera:

*“Discriminación Múltiple: La situación de vulnerabilidad específica en la que se encuentran niñas, niños y adolescentes que, al ser discriminados por tener simultáneamente diversas condiciones, ven anulados o menoscabados sus derechos” ...*

Ahora bien, la discriminación múltiple también es conocida como discriminación interseccional (Martínez Fernando, 2008), de tal forma se entiende como aquella que sufre una persona con varios motivos discriminatorios. Sin embargo, algunos autores (Schieck & Lawson, 2011), establecen diferencia entre los conceptos *“discriminación múltiple”*, *“doble discriminación”*, *“triple discriminación”*, *“discriminación compuesta”*, *“discriminación interseccional”*. Cabe

mencionar que la Asamblea General de las Naciones Unidas a través de la Convención de los Derechos de las personas con discapacidad, establece que las mujeres y niñas con discapacidad son más vulnerables al estar sujetas a “múltiples formas de discriminación”.

Cabe advertir que, en el Estado Mexicano, no se encuentra contemplada de manera expresa por la Carta Magna la discriminación múltiple, sin embargo, se interpreta dentro artículo 1º. Constitucional. En este sentido, es necesario realizar un análisis profundo de cada uno de los conceptos y contribuir en el fortalecimiento de la creación de nuevas normas jurídicas.

Ahora bien, La Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) contempla como grupos vulnerables a las mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas en situación de pobreza, personas con discapacidad comunidades indígenas y comunidades lésbico, gay, bisexual, transexual, transgénero, travesti o intersexual (LGBTTT) (Lara Espinosa, 2015). Ante este contexto, la Ley General de Víctimas numeral 5 párrafo décimo reconoce la necesidad de dar una atención especializada a los grupos vulnerables y lo establece de la siguiente manera (H. Congreso de la Unión, 2017):

*“Enfoque diferencial y especializado. - Esta Ley reconoce la existencia de grupos de población con características particulares o con mayor situación de vulnerabilidad en razón de su edad, género, preferencia u orientación sexual, etnia, condición de discapacidad y otros, en consecuencia, se reconoce que ciertos daños requieren de una atención especializada que responda a las particularidades y grado de vulnerabilidad de las víctimas” .*

De las reflexiones descritas en este apartado podemos entender que la situación vulnerable tiene relación con la situación de desventaja, y que incluso podemos encontrar una doble vulnerabilidad cuando en un grupo colectivo integra a su vez a una persona en situación de desventaja. Nuevamente se evidencia la necesidad de establecer un instrumento jurídico de carácter descriptivo y coadyuvar en el corpus iuris de los vulnerables, en función de atender a los grupos débiles y proteger sus derechos humanos.

#### *Los derechos procesales en los grupos vulnerables.*

Los Derechos fundamentales se encuentran fundamentados en los Tratados Internacionales, así como en la Constitución Mexicana, donde se determina la protección de igualdad en distintos sectores minoritarios de las comunidades, para tal efecto el principio de igualdad se entiende en dos vertientes, la primera incurre a la igualdad procesal de jure y la siguiente

refiere a la no discriminación.

Ahora bien, la terminología observa grandes desafíos ya que, aunque se considera la existencia de suficientes mecanismos jurídicos de especial protección para los grupos débiles y vulnerables imperan actos de discriminación en la vida diaria (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018). Se deja en evidencia que no se encuentran protegidas en sus derechos. Dentro de este contexto, se debe establecer el concepto de Derechos Humanos. Al respecto, el Instituto Interamericano de los Derechos Humanos (IIDH), establece la siguiente concepción:

*“Exigencias elementales que puede plantear cualquier ser humano por el hecho de serlo y que tienen que ser satisfechas porque se refieren a unas necesidades básicas, cuya satisfacción es indispensable para que puedan desarrollarse como seres humanos. Son unos derechos tan básicos que sin ellos resulta difícil llevar una vida digna. Son universales, prioritarios e innegociables”.*

Los derechos humanos protegen circunstancias, sentidos, momentos que se consideran fundamentales para las personas. Para algunos autores, las principales características es que los derechos fundamentales son absolutos, universales e inalienables (Álvarez Gálvez, 2014).

Es importante remarcar que los derechos humanos de observancia en los procesos jurídicos que atiende grupos vulnerables requieren una vía procesal tuitiva urgente. Así los reconoce el Instituto Interamericano de Derechos Humanos: *“A los Estados les corresponde garantizar todos los derechos de sus habitantes por medio de un sistema de garantías judiciales conocido como justicia constitucional”.* Siguiendo este orden de ideas, el Estado Mexicano establece el control de Convencionalidad y el control de Constitucionalidad en función de salvaguardar el régimen jurídico que acontece los derechos fundamentales de los grupos débiles y personas en vulnerabilidad.

Ahora bien, la Declaración Universal de los Derechos Humanos señala que los derechos humanos son universales, inalienables, irrenunciables, intransferibles, imprescriptibles, e indivisibles. Así mismo, el multicitado artículo 1º. de la Constitución asume la obligación de respetar los derechos a través de los principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad que a continuación se describen.

#### *Principio de Universalidad.*

Este principio sustenta la aplicación de los derechos humanos urbi et orbi a todas las personas por igual sin ninguna distinción ni discriminación, así lo establece el párrafo quinto del artícu-

lo 1º. Constitucional:

*“Queda prohibida toda discriminación motivada por origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales, el estado civil o cualquier otra que atente contra la dignidad humana y tenga por objeto anular o menoscabar los derechos y libertades de las personas”.*

Se traduce a que todas las personas sin importar su edad, raza, preferencia sexual o nacionalidad son titulares de los derechos fundamentales, no obstante, la experiencia empírica establece que para lograr la igualdad deben considerarse las situaciones que atañen a las personas. Desde este punto de vista, González Amuchastegui (2004), considera dos vertientes, integra la primera como paradigma moral de validez universal y la segunda reconoce la condición de sujeto universal.

#### *Principio de Interdependencia e Indivisibilidad.*

El principio de interdependencia también es conocido como indivisibilidad, es decir que el goce de un derecho vincula a los demás derechos fundamentales, civiles, económicos, sociales y culturales, sin jerarquía entre ellos. De tal manera, ninguno de los derechos es más importantes que otros, tampoco debe considerarse como elementos aislados, contrario sensu deben considerarse como un conjunto parte esencial de un todo (Comisión Nacional de Derechos Humanos, 2018).

Siguiendo este orden de ideas, el principio de indivisibilidad manifiesta que ningún derecho puede prescindirse de ningún otro derecho, esto es, no pueden ser jerarquizados o divididos, así en las poblaciones vulnerables se consolidan el respeto a las garantías, la protección de los derechos fundamentales y la exigibilidad de ellos al Estado para su aplicación.

#### *Principio de Progresividad.*

El principio de progresividad solicita que la actuación del Estado proceda en el cumplimiento de los derechos de una manera expedita y eficaz, con la finalidad de satisfacer los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos. Deben cumplirse de manera gradual, con las herramientas posibles, necesarias y oportunas, de manera constante y continua en miras de evitar obstaculizar el proceso de las personas vulnerables.

Cabe mencionar que es responsabilidad de toda la ciudadanía contribuir en el desarrollo de un proceso judicial en protección a los derechos humanos.

*Teorías constitucionales de los derechos fundamentales.*

El autor García Máynez, refiere el Derecho como el conjunto de normas jurídicas coercitivas de carácter atributivo que en determinado país o época se declaran obligatorios (García Máynez, 2009). Recalamos el *ius poenale* y *ius piniendi* característico en el Derecho positivo.

