

Universidad Autónoma del Estado de México
Facultad de Ciencias Políticas y Sociales

Espacios
Públicos

No. 67

“2026, Conmemoración del ingreso de la científica y académica Elena Cárdenas Guerrero al Instituto Científico y Literario”

Espacios Públicos es una revista iberoamericana que se edita desde 1998. De publicación continua, que tiene por objetivo dar a conocer lo más relevante sobre temas alusivos a la Ciencia Política y la Administración Pública

Indizada en Redalyc (Red de Revistas Científicas de América Latina y el Caribe, España y Portugal), Dialnet (Portal de difusión de la producción científica hispana), CLASE (Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades). Registrada en Latindex-Catálogo (Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal), HELA (Catálogo Hemerográfico de Revistas Latinoamericanas), DOAJ (Directory Open Access Journal), Red Iberoamericana de Revistas de Comunicación y Cultura y Academic Journals Database.

Equipo Editorial

Coordinador editorial
Mtro. Víctor Octavio Hernández Ávila

Diseño y maquetación
Yazmín Muñoz Raya
Michelle Bautista Sánchez

Corrección de estilo
Víctor Hugo González Prado

Consejo Editorial

Dra. Oliva López Arellano. Universidad Autónoma Metropolitana, México.
Dr. Javier Ariel Arzuaga Magnoni. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dra. Patricia Meneses Ortiz. Colegio de Tlaxcala, México.
Dr. Abraham Osorio Ballesteros. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dra. Laura Elizabeth Benhumea González. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dr. Kristiano Raccanello. Fundación Universidad de las Américas Puebla, México.

Comité Editorial

Dra. Oliva López Arellano. Universidad Autónoma Metropolitana, México.
Dr. Javier Ariel Arzuaga Magnoni. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dra. Patricia Meneses Ortiz. Colegio de Tlaxcala, México.
Dr. Abraham Osorio Ballesteros. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dra. Laura Elizabeth Benhumea González. Universidad Autónoma del Estado de México, México.
Dr. Kristiano Raccanello. Fundación Universidad de las Américas Puebla, México.

Espacios Públicos, año 27, número 67, 2026 es una publicación anual, editada por la Universidad Autónoma del Estado de México, Instituto Literario 100 Ote., Colonia Centro, Toluca, Estado de México, CP. 50000, Tel. (+52 (722) 2150494, página web <https://espaciospublicos.uaemex.mx>, correo espaciospub@uaemex.mx. Editor responsable: Mtro. Víctor Octavio Hernández Ávila, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales. Reserva de Derechos al Uso Exclusivo: 04- 2016-030213353800-203 ISSN: 2954-4750, ambos otorgados por el Instituto Nacional del Derecho de Autor. Responsable de la última actualización de este número, Mtro. Víctor Octavio Hernández Ávila, Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, Cerro de Coatepec s/n, Ciudad Universitaria, Toluca, México, C.P. 50100.

Última modificación junio de 2026.

Las opiniones expresadas por los autores no necesariamente reflejan la postura del editor de la publicación. Se autoriza la reproducción total o parcial del contenido aquí publicado sin fines de lucro, siempre y cuando no se modifique, se cite la fuente completa y su dirección electrónica.

Hecho en México, Universidad Autónoma del Estado de México (UAEM)

Esta obra está bajo una licencia de Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-Sin Obra Derivada 4.0 Internacional

Índice

ARTÍCULOS

Desinformación y comunicación estratégica en el contexto de la expansión china en América Latina

Santiago Carranco, Marcos Falcone, Alonso Illueca, Pedro Isern, Constanza Mazzina, Federico Rabino, Sandra América Rodríguez p.p. 6-27.

Los MASC en el ámbito Municipal desde la perspectiva de la Cultura de Paz

Vianey Mishel Gutierrez Palma, Nazario Tola Reyes , p.p. 28-51.

Protección del Interés Superior de Niñas, Niños y Adolescentes a través de Unidades de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, adscritas en cada Agencia del Ministerio Público

Guadalupe Pérez González, Nazario Tola Reyes , p.p. 56-71.

Radiografía de la pepena urbana de León, Guanajuato

Danie Tagle Zamora, Juan Antonio Rodríguez González , p.p. 72-96.

Necropolítica en Centros Penitenciarios. Análisis exploratorio-cuantitativo sobre muertes violentas en las prisiones del Estado de México durante 2022

Gerardo Antonio Panchi-Vanegas , p.p. 97-120,

Aprobación presidencial en México a casi un año de la toma de posesión de la Presidenta Claudia Sheinbaum

Anna María Fernández Poncela , p.p. 121-148.

Diálogos intersectoriales hacia la construcción de una agenda social en Michoacán

Georgina Jatzire Arévalo Pacheco, Aede Hatziri Recillas Ayala , p.p. 149-163.

Políticas públicas e instrumentos de gobierno

Karina Rebeca Ramírez González, Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda, Alejandro Domínguez Uribe , p.p. 164-179.

La formación docente como acto filosófico: una aproximación desde el pensamiento de Eduardo Nicol

José Mauricio Moreno Cortés , p.p. 180-196

El derecho a la vivienda en México

Mariana Albiter Ortega, Jorge Guadalupe Arzate Salgado , p.p. 197-207.

La idea filosófica de espacio público: análisis gnoseológico y ontológico desde las coordenadas del materialismo político,

Fausto Plutarco Figueroa Gutiérrez p.p. 208-228.

Usos de la inteligencia artificial en el área de comunicación: retos y oportunidades

Adrián Hütt Orozco, Harold Hütt Herrera , p.p. 229-246.

El uso de la analítica predictiva y prescriptiva de datos para acelerar la investigación médica ante desafíos de salud pública

Michelle Abigail Fuentes Acosta, Daniel Osorio González , p.p. 247-263

La desaparición de personas en el Estado de México: un enfoque desde la justicia transicional y el ODS #16

Adriana Guadarrama, Chantal Monroy Iturbe , p.p. 264-287

RESEÑAS

De la gobernanza al nuevo servicio público: servir, no dirigir

Jem Alexis Fernández Sánchez , p.p. 288-294.