Por su parte, el Derecho Constitucional “*se refiere a la Constitución su valor y eficacia*”; entonces, el Constituyente se encarga de estructurar la mejor ingeniería que se puede establecer para su organización procesal y generar por parte del Estado las normas especiales. Por ello compete al Constituyente establecer en forma correcta las bases generales para que no ocurra el desorden, confusión, caos o desgobierno, en la parte que corresponda a crear un aparato de justicia completo (Prieto Sanchís, 2018).

Por lo que efectivamente, la inclusión de un Derecho Constitucional significa no sólo la creación normativa realizada por la Ley o Norma Superior creada por el legislador, sino que es necesario que tome como base valores morales.

Así, el Derecho procesal nace de las exigencias sociales, entendido éste como un conjunto de reglas que establecen los requisitos y los efectos de aquél, y esa regulación se da por el lado de la forma, o derecho formal, siendo tales normas sub especie de la norma jurídica, constando así tal derecho de normas y mandatos concretos, autónomos o complementarios, el cual debiera llamarse derecho instrumental (Carnelutti, 2007), determina que a juicio del legislador serán imperativas.

De tal manera, las exigencias sociales y mundiales establecen nuevas formas de resolver los conflictos sociales, donde específicamente en temas de sujetos débiles y vulnerables se somete al escrutinio del impulso social por grupos que exigen igualdad ante la ley para obtener esa justicia en libertad de obstáculos procesales, porque no sólo se trata de un derecho general, sino de un derecho “instrumental” en el que se establezcan mecanismos que coadyuven en las circunstancias específicas de los sujetos procesales.

En México el debido proceso y los derechos humanos como se ha reconocido internacionalmente se fusionan a través de las garantías individuales, de esta manera, la igualdad, la libertad, la audiencia, la defensa, el juicio justo, y la protección de los derechos se elevan al rango derechos fundamentales. Refiere el carácter universal la protección a tales derechos, con una aplicación vinculante internacionalmente a que se adopte la protección más amplia en pro de

las personas bajo el criterio *pro homine* que se establece en el referido artículo 1º. de la Constitución de los Estados Unidos Mexicanos.

A fin de completar un marco idóneo de derecho de los sujetos débiles y vulnerables en el ámbito procesal en el Estado Mexicano, se considera necesario el conocimiento y aplicación en la ingería estructural de las normas procesales, nos referimos a la Teoría Iusnaturalista, la Teoría del Bloque Constitucional o de derecho humanos del autor Héctor Fix Zamudio, del derecho natural y su moral que no se puede desligar en su teoría Iusnaturalista o de Derechos Humanos del autor Norberto Bobbio, la Teoría del Garantismo de Luigi Ferrajoli, involucrada con la Tutela Judicial. Con ello se busca hacer efectivo los derechos procesales ante la desigualdad en el valor que la población vulnerable exige.

### *La teoría Iusnaturalista.*

En primer orden cabe mencionar que “*la teoría iusnaturalista*” del autor Norberto Bobbio, afirma literalmente “*la superioridad del derecho natural sobre el derecho positivo*”, (Bobbio, 2015), siendo sostenida ésta superioridad que distinguen tres formas típicas de iusnaturalismo; el escolástico, el racionalista moderno y el Hobbesiano; siendo de aplicación desde la interpretación para el legislador, desde el derecho natural que dictamina respecto del racionalismo moderno como *dictamina rectae razón*.

La teoría de Hobbes o criterio Hobbesiano que aduce el derecho natural queda reducido a una única norma, por ende el derecho natural es el fundamento o sostén de todo el orden jurídico positivo; que se refiere a que entonces el derecho natural debe obedecer a principios éticos, que debe tomar el legislador como “*sujeto humano*”, el cual debe emitir sus reglas procesales que se positiven como derecho; *éste último según la conocida exposición de Santo Tomás, procede de lo que es natural por conclusionem o determinationem*” (Bobbio, 2015).

En este contexto, retomamos la teoría de Bobbio en presente artículo dado que es de interés al presente estudio, ya que se pondera el derecho natural, razón previa al establecimiento de normas y tutela de cierta forma los derechos y valores naturales, acertando de una manera clara ante el derecho igualitario y humano, aunque parezca que supera la norma positiva, dando así un juicio real de valor acorde a las condiciones humanas de las personas.

Por ello, la Teoría iusnaturalista robustece el tema de estudio al considerar procesos humanitarios y otorgar juicios valorativos en la escala de valores hacia la población vulnerable (Vigo, 2016).

*La teoría del Bloque Constitucional.*

La teoría del Bloque Constitucional referida por los autores Héctor Fix Zamudio y Salvador Valencia Carmona, en su libro *“Las Reformas en Derechos Humanos, Procesos Colectivos y Amparo como nuevo paradigma constitucional”* conocida así en el Derecho Supra Nacional, como *“cláusula de interpretación de los derechos humanos”*, se asume una teoría ad hoc a los derechos humanos, en virtud de garantizar los derechos procesales de los grupos vulnerables en virtud de que los criterios de interpretación son a la luz del Derecho comparado o supra nacionales (Fix-Zamudio & Valencia Carmona, 2013).

Siguiendo este orden de ideas, el Bloque de Constitucionalidad detalla la aplicación obligatoria de aplicar las normas, principios o reglas, Tratados de Derechos Humanos, y otros Tratados Internacionales, los cuales no se encuentran consagrados en la Constitución Política, mismos que deben ser tomados en consideración al aplicarse en algún proceso o la tutela judicial o jurisdiccional, con el objetivo de que sea efectiva.

De tal manera, se busca fortalecer el pleno ejercicio de los derechos de los adultos mayores, niños, niñas y adolescentes, mujeres y pueblos indígenas desde otros distintos ámbitos sociales, mediante programas políticos y sociales que fomenten su desarrollo pleno, la igualdad, la no discriminación, la independencia, así como *la independencia*.

El reconocimiento de la existencia de un bloque de constitucionalidad implica identificar todas las normas integrando principios, reglas y valores que materialmente son constitucionales.

*La teoría Garantista.*

La Teoría del Garantismo del autor Luigi Ferrajoli, en su libro *Principia Iuris*, Teoría del Derecho, en cuyas páginas aborda el tema del “garantismo” sustenta la protección que realizan las normas secundarias a la luz de la protección de los derechos humanos. Refiere la garantía primaria señalando la obligación de prestación y obligación del derecho a la acción abstracta en el derecho de petición y la obligación en su caso de prohibición de algún acto, para referirse también a la garantía secundaria como la anulación o condena dispuestas en la garantía de anulabilidad (Ferrajoli, 2011).

Ahora bien, se consideran garantías primarias aquellos mecanismos de salvaguarda que establece el Estado a través de los órganos competentes en protección de la vida, la libertad y los derechos. Se reconoce como garantías secundarias aquellas que protegen los derechos (Ferrajoli, 2011), es decir, la exigencia de parte del Estado a constituir garantías en protección los intereses y necesidades de los sujetos débiles. Bajo este contexto, cabe referir la obligación del Estado en

la creación de normas instrumentales que tutelen los derechos fundamentales mediante el establecimiento jurídico de las garantías primarias y secundarias a favor de los grupos vulnerables.

#### *La teoría de tutela judicial efectiva.*

El derecho a la tutela judicial efectiva comprende el derecho que tienen las partes de participar en el proceso a través de los órganos jurisdiccionales (Marinoni, 2007) (Salinas Garza, 2016), de ahí la obligación del Estado en materialización efectiva de los derechos fundamentales.

De tal forma, es importante que se tutelen efectivamente los derechos, ante la herramienta de los medios de defensa, del debido proceso y de la sentencia razonada, ello es que las partes débiles o vulnerables puedan defender en forma igualitarias sus derechos, dando con ello inclusión de un modelo procesal publicista otorgando a los juzgadores un papel más activo, y el juez asuma la tutela ante el proceso adjetivo (Salinas Garza, 2016).