Desinformación y comunicación estratégica en el contexto de la expansión china en América Latina

Disinformation and Strategic Communication in the Context of Chinese Expansion in Latin America

Recibido: 1 de julio de 2025

Aceptado: 9 de septiembre de 2025

Santiago Carranco, Marcos Falcone, Alonso Illueca

Pedro Isern, Constanza Mazzina, Federico Rabino

Sandra América Rodríguez

RESUMEN

Esta investigación explora la gestión de la comunicación de China, un gobierno totalitario, como herramienta para favorecer la percepción pública e influir en la toma de decisiones en América Latina. Se analizan seis acciones de expansión en la región, examinando la desinformación como propósito de la comunicación en estos procesos. Se identifican narrativas construidas a partir de la articulación de mensajes, canales y momentos específicos. Los resultados revelan que la estrategia de expansión china se apoya en una comunicación gestionada estratégicamente, a menudo con desinformación, que omite información clave sobre los riesgos de dichas acciones. Esto configura una percepción incompleta del impacto real, maximizando los beneficios a corto plazo y minimizando los costos adversos a largo plazo. La investigación destaca la complejidad de la expansión china en América Latina y la importancia de comprender las dinámicas de poder en la región para desarrollar estrategias efectivas contra la desinformación.

PALABRAS CLAVE: Desinformación, Comunicación estratégica, Expansión china, América Latina, Narrativas

ABSTRACT

This research explores China's communication management—as a totalitarian government—as a tool to shape public perception and influence decision-making in Latin America. It analyzes six expansion-related actions in the region, examining disinformation as an intentional feature of communication within these processes. The study identifies narratives built through the articulation of specific messages, channels, and timing. The findings reveal that China's expansion strategy relies on strategically managed communication, often involving disinformation, which omits key information about the risks of such actions. This leads to an incomplete perception of their real impact, maximizing short-term benefits while minimizing long-term adverse costs. The research underscores the complexity of China's presence in Latin America and highlights the importance of understanding regional power dynamics to develop effective strategies against disinformation. [Sugerencia: corregir 'impacte' → 'impact'].

KEYWORDS: Disinformation, Strategic Communication, Chinese Expansion, Latin America, Narratives

Santiago Carranco <https://orcid.org/0000-0002-7752-8175> Universidad Internacional de Ecuador sacarrancopa@uide.edu.ec | Marcos Falcone <https://orcid.org/0009-0008-9729-6616> Universidad del CEMA mfalcone@libertad.org.ar | Alonso Illueca <https://orcid.org/0009-0000-6927-7866> Universidad Católica de Santa María La Antigua alonsoillueca@gmail.com | Pedro Isern <https://orcid.org/0009-0006-0095-0921> Universidad ORT Uruguay pedro.isern@gmail.com | Constanza Mazzina <https://orcid.org/0000-0001-9723-7212> Universidad del CEMA cmazzina@ucema.edu.ar | Federico Rabino <https://orcid.org/0000-0002-7771-2087> Universidad María Auxiliadora federico.rabino@umax.edu.py | Sandra América Rodríguez <https://orcid.org/0009-0002-4396-7329> Universidad Anáhuac México sandra.rodriguezpe@anahuac.mx



INTRODUCCIÓN

La gestión estratégica de la comunicación se ha comprendido en los últimos años como una gestión relevante de las organizaciones, en su búsqueda por la eficiente interacción con los públicos de interés. Esta concepción se extiende también a la aplicación en diferentes ámbitos. En esta investigación, se revisa cómo los gobiernos totalitarios la están utilizando como una herramienta que permite favorecer el ambiente y la percepción pública, con una alta incidencia en la toma de decisiones. Particularmente, se analiza la gestión de la comunicación del gobierno chino en torno a seis acciones específicas de expansión en la región latinoamericana.

En el análisis convergen tres dimensiones de observación: (1) la percepción ciudadana de las acciones de expansión de China en América Latina, (2) la estrategia de comunicación con fines desinformativos que acompaña dichas acciones y (3) la influencia que ejercen tanto la comunicación como la percepción en la toma de decisiones de los actores en los países latinoamericanos.

A partir del entendimiento de la desinformación como un propósito de la gestión de la comunicación que acompaña a las acciones expansivas, se analiza cómo fluyen los elementos fundamentales de la interacción, más allá de los medios de comunicación y las estrategias típicas de desinformación. Es decir, se explora la identificación de narrativas construidas a partir de la articulación de mensajes, canales y momentos específicos de los procesos sustantivos de la expansión.

Los sucesos revisados son la firma del Tratado de Libre Comercio entre China y Ecuador; la invitación a las élites políticas en Latinoamérica para asistir a China; el desplazamiento de Taiwán en el Parlamento Centroamericano (Parlacen); el establecimiento de una base aeroespacial en Neuquén, Argentina; la cooperación autocrática que se observa en el establecimiento de bases militares en China; y el desreconocimiento de Taiwán por parte de Paraguay y Honduras para establecer relaciones diplomáticas con China.

Las acciones de comunicación con propósitos de desinformación que se analizan son memorándums de entendimiento entre Ecuador-China y Perú-China, así como las comunicaciones oficiales de los tres países sobre sus tratados de libre comercio (TLC); la presencia mediática previa y posterior de tres actores políticos invitados pro China para visitar ese país; la presencia de voces nicaragüenses en medios de la región centroamericana que hablan sobre el desplazamiento de Taiwán en el Parlacen y discursos de posicionamientos oficiales; la cobertura mediática sobre el establecimiento de la base aeroespacial en Neuquén, Argentina, y la información difundida en redes sociales, de 2022 a 2024; la difusión de información on line sobre las bases militares chinas en Cuba; y la cobertura mediática en torno al 25 de julio sobre el desreconocimiento de Taiwán por parte de Paraguay y Honduras para establecer relaciones diplomáticas con China.

En forma paralela, se realizaron entrevistas a profundidad con personas vinculadas directa o indirectamente con la toma de decisiones en cada acción, así como especialistas que conocieran a detalle las situaciones. Finalmente, se realizaron encuestas de opinión entre la población objetivo de dichas estrategias, buscando posibles relaciones con el resultado de las acciones expansivas¹.

¹ Este trabajo fue realizado con apoyo y respaldo de la Red Liberal de América Latina, proyecto de la Fundación Friedrich Neumann para la Libertad.

CONTEXTO

La presencia de China en la región latinoamericana desde hace ya varias décadas ha tenido implicaciones políticas, económicas y culturales. Si bien su ingreso a la Organización Mundial de Comercio en 2001 marca el momento en que se reforzó esta presencia (Forcadell, 2022, p. 174), resalta el hecho de que, a partir de la pandemia de COVID-19, se han acelerado las acciones que permiten al gigante asiático incrementar su influencia en los diferentes países de América Latina.