Dicha Teoría compagina con la mencionada teoría del garantismo de Ferrajoli, donde el Estado debe tutelar los derechos e intereses sociales y asumir en el Derecho procesal la necesidad de incluir en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos a los Grupos Débiles y Vulnerables y posteriormente asentarlos en las leyes instrumentales.

### **3.- MÉTODO**

#### *Diseño*

El proyecto de estudio se desarrolló con un enfoque cualitativo (Hernández Sampieri, Fernández Collado, & Baptista Lucio, 2014), de análisis de discurso a través de la heurística (Cárcaamo Vásquez, 2005), en la que se interpretan las tres categorías: a) derechos procesales, b) los grupos vulnerables y, c) las normativas nacionales e Internacionales, a través de la reflexión a la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

#### *Instrumentos*

En la elaboración del sustento teórico y legal que integra los derechos procesales, los grupos vulnerables y las normativas nacionales e internacionales, se consultaron diversos textos bibliográficos, se incluyen los tratados Internacionales que fundamentan los derechos esenciales de los sujetos vulnerables. También se analizaron Leyes y Protocolos de índole nacional y universal, así como el Seminario Judicial de la Federación del estado mexicano. Se utiliza un análisis crítico valorativo de carácter argumentativo, cuya finalidad es indagar la norma jurídica (Álvarez Undurraga, 2014),

### *Procedimiento*

En la determinación del problema de investigación parte desde un análisis de tipo reflexivo y analítico jurídico. Se sustenta a través de la creación de un marco teórico y legal conformado por Tratados Internacionales vinculantes al Estado Mexicano. Bajo este contexto, se realiza un análisis de discurso en el estudio de textos legales en cuanto existen discrepancias en el significado de las normas jurídicas nos encontramos en la tarea de descubrir la intención del legislador (García Máynez, 2009), característica esencial de los secuaces de la exégesis. Posteriormente se analizan los resultados y las conclusiones.

## **4.- RESULTADOS**

De primer contexto, respecto a los derechos procesales se encontró que la función jurisdiccional se encuentra regulada en la Constitución, sin embargo, se entiende dentro de un esquema subjetivo, ya que impone la necesidad de acudir ante el órgano jurisdiccional para la exigencia de los derechos. Atendiendo el marco jurídico internacional, la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece el respeto a los derechos fundamentales a través de los principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y Progresividad, en este sentido, los derechos humanos se utilizan para dirimir cualquier tema que involucra la protección a la dignidad humana, esto es a los grupos débiles y personas vulnerables.

En cuanto a los grupos vulnerables encontramos que la norma nacional carece de una definición clara y precisa de esta población, ya que el artículo 1º. Constitucional únicamente refiere el concepto de “igualdad” vinculándose al término de “discriminación”; delimitando a *“origen étnico o nacional, el género, la edad, las discapacidades, la condición social, las condiciones de salud, la religión, las opiniones, las preferencias sexuales y el estado civil”*.

Así mismo, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos asume una diversidad de derechos individuales entre ellos refiere el derecho de igualdad entre hombre y mujeres y el derecho de igualdad ante la Ley. Sin embargo, partiendo de las cualidades especiales de los sujetos que participan en los procesos judiciales se debe igualar al corpus iuris por sus condiciones específicas, estableciendo en contexto de sujetos procesales con igualdad de armas, apoyados en una sistemática jurídica ad hoc a las condiciones de los sujetos de estudio.

Por su parte, la Convención Americana sobre Derechos Humanos en Materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador”, reconoce la obligación de los Estados de no discriminar, pero no conceptúa definición de vulnerable o grupos vulnerables. Así mismo, se encontró que existen discrepancias en los diversos conceptos de discriminación, tales como *“discriminación múltiple”, “doble discriminación”, “triple discriminación”, “dis-*

*criminación compuesta*”, “*discriminación interseccional*”. Por lo tanto, no se debe delimitar únicamente la noción de discriminación, entonces le corresponde al Estado establecer las condiciones necesarias en el goce y disfrute de una vida digna y plena en los derechos humanos.

## 5.- CONCLUSIONES

En cuanto a los derechos procesales el precepto constitucional referido en el artículo 1º. requiere fortalecer la descripción legal, ya que no reconoce de manera formal una relación de derechos fundamentales en las minorías *lato sensu* lo deja a la interpretación, entendiendo la integración en grupos minoritarios tales como grupos étnicos, religiosos, culturales, los inmigrantes, refugiados, tribus y pueblos indígenas.

En la cúspide de los derechos procesales establecidos por las Naciones Unidas se distingue el *common law* en los grupos vulnerables. Sin embargo, es importante delimitar las nociones de vulnerabilidad directa y vulnerabilidad indirecta para efectos de fortalecer el marco Constitucional, en virtud de homologar la definición de sujetos vulnerables y grupos vulnerables.

En nuestro vértice más inminente se reconoció como valores de los derechos fundamentales la dignidad, libertad e igualdad. Se observó la existencia de un proceso en el cual a todos los sujetos de derecho en las Leyes adjetivas se conceden la misma normativa jurídica de defensa en el debido proceso, ya que “*el núcleo duro*” lleva implícito ciertas garantías que aplican a cualquier procedimiento de naturaleza jurisdiccional y son las que la Suprema Corte de Justicia de la Nación ha identificado como formalidades esenciales del procedimiento. Empero, es necesario continuar con la creación de nuevas técnicas procesales para efectos de coadyuvar con el derecho procesal en los grupos vulnerables.

Se concluye que existe la necesidad de generar un protocolo para la atención de derechos procesales en los grupos vulnerables en protección de los derechos humanos. Así mismo, se propone generar nuevos estudios de jurisdicción constitucional a favor de los sujetos débiles y en vulnerabilidad.

## REFERENCIAS

Álvarez Gálvez, Í. (2014). Universales, absolutos e inalienables: los derechos indestructibles. *Revista de humanidades de Valparaíso*(14), 63-80.

- Álvarez Undurraga, G. (2014). La investigación jurídica como un instrumento de mejoramiento del proceso de enseñanza-aprendizaje del Derecho. *Revista Pedagogía Universitaria y Didáctica del Derecho*, I(1), 36-57.
- Beltráo, F. J., Monteiro de Brito, J., Gómez, I., Pajares, E., Paredes, F., & Zúñiga, Y. (2014). *Derechos Humanos de los grupos Vulnerables*. Manual. Barcelona: Universitat. Popmpeu Fabra. Comisión Europea.
- Bobbio, N. (2015). *Iusnaturalismo y Positivismo Jurídico*. Madrid, España: Editorial Trotta.
- Cárcamo Vásquez, H. (2005). Hermenéutica y Análisis Cualitativo. *Revista de Epistemología de Ciencias Sociales*, 204-216.
- Carnelutti, F. (2007). *Teoría General del Derecho*. España: Ediciones Olejnik.
- Cillero Bruñol, M. (1998). *El interés superior del niño en le marco de la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño*. Obtenido de [www.iin.oea.org/IIN/cad/Participacion/pdf/el\\_interes\\_superior.pdf](http://www.iin.oea.org/IIN/cad/Participacion/pdf/el_interes_superior.pdf)
- Colombo Campbell, J. (2002). Funciones del Derecho Procesal Constitucional. *Ius et Praxis*, 8(2), 1-30.
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2018). *Análisis cuantitativo y cualitativo de las Violaciones de los Derechos Humanos de Grupos Vulnerables*. Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Obtenido de [www.cndh.org.mx](http://www.cndh.org.mx)
- Comisión Nacional de Derechos Humanos. (2018). *Los Principios de Universalidad, Interdependencia, Indivisibilidad y progresividad de los Derechos Humanos*. Obtenido de [www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf](http://www.cndh.org.mx/sites/all/doc/cartillas/2015-2016/34-Principios-universalidad.pdf)
- Cutter, S. L. (1996). Vulnerability to environmental hazards. *Progress in Human Geography*, 20(4), 529-539.
- Ferrajoli, L. (2011). *Principia Iuris, Teoría del Derecho*. Bologna Italia: Editorial Trotta.
- Fix-Zamudio, H., & Valencia Carmona, S. (2013). *Las Reformas en Derechos Humanos, Porcesos Colectivos y Amparo como nuevo Paradigma Constitucional*. México: Porrúa.
- García Máynez, E. (2009). *Introducción al Estudio del Derecho* (61 ed.). México: Porrúa.
- Ghys, T. (2019). Abuso espectacular y sistemático de derechos humanos en México. *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, 5(9), 17-24.

- González Amuchastegui, J. (2004). *Autonomía, dignidad y ciudadanía*. Valencia: Tirant lo Blanch.
- H. Congreso de la Unión . (2002). *Ley de los Derechos de las personas adultas mayores*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245\\_120718.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/245_120718.pdf)
- H. Congreso de la Unión. (2005). *Ley de Seguridad Nacional*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LSegNac.pdf)
- H. Congreso de la Unión. (2007). *Ley General de Acceso de las Mujeres a una vida libre de violencia*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV\\_130418.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGAMVLV_130418.pdf)
- H. Congreso de la Unión. (2014). *Ley General de los Derechos de Niñas, Niños y adolescentes*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA\\_200618.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGDNNA_200618.pdf)
- H. Congreso de la Unión. (03 de Enero de 2017). *Ley General de Víctimas*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV\\_030117.pdf](http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV_030117.pdf)
- H. Congreso de la Unión. (s.f.). *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*. Obtenido de [www.diputados.gob.mx](http://www.diputados.gob.mx)
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., & Baptista Lucio, P. (2014). *Metodología de la Investigación*. México: McGraw-Hill.
- INEGI. (2016). *Encuesta Nacional de Victimization y Percepcion de la Seguridad Pública*. Obtenido de [http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016\\_09\\_04.pdf](http://www.inegi.org.mx/saladeprensa/boletines/2016/especiales/especiales2016_09_04.pdf)
- INEGI. (Enero-Abril 2017). Fuentes y datos de la violencia contra las mujeres en México. Aprendizajes, dificultades y retos acumulados. *Realidad Datos y espacio. Revista Internacional de Estadística y Geografía*, 8(1), 6-16.
- Lara Espinosa, D. (2015). *Grupos en situación de vulnerabilidad*. México: Comisión Nacional de los Derechos Humanos.
- Lechuga Cardozo, J. I. (2018). Necesidades insatisfechas a una comunidad aledaña a una terminal portuaria de Barranquilla 1. *Pensamiento y Gestión*(45), 181-210.
- Marinoni, L. G. (2007). *Derecho Fundamental a la tutela jurisdiccional efectiva*. Lima, Perú: Palestra Editores SAC.
- Martínez Fernando, R. (2008). La discriminación múltiple, una realidad antigua,, un concepto nuevo. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 28,84.

- Martínez Pérez, Y. B., & Saucedo Villeda, B. J. (2018). Los MASC desde el sistema para el Desarrollo Integral de la Familia en México. *Revista de la Facultad de Derecho*(44), 1-31. doi:<http://dx.doi.org/10.22187/rfd2018n44a12>
- Miranda-Medina, C. F. (2019). Estudio bibliométrico en justicia restaurativa. En O. P. Lugo Serrato, C. Cedalice Riquelme, G. Gorjón Gómez, & R. Soler Mendizabal, *La Transversalidad de los MASC. Una perspectiva México Panamá* (págs. 421-441). Monterrey: Editorial Universitaria UANL; Corte Suprema de Justicia de Panamá.
- Miranda-Medina, C. F., Martínez Pérez, Y. B., García Salvador, K., Hernández Martínez, A., Rodríguez Medrano, K., & Sosa Ruíz, M. (2019). Percepción sobre la violencia en las relaciones amorosas de una Facultad de Derecho y Criminología en una Universidad del Norte de México. *Erg@omnes Revista jurídica*, 11(1), 171-195.
- Naciones Unidas. (10 de Diciembre de 1948). *La Declaración Universal de los Derechos Humanos*. Obtenido de [www.un.org/es/documents/udhr/](http://www.un.org/es/documents/udhr/)
- Naciones Unidas. (11 de Febrero de 1978). *Convención Americana sobre los Derechos Humanos*. Obtenido de *Organización de las Naciones Unidas*. Pacto de San José: [https://www.oas.org/dil/.../1969\\_Convención\\_Americana\\_sobre\\_Derechos\\_Humanos...](https://www.oas.org/dil/.../1969_Convención_Americana_sobre_Derechos_Humanos...)
- Naciones Unidas. (20 de Noviembre de 1989). *Convención sobre los Derechos del Niño*. Obtenido de [https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx\\_Convencion\\_Derechos\\_es\\_final.pdf](https://www.unicef.org/mexico/spanish/mx_Convencion_Derechos_es_final.pdf)
- Naciones Unidas. (18 de Diciembre de 1992). *Declaración sobre los derechos de las personas pertenecientes a minorías nacionales o étnicas, religiosas y lingüísticas*. Obtenido de <https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/Minorities.aspx>
- Naciones Unidas. (1993). *Declaración sobre la eliminación de violencia contra la mujer*. Obtenido de <https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/violenceagainstwomen.aspx>
- Naciones Unidas. (1995). *Convención Belem Do Pará*. Obtenido de [https://www.oas.org/dil/esp/convencion\\_belem\\_do\\_para.pdf](https://www.oas.org/dil/esp/convencion_belem_do_para.pdf)
- Naciones Unidas. (1998). *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*. Obtenido de [www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf](http://www.ordenjuridico.gob.mx/TratInt/Derechos%20Humanos/PI2.pdf)

- Naciones Unidas. (13 de Septiembre de 2007). *Declaración sobre los Derechos de los Pueblos indígenas*. Obtenido de [https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS\\_es.pdf](https://www.un.org/esa/socdev/unpfii/documents/DRIPS_es.pdf)
- Naciones Unidas. (2008). *Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad*. Obtenido de <https://www.un.org/esa/socdev/enable/documents/tccconvs.pdf>
- Naciones Unidas. (2015). *Convención Interamericana sobre la protección de los derechos humanos de las personas mayores*. Obtenido de [www.oas.org](http://www.oas.org) › ... › Tratados y Acuerdos »  
› Tratados Multilaterales Interamericanos »
- Naciones Unidas. (s.f.). *Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos*. Obtenido de [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org) › OHCHR › Español › Interés profesional
- Peláez Grisales, H. (2015). Una mirada al problema del derecho de los sujetos y grupos desventajados de especial protección en Colombia y la apuesta por una necesaria fundamentación teórica desde las teorías contemporáneas de la justicia. *Revista de Estudios Socio-Jurídicos*, 17(1), 125-168.
- Pérez Contreras, M. M. (2005). Aproximación a un estudio sobre vulnerabilidad y violencia familiar. *Boletín mexicano de derecho comparado*(113), 845-867.
- Prieto Sanchís, L. (2018). *Constitucionalismo y Positivismo*. Lima, Perú: Palestra, Editores.
- Ruiz Rivera, N. (2011). La definición y medición de la vulnerabilidad social. Un enfoque normativo. *Investigaciones Geográficas, boletín del Instituto de Geografía*(77), 63-74.
- Salinas Garza, J. Á. (2016). *Tutela Judicial Efectiva. Una visión Constitucional y Convencional de la Teoría del Proceso*. Editorial Liber Iuris Novum.
- Schieck, D., & Lawson, A. (2011). *European Union Non-Discrimination Law and Intersectionality. Investigating the Triangle of Racial, Gender and Disability Discrimination*. New York: Farnham: Ashgate.
- Uribe Arzate, E., & González Chávez, M. L. (2007). La protección jurídica de las personas vulnerables. *Revista de Derecho*(27), 205-229.
- Vigo, R. L. (2016). *Constitucionalización y Judicialización del Derecho*. México, D.F.: Porrúa.