Medios de comunicación, investigadores, políticos y la ciudadanía en general han consolidado una percepción en torno a esta presencia. De esta manera, se encuentran opiniones diferentes respecto a los beneficios o consecuencias negativas que implica para los latinoamericanos. Como se menciona en un artículo de *The Economist*, “si bien Estados Unidos sigue siendo el principal socio comercial de la región en su conjunto, China se ha convertido en el mayor socio en Sudamérica —con Brasil, Chile, Perú y otros países. La presencia del gigante asiático no se limita al ámbito económico: sus embajadores poseen un amplio conocimiento de América Latina y dominan el español y el portugués. Además, su personal diplomático se ha venido expandiendo.” (*The Economist*, 04/07/2024, traducción propia).

Destaca, por ejemplo, el hecho de que las vacunas chinas llegaron primero a esta región que las estadounidenses y europeas, situación que en su momento se entendió como una intención de fortalecer las relaciones con diversos países.

Autores como Méndez y Forcadell (2022), identifican tres motivos principales por los que China se interesa en establecer relaciones con los países de América Latina y el Caribe (ALC): su sed de recursos naturales; su obsesión por la unidad nacional, fomentada al despojar a Taiwán del reconocimiento internacional; y la competencia geopolítica con Estados Unidos.

Esta consideración implica comprender que a partir del 2020, la política exterior de China se motiva principalmente por razones económicas, diplomáticas y culturales, sin olvidar que en 2013, el presidente Xi Jinping inauguró su periodo visitando Trinidad Tobago y México (Méndez y Forcadell, 2022).

En estos años, se han conocido diferentes estrategias país asiático del para incidir o, al menos, ganar terreno en la percepción generalizada, de la ventaja que implica para los países hacer alianzas de diferente índole con ellos. Una de estas es el soft power.

En 2004, Joseph Nye acuñó dicho término para describir la capacidad de un actor político de influir en las acciones y preferencias a través de la atracción y la persuasión, en lugar de la coerción o la fuerza. Para ello, se gana presencia a través de la cultura, los valores políticos y las políticas exteriores.

Además, la norteamericana Fundación Nacional para la Democracia (NED, por sus siglas en inglés), dedicada a la promoción de instituciones democráticas, afirmó en 2017 que el soft power de un gobierno autoritario es en realidad sharp power (o poder incisivo en español), “porque la forma en que se actúa es perforando los entornos políticos y de información en los países objetivo.” (González, 2023, p. IV)

González también plantea dos importantes formas de injerencia de China en América Latina:

Diplomacia entre pueblos (People to people diplomacy) y su potencialidad. Generalmente, esta iniciativa se ejecuta mediante dos tipos de acciones: la cooperación entre instituciones y los intercambios entre personas influyentes en las comunidades locales de la región, como periodistas, académicos, funcionarios públicos, empresarios, emprendedores, jóvenes líderes y hasta estudiantes.

Medios de comunicación y su alcance a comunidades locales. Por un lado, se ha avanzado en acuerdos de amplia cobertura en prensa gráfica, radio, televisión y cine, así como una cooperación activa para promover intercambios, capacitaciones y trabajo periodístico conjunto. China tiene a la China Global Television Network y a la agencia de noticias Xinhua.

La condición sociocultural y política con numerosos rasgos de coincidencia hacen de la región latinoamericana una zona estratégica en la optimización de esfuerzos expansivos, por lo que resulta lógico entender el interés de China por alcanzar la presencia deseada y su consecuente influencia en el menor tiempo posible.

Dado que la mayoría de los países de América Latina son predominantemente hispanohablantes y comparten raíces culturales similares, China puede canalizar más eficientemente sus esfuerzos a través de iniciativas regionales. (Cardenal, 2018, pp. 43-44)

En ese camino, acciones específicas se pueden considerar clave para expansión en todos los ámbitos de interés para China. Tal es el caso del despliegue mostrado como apoyo en la pandemia. Como menciona Roy:

Las empresas estatales chinas son importantes inversionistas en los sectores de energía, infraestructura y aeroespacial de la región, y el país ha superado a Estados Unidos como principal socio comercial de Sudamérica. Pekín también ha ampliado su presencia diplomática, cultural y militar en toda la región. Más recientemente, aprovechó su apoyo durante la pandemia de COVID-19, suministrando a la región equipo médico, préstamos y cientos de millones de dosis de vacunas (Roy, 2023, traducción propia).

Es muy importante no perder de vista el tema económico, pues ha sido una palanca eficiente en las relaciones de China con los diferentes países. La condición financiera y económica comprometida es una constante en la región, razón por la cual el país asiático ha sido cuidadoso de enfocar esfuerzos en ese campo. Campbell et al. dan cuenta de esta situación, explicando que:

Pekín aplica diversos métodos comunes y principios generales en sus esfuerzos por profundizar los vínculos con los países de América Latina y el Caribe (ALC). En los últimos años se ha observado un marcado aumento de estas actividades en toda la región, lo cual, según funcionarios estadounidenses, constituye una clara señal de que la República Popular China está estableciendo una base sólida para una presencia significativa y de largo plazo en el hemisferio occidental. Sin duda, China percibe a ALC en términos de su potencial económico, como lo sugieren varios de sus objetivos estratégicos en la región; sin embargo, también emplea numerosos otros instrumentos de poder estatal. Algunos de los enfoques de la República Popular China parecen, en apariencia, benignos —como ayudar a los gobiernos de ALC a atender sus intereses económicos de corto plazo—, pero al hacerlo suele situarse en una posición que le permite aprovechar las relaciones que construye. La siguiente sección examina algunos de los métodos de China para alcanzar sus objetivos estratégicos en la región (Campbell et al., 2022, p. 30, traducción propia).

En este camino estratégico, ha sido necesario no solo realizar acuerdos comerciales, sino también preparar el campo diplomático y de organismos de representación, de tal forma que pueda China formalizar su avance en América Latina.

Así, las estrategias de China para involucrarse en la región suelen enfocarse en la Comunidad de Estados Latinoamericanos y Caribeños (CELAC). Es indispensable mencionar al respecto que la participación de Pekín en las cumbres de CELAC ha sido especialmente positiva para países que buscan promover acuerdos multilaterales que dejen fuera a Estados Unidos, como es el caso de Venezuela (Campbell et al., 2022, p. 39).