## Política Editorial

### *Misión.*

- Somos una revista científica de calidad, que busca la socialización del conocimiento de la comunidad académica de las ciencias políticas y las relaciones internacionales, a través de la reflexión y el debate crítico, de sus artículos publicados, contribuyendo en la construcción de conocimiento que redunde en el desarrollo académico, organizacional en el entorno local, nacional e internacional.

### *Visión.*

- Ser para el 2024 una revista de referencia para el mundo académico por su periodicidad, calidad científica, citación en bases de datos de impacto, aceptada en bases bibliográficas con comité científico de selección (BBCS).

### *Objeto y alcance de la revista.*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía es una revista científica de Ciencias Sociales, Políticas y Relaciones Internacionales que impulsa el intercambio, la difusión y la transferencia del conocimiento en el campo, con énfasis en el área de Política; para ello, toma como referente la realidad política de América Latina y el mundo. Se fundamenta en la calidad de la producción científica, con base en la sistematicidad y el rigor, utiliza en su proceso de revisión por pares la metodología doble ciego (Double Blind Review), publica artículos originales resultados de proyectos de investigación y revisiones bibliográficas bajo los lineamientos de las normas de publicaciones de la American Psychological Association (APA) sexta edición.
- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía acoge las buenas prácticas del Comité de Ética en Publicación (COPE, por sus siglas en inglés Committe on Publication Ethics), se edita semestralmente enero-junio, julio-diciembre y circula desde el año 20015, bajo el patrocinio de la Universidad Autónoma de Nuevo León, en formato electrónico en Open Access. Divulga sus trabajos en los idiomas español e inglés y está dirigida a la comunidad científica en Política; en especial, a investigadores y docentes que se ocupen del campo de la ciencia política y las relaciones internacionales.

*Líneas Temáticas.*

Cuerpos Académicos	Subáreas Scopus
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Administración Pública</li> <li>• Comercio y Negocios Internacionales</li> <li>• Comunicación Política</li> <li>• Estudios Regionales Internacionales</li> <li>• Gestión y Política Educativa</li> <li>• Gestión Energética y sustentabilidad</li> <li>• Gobernanza Universitaria</li> <li>• Participación Ciudadana y DDHH</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ciencias Políticas</li> <li>• Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales</li> <li>• Sociología y Ciencias Políticas</li> </ul>

*Proceso de gestión editorial.*

- Postulación y recepción del artículo: Esta etapa inicia con el envío del artículo por parte del autor a través de la plataforma del OJS (Open Journal Systems). El autor debe enviar el artículo en formato Word, junto con su hoja de vida. Una vez el artículo es postulado, se hace de forma automática la recepción del artículo y el acuse de recibido.

*Revisión Editorial previa:*

- Los editores en un periodo máximo de 72 horas a partir de la recepción evaluarán los artículos postulados y determinarán si estos se encuentran dentro del alcance de la revista. En esta fase se hace una revisión de la calidad editorial y la contribución al conocimiento del artículo postulado. Se revisa su estructura (forma y contenido), verificando que se cumpla con la norma de publicación de la American Psychological Association (APA). Si el artículo postulado no cumple con los criterios editoriales establecidos se le notificará al autor la decisión editorial, si por el contrario el artículo supera la etapa de revisión previa pasa inmediatamente a revisión por pares.

*Revisión por Pares:*

- Esta evaluación se realiza bajo la modalidad del método doble ciego, es decir, el artículo será enviado en completo anonimato. En esta etapa se designan dos revisores expertos en la temática, para que, con base en las políticas editoriales, y teniendo en cuenta un formato de evaluación analicen el artículo asignado. Los revisores tendrán un periodo de tiempo de quince (15) días para realizar su respectiva revisión. Una vez los evaluadores emiten su concepto se le comunica al autor principal. Si el artículo no fue aceptado por los pares se le comunica de manera sutil al autor principal. Si el artículo fue aceptado

con algunas sugerencias, se le envía al autor la evaluación anónima para que realice los respectivos ajustes.

- **Revisión Editorial (después de pares):** El editor verificará detalladamente que los autores hayan realizado las correcciones sugeridas por los pares.
- **Revisión de estilo:** Una vez el editor haya verificado que las correcciones se han realizado, se procederá a enviar a corrección de estilo. En esta etapa, el corrector se encargará aspectos de redacción y estilo del texto.
- **Traducción:** Después de la corrección de estilo, el artículo se envía a un experto en segundo idioma para que haga la respectiva traducción del resumen y las palabras clave.
- **Diagramación (Edición):** Esta etapa busca garantizar la apariencia estética del artículo adecuando los espacios, la tipografía y los colores.
- **Revisión final del editor:** El editor otorga la aprobación definitiva.
- **Publicación:** Los artículos se encuentran en la etapa final del proceso, listos para ser publicados.
- **Tipo de artículos aceptados.** Los autores pueden postular a Revista Política, Globalidad y Ciudadanía tres tipos de artículos: Originales resultados de proyectos de investigación científica y tecnológica, revisiones bibliográficas y reseñas.
- **Artículos de investigación científica y tecnológica:** Documentos que presentan de manera, detallada, los resultados originales de proyectos de investigación terminada. La estructura contiene título, resumen, abstract, introducción, método, resultados, discusión, conclusiones y referencias. Debe presentar 30 referencias, preferiblemente, citando a otros artículos de revistas científicas, los cuales deben estar citados al interior del documento. Un artículo científico es un informe escrito y publicado que describe resultados originales de una investigación.
- **Artículos de Revisión:** Documentos resultantes de una investigación donde se analizan, sistematizan e integran los hallazgos de investigaciones publicadas o no publicadas, sobre un campo en ciencia y tecnología con el fin de dar cuenta de los avances y las tendencias de desarrollo. Se caracteriza por presentar una cuidadosa revisión bibliográfica de por lo menos 50 referencias.
- **Reseñas:** Documento resultado de la revisión crítica de la literatura sobre un tema particular.

#### *Funciones del Comité Editorial y Científico.*

- Para su operación, la revista cuenta con un comité editorial y un comité científico conformado por investigadores nacionales e internacionales. El papel de estos comités es

trazar la política y la estrategia de la revista con el fin de lograr un posicionamiento significativo en la comunidad científica de las Ciencias Políticas y velar por la calidad de los trabajos en ella publicados.

#### *Comité Editorial.*

- Es el órgano compuesto por docente-investigadores reconocidos en el área de ciencias políticas y relaciones internacionales, con afiliación institucional en México y amplia trayectoria investigativa. Su función en primera instancia consiste en asesorar al editor-jefe y coeditor en la gestión editorial de la revista, además de evaluar el desempeño de ésta y formular recomendaciones para mejorarla.

#### *Sus funciones están enfocadas a:*

- Diseñar la política editorial en conjunto con el editor-jefe
- Velar por el cumplimiento de todos los procesos editoriales para garantizar el rigor y el valor científico de los artículos publicados
- Asesorar en la planificación estratégica de la revista
- Apoyar en la asignación de árbitros
- Verificar y aprobar los números publicados en las ediciones de la revista
- Aprobar las líneas temáticas
- Realizar convocatorias para la postulación de artículos
- Promocionar la revista en eventos, conferencias y espacios de difusión
- Proponer temáticas de números especiales
- Sugerir bases de datos para la indexación de la revista.

#### *Comité Científico.*

- Es el cuerpo de investigadores reconocidos en el campo de las ciencias políticas y relaciones internacionales, con afiliación institucional extranjera que tiene la función de garantizar la credibilidad de la revista. Además, es el encargado de evaluar permanentemente la calidad científica del contenido publicado y asesorar al comité editorial en cuanto a la actualización de los lineamientos y políticas editoriales con el fin de contribuir al mejoramiento continuo de las publicaciones. Son funciones de este comité:
- Participar junto con el comité editorial en la formulación de la política editorial
- Asesorar al comité editorial en el establecimiento de los criterios de calidad
- Invitar a miembros reconocidos de instituciones internacionales a que publiquen sus artículos en la revista

- Promocionar la revista en eventos, conferencias y espacios de difusión.

#### *Política de acceso abierto*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía proporciona acceso abierto inmediato a su contenido, sobre el principio de que la investigación libremente disponible para el público apoya un mayor intercambio global de conocimientos. La revista está autorizada en el marco de la Licencia Creative Commons Atribución-No Comercial-Sin Derivadas 4.0 – México, que permite a terceros descargar las obras y compartirlas con otros, siempre que se reconozca su autoría, pero no se pueden cambiar de ninguna manera ni se pueden utilizar comercialmente. Se deja en claro, que los autores no asumen ningún costo por el proceso editorial de sus artículos ni su publicación. Todos los costos editoriales son asumidos por la Universidad Autónoma de Nuevo León como institución editora.

#### *Copyright.*

- El copyright de Revista Política, Globalidad y Ciudadanía pertenece a la Coordinación de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Para la reproducción del material publicado en esta revista se deberá solicitar autorización a la Coordinación de Investigaciones de la Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales de la Universidad Autónoma de Nuevo León.
- Dirección: Universidad Autónoma de Nuevo León, Facultad de Ciencias Políticas y Relaciones Internacionales, Praga y Trieste s/n Col. Residencial Las Torres, Monterrey, Nuevo León, México. C.P. 64930. <http://www.facpoliticas.uanl.mx/>
- E-mail: [revista.politicas@uanl.mx](mailto:revista.politicas@uanl.mx); [revistapoliticas.uanl@gmail.com](mailto:revistapoliticas.uanl@gmail.com); [publica.policas@uanl.mx](mailto:publica.policas@uanl.mx)
- Una vez aceptado un artículo para su publicación, el autor (es) traspasa los derechos de copyright a la Revista Política, Globalidad y Ciudadanía.

#### *Frecuencia de publicación.*

- La Revista Política, Globalidad y Ciudadanía publica de manera semestral, de enero a junio y de julio a diciembre.

#### *Declaración de conflictos de interés*

- Los autores no evidenciarán conflictos producto de relación con cualquier tipo de institución o asociación comercial o de otra índole, en relación con lo divulgado en el artículo.

lo. Es decir, dar conceptos negativos o juzgar de manera muy positiva lo publicado por intereses personales, competencias académicas, pasión intelectual.

- Los autores que postulen artículos de investigación, artículos de revisión, y reseñas a la Revista Política, Globalidad y Ciudadanía, deben garantizar que sus procedimientos y metodologías se ajustan a los códigos éticos de publicación cuya garantía constará por escrito en el formato aceptación o compromiso de cesión de derechos patrimoniales de autor y declaración de conflictos de intereses, el cual se solicitará conjuntamente con el envío del artículo para su revisión preliminar, haciendo plenamente responsable al o los autores de prácticas poco éticas, discriminatorias, ofensivas, agresivas, etcétera; en las que hayan podido incurrir dentro de la investigación de donde deriva el artículo.
- Del mismo modo el autor está obligado a informar los conflictos de interés que pueda tener su trabajo en caso de que los tenga. La persona que haga el envío del manuscrito para publicación será identificada como el garante del trabajo en su totalidad y con él se establecerán las comunicaciones relacionadas con el proceso de edición.

#### *Normas de ética en investigación.*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía acoge las buenas prácticas del Comité de ética en Publicación (COPE, por sus siglas en inglés, Committe on Publication Ethics), el cual se encarga de la ética y moral de las publicaciones científicas. La revista toma como referente las normas internacionales para editores y autores y las incorpora dentro de su proceso de gestión editorial estableciendo una guía ética para el editor, los autores y los revisores.

#### *Equipo editorial.*

- El equipo editorial debe realizar sus funciones editoriales basadas en las buenas prácticas de edición científica fomentando la transparencia, la originalidad, la integridad y la calidad de todas las publicaciones.
- Debe adoptar medidas para la detección de plagio, auto plagio, fraude por falsificación o manipulación de datos, publicación redundante o duplicada.

#### *Editor*

- El editor es el responsable de todo lo publicado en la revista, debe basar sus decisiones en la validez del trabajo y en la importancia que tenga para los lectores; por lo tanto, se hace libre de expresar de forma crítica pero responsable y respetuosa sus impresiones derivadas de la revisión de los artículos.

- Las decisiones de aceptar o rechazar un artículo para publicación deben ser objetivas y basarse únicamente en la importancia, originalidad y claridad del objeto de estudio.
- Debe sostener una comunicación cordial y respetuosa con los miembros del equipo editorial, comités científicos y editorial, autores y revisores.
- Debe fomentar un comportamiento responsable y disuadir de las malas prácticas editoriales.
- Debe actuar como garante de la confidencialidad de la información contenida en los manuscritos recibidos y en los comentarios de evaluación.
- Debe proporcionar información actualizada sobre los criterios de autoría siguiendo las normas éticas internacionales en publicación.
- Debe tomar medidas correctivas en caso de plagio u otra mala conducta.
- Debe informar a los autores si el artículo será admitido a proceso de evaluación por pares.
- Podrá retirar artículos publicados en caso de una mala práctica comprobada.

#### *Autores*

- Los autores deben tener un compromiso con el desarrollo ético y responsable de sus investigaciones.
- Sus trabajos de investigaciones deben ser producción propia, inédita y original. No deben tener plagio ni auto plagio.
- Deben proporcionar de forma correcta sus datos personales
- Los artículos deben ser coherentes con el contenido del trabajo, es decir, el problema de investigación identificado debe corresponder con los objetivos del artículo, la metodología, los resultados y las conclusiones.
- Deberán enviar de forma transparente y original toda la documentación requerida por el equipo editorial
- Deben proporcionar el uso de permisos si se utilizó recursos de otros autores (imágenes, etc.).
- Deben confirmar que la propuesta del manuscrito no ha sido enviada a otra revista.
- Se comprometen a declarar cualquier posible conflicto de interés.

#### *Revisores*

- Los revisores deben adoptar una posición integral al momento de evaluar los artículos, la revisión debe ser objetiva en relación con el contenido del trabajo.

- Las decisiones de los revisores deben estar fundamentadas en el rigor y la calidad científica.
- Sus comentarios deben estar argumentados mostrando siempre respeto por el trabajo del autor.
- Deberán informar al editor en caso de detectar similitud entre el trabajo que revisa y alguna obra publicada, o si tiene conocimiento de una obra similar en proceso de revisión.
- Los revisores no tendrán acceso a los datos de los autores del artículo que evalúan y tampoco podrán exigir información acerca de ellos.
- Deberán enviar las evaluaciones en el tiempo estipulado por la revista.

#### *Privacidad y Confidencialidad.*

- La identificación de información de organizaciones y empresas no deberá ser publicada en el artículo sin previo consentimiento de manera escrita para la publicación.
- El editor no expondrá la información de los artículos, el estatus de revisión por árbitros y la aceptación o negación de la publicación.
- Los árbitros deberán respetar los derechos de propiedad privada de los autores, por ende, no podrán en ningún caso discutir su trabajo de manera pública o apropiarse de las ideas de los autores. Prohibiéndose compartir información con otro árbitro.
- La evaluación del árbitro permanecerá en anónimo y no deberán ser expuestos en forma pública sin permiso del autor y el editor.