Finalmente, en las acciones expansivas de China resaltan los esfuerzos en la región para promover de manera controlada la imagen de ese país, utilizando para ello medios de comunicación propios y encontrando aliados en los medios de los países de Latinoamérica.

Para ello, el país asiático cuenta con su agencia de noticias Xinhua, considerada como una de las mayores y más influyentes agencias en todo el mundo, pues tiene una amplia red de corresponsales y oficinas de representación a nivel global. La agencia genera y difunde noticias nacionales e internacionales, de corte económico, político y cultural, conformándose como un gran elemento de difusión de la perspectiva china en América Latina y el mundo.

En el caso de la región, Campbell et al. detallan que hay 12 oficinas de Xinhua en 19 países de ALC; asimismo, presta servicios a 200 suscriptores de medios y 200 suscriptores no relacionados con medios, como ministerios gubernamentales regionales. Es imperativo revisar el contenido de la información que esta agencia genera, pues algunas voces afirman que hay una tendencia a enmascarar las verdaderas intenciones del gobierno chino (Campbell et al., 2022). También señalan que:

El análisis del contenido de Xinhua, sin embargo, muestra una tendencia a presentar las iniciativas chinas en términos engañosos. Por ejemplo, los analistas chinos priorizan los beneficios de la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés) para los intereses de seguridad nacional de China, el acceso a rutas marítimas vitales de comunicación, la infraestructura de doble uso para operaciones navales chinas y el aumento de la influencia política de Pekín a nivel global. En cambio, los medios estatales en América Latina y el Caribe (ALC) presentan la BRI como una oportunidad económica de beneficio mutuo para los países de la región. Como señaló un funcionario estadounidense, China utiliza el espacio mediático principalmente para mejorar su imagen general y obtener apoyo político y comercial (Campbell et al., 2022, p. 48, traducción propia).

El avance de China a través de acciones específicas que le dan presencia y que son relevantes en los diferentes campos de decisión de América Latina obligan a preguntarnos: ¿de qué manera la desinformación se configura como una herramienta estratégica para la expansión de la influencia china en la región en los ámbitos económico, político, social y tecnológico?

En ese mismo sentido, surgen cuestionamientos en torno a cuáles son los mecanismos que emplea el gobierno chino para comunicar las diferentes acciones concretas de expansión. Se entiende que hay una perspectiva estratégica en la que los canales, los mensajes, los actores o voceros de mayor visibilidad son organizados para lograr un impacto importante en la percepción pública respecto a los beneficios que estas acciones traen a la región.

En el amplio debate público sobre la creciente influencia de China en América Latina, se identifica a la desinformación como herramienta táctica para la expansión. En la medida en que se comprendan mejor las dinámicas de poder en la región, será más efectivo contribuir al desarrollo de estrategias que enfrenten la desinformación y sus implicaciones negativas.

Por otro lado, en las dos últimas décadas, América Latina ha atravesado un ciclo complejo de transformaciones políticas y económicas. Luego de los primeros años del siglo XXI, la región experimentó un periodo de crecimiento económico impulsado por el auge de los commodities, es decir, bienes básicos como petróleo, minerales o granos. Su producción y exportación influyen fuertemente en sus economías, lo que permitió financiar programas sociales y redujo la pobreza en varios países. Sin embargo, la dependencia de las exportaciones primarias y la volatilidad de los precios internacionales evidenciaron la vulnerabilidad estructural de las economías latinoamericanas.

En el plano político, la región vivió la llamada “marea rosa”, que se caracterizó por el ascenso de gobiernos de izquierda con agendas de redistribución y mayor presencia estatal. Posteriormente, se dio un giro hacia gobiernos de corte más liberal o conservador, seguido en los últimos años por un nuevo ciclo de liderazgos progresistas, lo que refleja una marcada inestabilidad y alternancia ideológica.

A lo anterior se suman problemas persistentes como la desigualdad social, la debilidad institucional, la corrupción y la inseguridad, que limitan la consolidación democrática y la confianza ciudadana. La pandemia de COVID-19 profundizó estas brechas y provocó la mayor contracción económica regional en un siglo. Esto aumentó la deuda pública y la vulnerabilidad social.

En este contexto de fragilidad económica y alta polarización política, América Latina se ha convertido en un espacio estratégico para la inserción de potencias extrarregionales, particularmente de China, que ha encontrado el terreno propicio para ampliar su influencia mediante comercio, inversión, financiamiento y estrategias de comunicación política y cultural.

Este es el escenario que se observa al realizar esta investigación. Estos hallazgos tendrán un impacto significativo en diversos sectores de la sociedad latinoamericana, incluyendo gobiernos, academia, organizaciones de la sociedad civil y medios de comunicación, quienes podrán promover, a partir de ellos, una relación más justa y equitativa entre China y América Latina.

En el diseño de la investigación destaca la integración de especialistas de seis países distintos, provenientes de organizaciones no gubernamentales diversas y con experiencia y trayectoria relevantes en la investigación documental sobre China. Es importante comprender que esta no es una compilación de seis esfuerzos diferentes unidos por un eje temático; se trata de una investigación empírica aterrizada en torno a seis acciones de expansión específicas, con una sola perspectiva teórica, metodológica y concluyente.

Revisión bibliográfica

Gestión estratégica de comunicación

Las definiciones de la gestión estratégica de la comunicación nos remiten fundamentalmente al ámbito organizacional. En él se construye un proceso planeado y sistemático que articula las diferentes interacciones de la organización, sea cual sea su índole o tipo, con sus principales públicos de interés, con el fin de alcanzar sus objetivos estratégicos. Este proceso parte de un análisis situacional que permite identificar las necesidades y problemas de comunicación para definir los objetivos. Una vez hecho esto, se diseñan los caminos y las tácticas a realizar en un tiempo determinado, cuyos resultados pueden evaluarse a la luz de los objetivos iniciales. Este plan estratégico debe estar alineado a la misión, visión y valores de las organizaciones, y se encamina a la construcción de una reputación adecuada a sus propósitos.

Autores relevantes como Paul Capriotti destacan la existencia de la planeación, implementación y control, buscando el logro de los objetivos de la propia organización (Capriotti, 2010).

Otros ejemplos de esta concepción de gestión estratégica de la comunicación es la conceptualización de Costa (2024), para quien "la comunicación estratégica es la gestión de la comunicación de una organización con el objetivo de construir y mantener relaciones de confianza con sus públicos clave". Del mismo modo, Xifra (2012) afirma que "la comunicación estratégica se entiende como la planificación de la comunicación de una organización, con el objetivo de alcanzar los objetivos corporativos, y la gestión de las relaciones con los públicos clave".

Al trasladar la concepción de la comunicación estratégica hacia gobiernos y actores políticos, se identifica nuevamente la necesidad de articular los esfuerzos de identificación de públicos clave, canales de comunicación adecuados y evaluación de resultados. Todo ello a partir del cumplimiento de los objetivos de comunicación planteados y de los propios objetivos de gobierno y de la política. Así como las organizaciones se encaminan a la construcción de reputación, en política buscan fortalecer la imagen pública, generar confianza y promover la participación ciudadana en la toma de decisiones.

En el mismo tenor, autores como Castells (2009), McNair (2011) y Strömbäck (2014) permiten comprender cómo se ejerce el poder político a través de la comunicación y de los medios para influir en la opinión pública. Identifican otras acciones adicionales, que coinciden con la diversidad de canales de la comunicación estratégica en las organizaciones.

En términos de Chomsky, hay 'otros medios' que también son utilizados. Él habla de los medios de élite, a veces reconocidos como los que marcan la agenda. Cuentan con grandes recursos y establecen el marco en el que operan los demás medios. Son básicamente administradores políticos, empresariales, académicos o periodísticos que participan en la organización de cómo la gente piensa y percibe las cosas (Chomsky, 1997).

Es decir, la gestión estratégica de la comunicación, tanto en organizaciones como en gobiernos y el ámbito político, tiene una función coadyuvante en el logro de los objetivos sustantivos. Implica propósitos de comunicación estructurados a partir de la elección de canales, emisores y mensajes dirigidos a públicos específicos, los cuales pueden percibir partes diferenciadas y/o similares en sus mensajes, pero siempre estarán dirigidas y alineadas por la

esencia ideológica de quien diseña la estrategia. En el caso de las organizaciones, se conoce a partir de la misión, visión y valores. En el caso de los gobiernos y la política, se distingue en las ideologías partidarias que sustentan a esos gobiernos y políticos.

Es necesario también identificar la concepción de la gestión estratégica de la comunicación en los escenarios expansionistas de gobiernos totalitarios. En ellos se encuentra nuevamente el uso de las herramientas de comunicación, estructuradas a partir de un propósito del gobierno o país en expansión. A partir de los públicos clave o de interés, se diseñan los mensajes, los canales y los momentos en los que debes implementarse.

Esta gestión permitirá también la evaluación de la eficiencia de la estrategia de comunicación a partir del cumplimiento de los objetivos sustantivos del gobierno totalitario. Cabe subrayar que la esencia ideológica en este escenario, corresponde a la cultura, objetivos y perspectiva del país que pretende expandirse.

Esta idea nace en las concepciones ahora tradicionales de autores como Arendt (trad. en 1994), Orwell (1949) y Ellul (1965). Ellos ya hablaban de cómo los regímenes totalitarios utilizan la propaganda y la manipulación de la información para expandir su poder, moldeando la opinión pública e incluso provocando la movilización para el apoyo de sus propósitos.

Vale la pena entonces hacer una actualización del concepto de propaganda y manipulación mediática. La aportación de Jowett y O'Donnell (2015) es clave, pues afirman que un mensaje puede identificarse como propaganda porque sugiere algo negativo y deshonesto. Además, precisan que algunos términos que suelen usarse como sinónimos de propaganda son mentiras, distorsión, engaño, manipulación, control mental, lavado de cerebro o palabrería.

Esta actualización a la que nos referimos no es solo un tema cronológico, sino también conceptual, pues se centra en el proceso de comunicación. De manera más específica, Jowett y O'Donnell (2015) aluden al propósito. Señalan que la propaganda intenta deliberada y sistemáticamente moldear percepciones, manipular cogniciones y dirigir el comportamiento para lograr una respuesta que favorezca la intención deseada del propagandista.

La ética marca una gran diferencia en la gestión estratégica de la comunicación que realizan organizaciones, gobiernos y países en expansión. En los dos primeros casos, las técnicas buscan ser honestas, transparentes y marcadas por la intención de ser relevantes en la vida de los públicos. En el último, el de la comunicación para la expansión, hay una debilidad ética en las tácticas. Se presenta entonces la manipulación, difusión de propaganda, censura y construcción de narrativas falsas. Para ello, utilizan a los medios de comunicación propios y aliados, intentando controlar el discurso público. Su fin es generar ambiente favorable a la toma de decisiones alineadas también a los intereses del país en busca de su expansión, aunque esto implique la violación de los derechos humanos y de normas internacionales.

Y aquí es donde se ubica la desinformación como táctica de la gestión estratégica de la comunicación. Es un fenómeno subyacente que ha sido objeto de estudios desde diferentes perspectivas, principalmente de la forma en que se producen y distribuyen los mensajes.

Si bien se ha definido ya que la desinformación cumple una función táctica importante, es más común encontrar estudios donde la identifican con propósitos de allanamiento y debilitación de la reputación de las instituciones.

No obstante, la creciente presencia de China en el mundo, y particularmente en América Latina, nos hace pensar en la posibilidad de que la desinformación sea utilizada con propósitos tácticos. Estos coadyuvan al cumplimiento y legitimación de las actividades expansionistas de China en la región latinoamericana. Lo logran a través del fomento a la percepción pública favorable en términos de los beneficios que las acciones chinas pueden representar a la región en lo político, económico y social.

En este sentido, la lógica investigadora nos remite a entender cómo los gobiernos pueden emplear tácticas de desinformación para dirigir la opinión pública en favor de sus intereses expansionistas.

La fórmula es simple: hay una acción de expansión que se acompaña con una estrategia de comunicación. Sus fin es la desinformación, que influye en la percepción pública a favor de la acción. Con ello presionan, la mayoría de las veces, la toma de decisiones legitimada a través de la opinión de la ciudadanía.

Las dimensiones obligadas para comprender este proceso inician con la conceptualización de la comunicación estratégica con propósitos de desinformación. Se trata de un fenómeno social multifactorial que ha tenido en las décadas recientes un papel importante en la formación de percepción y opinión pública.