#### *Política Anti-Plagio.*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía se rige por la normativa de la Organización mundial de propiedad intelectual, la cual rige para México a través de la Ley Federal del Derecho de Autor. Por esta razón todos los artículos presentados a la revista serán sometidos a verificación con software anti-plagio.

#### *Política de preservación de archivos digitales.*

- La Revista Política, Globalidad y Ciudadanía utiliza para la conservación de sus archivos digitales el sistema LOCKSS para crear una herramienta de archivo distribuido entre bibliotecas colaboradoras, a las que permite crear archivos permanentes de la revista con fines de conservación y restauración.

#### *Publicación duplicada.*

- La publicación del artículo que coincide en su contenido y estructura con otro trabajo

previamente publicado en medio magnético o en papel, sin otorgarle crédito a la fuente inicial, constituye una violación ética de las normas de publicación de la Revista Política, Globalidad y Ciudadanía. Bajo las siguientes situaciones:

- Reproducción completa de un artículo previamente publicado, unión de dos artículos o más para producir otro artículo, utilización de la muestra de un artículo original reportando diferentes resultados, adición de nuevos datos a un artículo preliminar, utilización de parte de las muestras de un estudio con los mismos resultados y muestras y resultados diferentes del artículo original.

*Solicitud de aclaración.*

- Si un autor considera que se ha tomado una decisión inapropiada sobre su publicación, entonces puede solicitar una aclaración mediante una comunicación formal enviada al Editor a través de correo electrónico [revista.politicas@uanl.mx](mailto:revista.politicas@uanl.mx).
- Dependiendo de la complejidad de la situación, esta podrá ser resuelta directamente por el Editor en su defecto el Comité Editorial quienes analizaran la situación planteada a fin de dar una respuesta oportuna.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Campus Mederos Ave. Praga y Trieste s/n Col. Residencial Las Torres, C.P. 64930. Monterrey, México. Revista Política, Globalidad y Ciudadanía

Tel: (52)- 8183294000

Monterrey - México

Contactos:

[revista.politicas@uanl.mx](mailto:revista.politicas@uanl.mx)

## Publishing Policy

### *Mission.*

- We are a quality scientific journal which seeks the socialization of knowledge of the Political Science and International Relations academic community through reflection and critical debate of its published articles, contributing to the construction of knowledge that will help the academic and organizational development, locally, nationally and internationally.

### *Vision.*

- To be, by 2024, a reference journal for the academic world due to its periodicity, scientific quality, reference in impact databases, accepted in bibliographic bases with a scientific selection committee (BBCS).

### *Object and Scope of the Journal.*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía is a scientific journal on Political Science and International Relations (Social Sciences) that promotes the exchange, dissemination and transfer of knowledge in the field, with emphasis on the area of Politics; for this purpose, it is based on the political reality of Latin America and the rest of world. It relies on the quality of scientific production considering systematics and rigor; it uses the Double Blind Review methodology in its peer review process; it publishes original articles, results of research projects and literature reviews under the guidelines of the publishing standards of the American Psychological Association (APA), sixth edition.
- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía welcomes the good practices of the Committee on Publication Ethics; it is edited semi-annually, January-June and July-December, and it is distributed since 2015 under the support of the Universidad Autónoma de Nuevo León, in electronic format in Open Access. It spreads its work in Spanish and English and it is addressed to the scientific community in Politics, mainly to researchers and teachers who deal with the field of Political Science and international Relations.

*Líneas Temáticas.*

Research Groups	Scopus Subject Area
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Public administration</li> <li>• International Trade and Business</li> <li>• Political Communication</li> <li>• International Regional Studies</li> <li>• Educational Management and Politics</li> <li>• Energy Management and Sustainability</li> <li>• University Governance</li> <li>• Citizen Participation and Human Rights</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Political Science</li> <li>• Political Science and International Relations</li> <li>• Sociology and Political Science</li> </ul>

*Editorial Management Process.*

- **Application and Reception of an Article:** This stage begins with the submission of the article by the author through the Open Journal Systems (OJS) platform. The author must send the article in Word format, along with his curriculum vitae. Once the article is applied, the reception of the article and the acknowledgment of receipt are automatically made.

*Prior Editorial Review:*

- Editors will evaluate the applied articles and determine if they are within the scope of the journal in a maximum of 72 hours from receipt. In this phase, a review of the editorial quality and the contribution to the knowledge of the applied article is made. Its structure (form and content) is reviewed, verifying that the publishing standard of the American Psychological Association (APA) is complied with. If the applied article does not comply with the established editorial criteria, the author will be notified of the editorial decision; if, on the contrary, the article exceeds the prior review stage, it is immediately reviewed by peers.

*Peer Review:*

- This evaluation is done under the modality of double-blind method, that is, the article will be sent in complete anonymity. In this stage, two reviewers' experts in the subject, based on the editorial policies, and taking into account an evaluation format, analyze the assigned article. The reviewers will have a period of fifteen (15) days to carry out their corresponding review. Once the evaluators issue their concept, the main author is

informed. If the article is not accepted by the peers, the main author is communicated subtly. If the article is accepted with some suggestions, the anonymous evaluation is sent to the author to make the corresponding adjustments.

- Editorial Review (after pairs): The editor will verify thoroughly that the authors have made the corrections suggested by the peer.
- Style Review: Once the editor has verified that the corrections have been made, the article will be sent to style correction. In this stage, the proofreader will be responsible for checking aspects of writing composition and text style.
- Translation: After the style correction, the article is sent to an expert in the second language in order to translate the abstract and the keywords.
- Layout (Edition): This stage seeks to guarantee the aesthetic appearance of the article adapting spaces, typography and colors.
- Final Editor Review: The publisher grants final approval.
- Publication: The articles are in the final stage of the process and they are ready to be published.

#### *Type of Accepted Articles.*

The authors can apply three types of articles to *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*: Original containing results of scientific and technological research projects, literature reviews and reviews.

- Scientific and Technological Research Articles: Documents that include thorough original results of completed research projects. The structure contains title, summary, abstract, introduction, method, results, discussion, conclusions and references. It must submit 30 references preferably quoting other articles from scientific journals, which must be mentioned within the document. A scientific article is a written and published report that describes original research results.
- Review Articles: Resulting documents from research that analyze, systematize and integrate the findings of published or unpublished research on a field in science and technology in order to justify for progress and developmental trends. It features a careful literature review of at least 50 references.
- Reviews: Resulting document from the critical review of literature on a particular topic.

#### *Functions of the Publishing and Scientific Committee.*

- For its operation, the journal has a publishing committee and a scientific one made up of national and international researchers. The role of these committees is to draw the policy

and strategy of the journal in order to achieve a significant position in the scientific community of Political Science and to ensure the quality of the work it publishes.

*Publishing Committee.*

- It is the body made up of renowned teachers-researchers in the area of Political Science and International Relations, with institutional affiliation in Mexico and extensive research experience. Its function in the first instance consists of advising the editor-in-chief and co-editor in the editorial management of the journal, as well as evaluating its performance and formulating recommendations to improve it. Its functions are focused on:
  - Suggesting databases for indexing the journal
  - Designing the editorial policy working with the editor-in-chief
  - Ensuring compliance with all editorial processes to guarantee the scientific rigor and value of published articles
  - Advising on the strategic planning of the journal
  - Supporting the allocation of arbitrators
  - Verifying and approving the issues published in the editions of the journal
  - Approving the main topics
  - Making calls for the submission of articles
  - Promoting the journal in events, conferences and diffusion spaces
  - Proposing topics for special issues
  - Suggesting databases for indexing the journal.