Desinformación como táctica

La desinformación se define generalmente como la difusión intencional de información falsa o engañosa con el objetivo de manipular la percepción pública, influir en decisiones o causar confusión. A diferencia de la información incorrecta, que puede ser el resultado de errores honestos, la desinformación es deliberada y suele tener fines políticos, económicos o sociales.

Respecto al estudio de la desinformación, autores como Wardle y Derakhshan (2017) distinguen entre desinformación (disinformation), información errónea (misinformation) e información maliciosa o malintencionada (malinformation), conceptos que suelen confundirse al hablar de noticias falsas (fake news). Para estos autores, es clave diferenciar entre la información verdadera y la falsa, y entre el contenido creado para causar daño y el que no lo es. Precisan que la desinformación es información falsa creada intencionalmente para causar daño a una persona, grupo, organización o país. Por otro lado, la información errónea también es falsa, pero no se crea con la intención de causar daño. Y finalmente, la información malintencionada se basa en hechos reales, pero se utiliza para causar daño.

En ese sentido, es menester demostrar que la comunicación con fines de desinformación es utilizada por China de manera intencional para manipular percepciones en torno a acciones específicas de expansión, pues como indica Pomerastev:

La desinformación puede ser en su mayor parte, incluso en un 99 por ciento, verdadera. Lo que la convierte en desinformación es la combinación inteligente de lo que es verdad, lo que la gente quiere que sea verdad y lo que es demostrablemente falso pero que muchos no notarán si se presenta de forma inteligente. En consecuencia, lo que define la desinformación no es el porcentaje de verdad o de mentiras que contiene, sino la forma en que se diseña, se lleva a cabo y, en última instancia, se acepta o se rechaza (Pomerastev, 2019, p. 52).

Por su parte, Whitney Phillips acuñó la Teoría de la desinformación deliberada. Esta se enfoca en la creación y difusión intencional de información falsa, con el objetivo de manipular la opinión pública, sembrar discordia o dañar la reputación de individuos e instituciones. Explica que cada vez más, el público se enfrenta a las consecuencias de la desinformación, que incluye la información falsa y engañosa difundida deliberadamente (desinformación), la información falsa y engañosa difundida inadvertidamente (información errónea) y la información basada en la realidad, pero difundida para causar daño (información malintencionada). Desde su perspectiva, el panorama mediático está saturado por el impacto constante de ataques, engaños y manipulaciones, lo que dificulta distinguir lo que es verdadero de lo que no (Phillips & Milner, 2021).

Es importante destacar el peso que le da al panorama mediático, que deja fuera la serie de tácticas y canales que pueden también articularse para desinformar. A menudo, no reconocer todos los elementos que se ponen en juego para comunicar, puede generar una visión parcial del fenómeno. Phillips puntualiza que:

La desinformación es información falsa compartida de manera no intencionada. Es muy diferente de las fake news, que se comparten de manera deliberada. En otras palabras, las personas que diseminan desinformación no están intentando propagar información falsa. Pero, en cualquier caso, ¡la diferencia poco importa! La información falsa se extiende independientemente de ello, y, en el peor de los casos, puede ser interceptada y convertida en un arma por personas que buscan sembrar caos y confusión. Por eso prefiero utilizar el término de “información contaminada” más que intentar analizar las motivaciones. Lo más importante es que la información se extiende y el efecto que tiene en el terreno de la información. La pregunta más importante para mí es: “¿qué provoca esta información y por qué se ha permitido que se extendiera?”. (Phillips, 2020, p. 22)

Esta podría ser la principal explicación teórica disponible para entender cómo funciona la hipótesis que plantea esta investigación: China implementa tácticas de comunicación con fines de desinformación en torno a sus acciones expansionistas. Su intención es influir en la opinión pública para lograr que los públicos objetivos perciban la acción como un beneficio a la región en los ámbitos político, económico y/o social.

En este momento resulta relevante analizar la diferenciación que hace la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) entre desinformación, información errónea y mala información, a partir de la intención y el contexto de cada una. La primera es maliciosa; la segunda es engañosa, pero no necesariamente intencional; y la tercera tiene mala intención, pero es real.

Esta diferenciación de conceptos incluida en el manual Periodismo, ‘noticias falsas’ y desinformación (UNESCO, 2018) ofrece en realidad un marco para comprender y abordar la complejidad del asunto, con el propósito de ofrecer a los periodistas elementos que les ayuden a realizar su ejercicio informativo en forma profesional y con calidad.

Los proveedores de desinformación se aprovechan de la vulnerabilidad o el potencial partidista de los receptores, a quienes esperan reclutar como amplificadores y multiplicadores (Ireton y Posseti, 2020). Este enfoque resalta la intencionalidad detrás de la desinformación y su propósito engañoso.

Algunas definiciones de desinformación destacan el papel de los actores estatales para fines políticos o geopolíticos, como la del Merriam-Webster Dictionary (s.f): “información falsa difundida deliberadamente y, a menudo, de manera encubierta (por ejemplo, mediante la siembra de rumores) con el fin de influir en la opinión pública u oscurecer la verdad” (traducción propia).

En términos generales, se han definido ya algunos tipos de desinformación, tales como:

Noticias falsas (fake news): Artículos o reportajes completamente inventados o distorsionados. Wardle y Derakhshan destacan que el término se ha empleado para describir diversos fenómenos en los últimos 15 años: sátira informativa, parodia de noticias, fabricación, manipulación, publicidad y propaganda (Wardle y Derakhshan, 2017, p. 16).

Teorías de conspiración: Historias que explican eventos o situaciones como resultado de tramas ocultas y que, de acuerdo con Wardle y Derakhshan son efectivas debido a que se basan en narrativas poderosas, que de manera inconsciente, tocan miedos profundamente arraigados (Wardle y Derakhshan, 2017).

Propaganda: Información sesgada o engañosa distribuida para promover una causa política o ideológica. Se trata de ideas, hechos o discusiones difundidas deliberadamente para promover una causa propia o dañar una causa contraria. (Merriam Webster, s.f.)

Sátira Malinterpretada: Contenido satírico tomado literalmente por algunas personas, propagando falsedades sin intención original de engaño.

Contenido Manipulado: Imágenes, videos o documentos alterados para presentar una versión falsa de la realidad.

Al revisar los pronunciamientos sobre desinformación hechos por diferentes organizaciones de cooperación internacional en el mundo, se identifican algunas coincidencias relevantes para el estudio:

- a) Intencionalidad. Es decir, implica la decisión de usar la comunicación deliberadamente y no como un hecho derivado en forma natural de la ocurrencia de hechos.
- b) Propósito de influencia (engañoso o malicioso). La búsqueda de influenciar en un sentido específico a la percepción pública, lo cual implica la manipulación de la audiencia.
- c) Motivación intrínseca y uso gubernamental de la información.
- d) Canales de distribución. Utiliza múltiples medios de comunicación, incluyendo redes sociales, medios tradicionales y plataformas digitales.

Queda claro que la desinformación es una herramienta poderosa que puede ser utilizada por actores estatales, grupos políticos, empresas y otros para lograr objetivos específicos, haciendo crucial la alfabetización mediática y la verificación de hechos para mitigar su impacto.

Expansión y geopolítica

El concepto de expansión de un país implica la convergencia de diferentes campos de conocimiento, como la Economía, la Geografía, la Sociología y la Antropología. En principio, se le llama expansión de un país al hecho de que un Estado o nación amplíe su influencia y control más allá de sus fronteras originales. Para ello, puede valerse de diferentes caminos, como la conquista territorial, la anexión de territorios, e incluso la influencia económica, política y cultural. Los motivos de la expansión pueden ser también diversos, aunque en términos generales, se circunscriben al deseo de poder y prestigio o a la extensión de una ideología. Autores como Tilly (1985), Said (1993) y Gilpin (1981) sustentan estas afirmaciones.

Asimismo, Morgenthau explica cómo los estados persiguen sus intereses nacionales mediante la expansión territorial o influencia. La tendencia de una nación a expandirse, señala al hablar del imperialismo, es un reflejo del deseo de obtener poder adicional frente a la competencia internacional, incluso si esa expansión compromete la paz.

Si una nación no puede o no desea conquistar territorios a los efectos de establecer su dominio, puede lograr el mismo fin ejerciendo su dominio sobre quienes dominan su territorio. Las naciones centroamericanas, para tomar un ejemplo, son soberanas y ejercen esa soberanía. Pero al depender completamente de sus exportaciones a Estados Unidos, ninguno de estos países puede llevar a cabo políticas duraderas, tanto internas como externas, que resulten objetables para Estados Unidos (Morgenthau, 1948, p. 85).

Por otro lado, Edward Luttwak (2012) explica cómo las acciones económicas y la información se emplean estratégicamente en la política internacional, lo cual es particularmente relevante en el caso de la expansión china en América Latina.

Luttwak (2012) afirma que el crecimiento del poder chino inevitablemente lleva a tensiones expansionistas, tanto en su esfera económica como en su proyección militar en la región Asia-Pacífico. Discute cómo la estrategia de China parece reflejar un enfoque gradualista, similar al expansionismo de otras grandes potencias a lo largo de la historia. Considera que a medida que el poder de China crece, también lo hace la percepción de amenaza por parte de otros estados, lo que crea un ambiente donde la expansión y la contención se convierten en dinámicas inevitables.

Por otro lado, Cardenal considera que “entre las medidas clave que mencionan para contrarrestar ‘los esfuerzos malignos de China y otras autocracias para influir y manipular las democracias’, destaca abordar la falta de información sobre China” (Cardenal, 2018, p.19). Esto podría ser una situación tanto provechosa como perjudicial; sin embargo, el gobierno chino ha resuelto esta carencia favorablemente a sus propósitos.

El presente estudio explora las estrategias de comunicación con fines desinformativos en seis casos de expansión, cuya definición conceptual se agrupa en las dimensiones territorial, económica, política y cultural.

Se entiende por expansión territorial aquella que tiene como propósito el control físico de nuevos espacios. En este sentido, Tilly afirma que esta es la forma más básica de las expansiones, y se puede lograr a través de la conquista militar, la anexión formal o la compra de tierras. En este sentido, en esta investigación se analizó la instalación de bases militares chinas en Cuba y la instalación de bases aeroespaciales en Argentina (Tilly, 1985).

Por otro lado, está la dimensión económica de la expansión, que tiene como objetivo el dominio de recursos y mercados. Es quizás una de las dimensiones más visibles actualmente en el tema China-América Latina. Al respecto, Wallerstein (2004) explica cómo esta dimensión puede incluir la expansión del comercio, la inversión extranjera directa, el control de cadenas de suministros globales y la explotación de recursos naturales en otros países. Pero es importante destacar que la expansión económica a menudo se entrelaza con la expansión política: los estados buscan asegurar el acceso a recursos estratégicos y mercados clave. En esta forma de expansión se ubican tres casos específicos de la investigación: la firma de acuerdos comerciales de China con Ecuador y el rompimiento de Taiwán en los acuerdos económicos con Honduras, camino que posiblemente siga Paraguay.

La expansión cultural es una forma efectiva y silenciosa que permea hacia diferentes sectores de la sociedad, construyendo una percepción integrada del entorno que incorpora la visión del país que se expande. Así lo explica Nye (2004), quien detalla que esta forma de expansión implica la difusión de valores, normas, ideologías y prácticas culturales a través de diversos medios, como la educación, los medios de comunicación, el entretenimiento y el intercambio cultural. Esta dimensión busca influir en la forma en que otros actores perciben el mundo y se comportan, y puede contribuir a la creación de identidades compartidas y la legitimación de la influencia del actor expensor. En esta dimensión de expansión se ubican las invitaciones de políticos al país asiático.

La dimensión política de la expansión fue descrita por Morgenthau (1948) como la proyección de poder e influencia en la toma de decisiones de otros actores internacionales. Esto puede alcanzarse a través de diplomacia, el establecimiento de alianzas, la imposición de ideologías o la intervención en asuntos internos de otros países. En dicha dimensión se analizó el desconocimiento de Taiwán en el Parlamento Centroamericano Parlacen.

DESARROLLO

Metodología

Este estudio fue desarrollado bajo un enfoque inductivo. Se centró en escenarios locales específicos para identificar patrones y similitudes entre seis casos de expansión estratégicamente orquestados. La investigación fue estructurada desde una perspectiva teórica integral. Se aplicó un diseño metodológico común y estandarizado en cada caso, lo que permitió un análisis comparativo riguroso y coherente.

Asimismo, se adoptó un diseño transversal, no experimental, de enfoque mixto y tipo exploratorio. Se combinaron técnicas cualitativas y cuantitativas de manera complementaria. Para capturar la percepción de los actores involucrados, se realizaron 12 entrevistas semiestructuradas a representantes empresariales, técnicos y funcionarios del sector público y privado, directa o indirectamente relacionados con la toma de decisiones sobre la acción de expansión. Las entrevistas exploraron tanto la implementación de la acción como los esfuerzos de comunicación percibidos y su influencia en la percepción de los públicos.