*Scientific Committee.*

- It is the group of renowned researchers in the field of Political Science and International Relations, with foreign institutional affiliation that has the function of guaranteeing the credibility of the journal. In addition, it is in charge of permanently evaluating the scientific quality of the published content and advising the editorial committee regarding the updating of guidelines and editorial policies in order to contribute to the continuous improvement of publications. The functions of this committee are:
  - To participate along with the publishing committee in the formulation of editorial policy,
  - To advise the editorial committee in the establishment of quality criteria,
  - To invite renowned members of international institutions to publish their articles in the journal, and
  - To promote journal in events, conferences and dissemination spaces.

*Open Access Policy.*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía provides immediate open access to its content, on the principle that research freely available supports a greater global exchange of knowledge. The journal is authorized under the Creative Commons Attribution-Non-commercial-No Derivatives 4.0 - Mexico License, which allows third parties to download the works and share them with others, provided their authorship is acknowledged, but they cannot be changed, nor can they be used commercially. It is clear that authors do not assume any cost for the editorial process of their articles or their publication. All editorial costs are assumed by the Universidad Autonoma de Nuevo Leon as a publishing institution.

*Copyright.*

Revista Política, Globalidad y Ciudadanía copyright belongs to the Research Coordination of the School of Political Science and International Relations of the Universidad Autonoma de Nuevo Leon.

For reproduction of the material published in this journal, authorization must be requested to the Research Coordination of the School of Political Science and International Relations of the Universidad Autonoma de Nuevo Leon.

Address: Universidad Autonoma de Nuevo Leon, School of Political Science and International Relations, Praga & Trieste, Col. Residencial las Torres, Monterrey, Nuevo León, Mexico. CP 64930. <http://www.facpoliticas.uanl.mx/>.

E-mail: [revista.politicas@uanl.mx](mailto:revista.politicas@uanl.mx); [revistapoliticas.uanl@gmail.com](mailto:revistapoliticas.uanl@gmail.com); [publica.policas@uanl.mx](mailto:publica.policas@uanl.mx)

Once an article has been accepted for publication, the author (s) transfers the copyright to Revista Política, Globalidad y Ciudadanía.

*Frequency of Publication.*

- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía is published semi-annually, January to June and July to December.

*Declaration of Conflict of Interest*

- The authors will not evidence conflicts arising from any type of commercial or other institutional association, in relation to what it is disclosed in the article. That is, giving negative concepts or judging in a very positive way what it is published due to personal interests, academic competences, or intellectual passion.

- Authors who submit research articles, review articles, and reviews to *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía*, must guarantee that their procedures and methodologies conform to the ethical publishing codes whose guarantee will be included in the format acceptance or commitment of assignment of patrimonial rights of author and declaration of conflict of interest, which will be requested jointly with the sending of the article for its preliminary revision, making the authors fully responsible for unethical, discriminatory, offensive, aggressive practices, among others; in those that may have incurred within the research from which the article derives.
- In the same way, the author is obliged to report any conflict of interest that his work may have, if this is the case. The person who sends the manuscript for publication will be identified as the guarantor of the work as a whole and communication will be established with him/her during the editing process.

#### *Research Ethics Standards:*

- *Revista Política, Globalidad y Ciudadanía* welcomes the good practices of the Committee on Publication Ethics (COPE), which is responsible for the ethics and moral of scientific publications. The journal considers the international standards for editors and authors as reference and it incorporates them into its editorial management process, establishing an ethical guide for the editor, the authors and the reviewers.

#### *Publishing Team*

- The editorial team must perform its editorial functions based on good scientific publishing practices, promoting transparency, originality, integrity and quality of all publications.
- It must adopt measures for the detection of plagiarism, self-plagiarism, fraud by falsification or data manipulation of data, redundant or duplicate publication.

#### *Editor*

- The editor is fully responsible for what is published in the journal; he/she should base his/her decisions on the validity of the work and the importance it has for readers; therefore, he/she is free to express his/her opinions, derived from the review of the articles, critically but responsibly and respectfully.
- Decisions to accept or reject an article for publication must be objective and based only on the importance, originality and clarity of the object of study.
- He/she must maintain a cordial and respectful communication with the members of the

editorial team, scientific and editorial committees, authors and reviewers.

- He/she must encourage responsible behavior and discourage bad editorial practices.
- He/she must act as guarantor of the confidentiality of the information contained in the manuscripts received and in the evaluation comments.
- He/she must provide updated information on the authorship criteria following the international ethical standards of publication.
- He/she must take corrective action in case of plagiarism or other misconduct.
- He/she must inform the authors if the article will be admitted to the peer evaluation process.
- He/she can remove out published articles in case of a proven practice.

#### *Authors*

- Authors must be committed to the ethical and responsible development of their research.
- Their research work must be produced by themselves, unpublished and original. They should not be plagiarised self-plagarised.
- They must provide their personal information correctly.
- The articles must be coherent with the content of the work, that is, the identified research problem must correspond to the objectives, the methodology, the results and the conclusions of the article.
- They must send in a transparent and original way all the documentation required by the publishing team
- They must provide permits if resources of other authors' resources were used (images, etc.).
- They must confirm that the proposal of the manuscript has not been sent to another journal.
- They agree on declaring any possible conflict of interest.

#### *Reiewers:*

- The reviewers must adopt an integral position when evaluating the articles; the review must be objective considering the content of the work.
- The reviewers' decisions must be based on accuracy and scientific quality.
- Their comments should always be stated respectfully regarding the author's work.
- They should inform the editor if they detect similarity between the work they are reviewing and any other published article, or if they are aware of a similar work under review.
- The reviewers will not have access to the author's personal information, nor will they be

able to ask for information about him/her.

- They must send the evaluations in time and according to the journal's requirements.

*Privacy and confidentiality:*

- Information about organizations and companies should not be published in the article without prior written consent for the publication.
- The editor will not expose the articles' information, the status of review by arbitrators and the publication's acceptance or refusal.
- The arbitrators must respect the authors' private property rights; therefore, they cannot, in any case, discuss their work publicly or appropriate their ideas. It is forbidden to share information with another arbitrator.
- The arbitrator's evaluation will remain anonymous and should not be publicly exposed without the author's and editor's permission.

*Privacy and confidentiality:*

- Anti-Plagiarism Policy
- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía is governed by the rules of the Intellectual Property World Organization, which governs Mexico through the Federal Law of Copyright. For this reason, all articles submitted to the journal will be subject to verified using anti-plagiarism software.

*Privacy and confidentiality:*

- Policy for the Preservation of Digital Files
- Revista Política, Globalidad y Ciudadanía uses the LOCKSS system for preserving its digital files to create a tool of distributed file among collaborating libraries, which allows them to create permanent files of the journal for conservation and restoration purposes.

*Duplicate Publication:*

- The article's publication that coincides in content and structure with another previously published work in magnetic media or on paper, without granting credit to the initial source, constitutes an ethical violation to the publication standards Revista Política, Globalidad y Ciudadanía. Under the following situations:
- Complete reproduction of a previously published article, joining two or more articles to produce another one, use of the sample of an original article reporting different results, as of new data to a preliminary article, use of part of the samples of a study with the same

results and different samples and results of the original article.

*Clarification Request:*

- If an author considers that an inappropriate decision has been made about his/her article, he/she can submit a clarification request by means of a formal communication sent to the Editor through email [revista.politicas@uanl.mx](mailto:revista.politicas@uanl.mx)
- Depending on how complex of the situation might be, this can be resolved directly by the Editor or the Editorial Committee who will analyze the situation in order to give a timely response.

UNIVERSIDAD AUTÓNOMA DE NUEVO LEÓN

Campus Mederos. Praga & Trieste. Col. Residencial Las Torres. CP 64930. Monterrey,-

Mexico. Revista Política, Globalidad y Ciudadanía

Tel: (52) - 8183294000

Monterrey, Mexico

Contact:

[revista.politicas@uanl.mx](mailto:revista.politicas@uanl.mx)

<http://revpoliticas.uanl.mx/RPGyC/index.php/RPGyC>