Al mismo tiempo, se revisaron publicaciones en medios de comunicación, redes sociales, discursos institucionales, videos y noticias locales. Se realizó un análisis descriptivo de contenidos, mediante el cual se desglosaron los componentes de las estrategias de comunicación. Así, se identificaron elementos con posibles fines de desinformación y su relación con la percepción de los públicos.

También se aplicó una encuesta a una muestra de 480 personas, seleccionadas mediante muestreo no probabilístico por conveniencia y criterio, para evaluar el impacto cuantitativo de estas estrategias. El universo de estudio comprendió habitantes de América Latina, considerados como posibles públicos objetivos de las estrategias de comunicación seleccionadas. Su percepción sobre la acción de expansión podía verse influenciada por dichas estrategias. La encuesta permitió recopilar información sobre aceptación de la acción, optimismo respecto a las oportunidades generadas y percepción de riesgos.

El cuestionario, instrumento estructurado que permitió operacionalizar estas variables, fue administrado vía una encuesta a la muestra definida. De esta manera, la información cuantitativa complementó los hallazgos cualitativos,

integrándose en un análisis global y triangulado que proporcionó una visión completa sobre la implementación de las estrategias de comunicación y su efecto en los públicos.

Resultados y limitaciones

El análisis de las estrategias de comunicación relacionadas con la expansión de China en América Latina permitió identificar patrones y tendencias consistentes en distintos casos: la firma de Tratados de Libre Comercio con Ecuador y Perú, la invitación a élites políticas latinoamericanas a visitar China, el desplazamiento de Taiwán en el Parlamento Centroamericano (Parlacen), la instalación de bases aeroespaciales en Argentina, la cooperación en bases militares y el desreconocimiento de Taiwán por Paraguay y Honduras.

Las entrevistas semiestructuradas con representantes empresariales, técnicos y funcionarios revelaron percepciones diversas sobre la influencia china en la región. Sectores como la agroindustria percibieron oportunidades de expansión y acceso a financiamiento. Pero los actores vinculados a la manufactura o áreas sensibles expresaron preocupación por la competencia de productos de bajo costo, dependencia económica y posibles impactos en la soberanía. Este contraste refleja la complejidad de los efectos de la expansión china según los intereses y experiencias de distintos actores.

Un hallazgo recurrente fue la centralidad de la comunicación y la propaganda en la estrategia de expansión. Los entrevistados identificaron mecanismos como viajes de políticos latinoamericanos a China, mensajes mediáticos selectivos, y cabildeo diplomático, orientados a promover una imagen favorable de China. Sin embargo, mientras los discursos oficiales enfatizan cooperación, desarrollo y no intervención, los entrevistados señalaron la existencia de objetivos estratégicos a largo plazo y efectos potenciales sobre la autonomía regional.

El análisis descriptivo de las estrategias de comunicación permitió identificar cinco componentes de desinformación recurrentes:

Enfoque comunicacional selectivo. Se destacan los beneficios de la acción china mientras se minimizan los riesgos y desafíos.

Construcción de narrativas favorables. Se promueve una imagen idealizada de China, resaltando cooperación y desarrollo, sin profundizar en implicaciones geopolíticas.

Negación y subestimación. Se minimiza o se niega la relevancia de hechos sensibles, como la presencia militar o influencia política.

Manipulación de la información. Se seleccionan fuentes, se interpretan datos de manera sesgada y se difunden mensajes incompletos o engañosos.

Omisión de información crítica. Se evita deliberadamente discutir temas controvertidos que podrían generar una visión negativa.

Estas categorías reflejan los patrones consistentes observados a través de entrevistas y análisis documental. Ofrecen un marco interpretativo sólido sobre la forma en que se construyen y comunican las estrategias de expansión.

Si bien se aplicaron encuestas a 480 participantes, el estudio se centra en la comprensión de patrones de percepción y estrategias de comunicación, más que en la cuantificación estricta de resultados. La interpretación de los datos se realizó de manera integrativa: se triangularon la información de entrevistas, el análisis documental y las encuestas, para identificar tendencias generales, relaciones y componentes recurrentes. Esta óptica permite ofrecer una visión profunda y contextualizada de los efectos de la comunicación china, evitando que cifras individuales aisladas puedan ser malinterpretadas fuera del contexto de la investigación.

Los hallazgos de las encuestas respaldan estas tendencias, mostrando, por ejemplo, la división de opiniones sobre los TLC con China, la limitada influencia de la información sobre viajes de políticos (77,1 % reportó que no alteró su opinión) y la percepción de los medios de comunicación como la fuente más confiable, aunque acompañada de desconfianza generalizada. Los resultados, interpretados en conjunto con la información cualitativa, refuerzan la comprensión de cómo la comunicación y la propaganda influyen en distintos sectores de la población.

Entre las limitaciones del estudio se incluyen posibles sesgos en la selección de participantes, dependencia de la percepción subjetiva y dificultad para medir impactos directos. La combinación de entrevistas, análisis documental y encuestas permitió mitigar estas limitaciones, ofreciendo un panorama más completo y triangulado de la influencia de las estrategias de comunicación chinas en América Latina.

CONCLUSIÓN

La estrategia de expansión de China en América Latina se ha visto facilitada por el acompañamiento de una comunicación gestionada estratégicamente, con la alianza de los gobiernos locales, utilizando la desinformación como táctica. Un aspecto clave es la omisión de información relacionada con los riesgos de las acciones de expansión. Lo anterior configura una percepción incompleta del impacto real. Se enfoca en maximizar los beneficios principalmente económicos a corto plazo y en minimizar los posibles costos adversos a largo plazo.

La influencia de China en la región ha trascendido lo económico, penetrando esferas políticas y sociales. Las inversiones chinas en infraestructura, como parte de la Iniciativa de la Franja y la Ruta, forman parte de una estrategia de largo plazo que va más allá del comercio, consolidando su presencia en la región. Aunque aún no hay un cambio claro en la política exterior de los países latinoamericanos, el aumento de la dependencia económica con China podría generar transformaciones en el futuro.

Queda manifiesto que el enfoque chino de promover el libre mercado sin democracia está ganando terreno en América Latina. Esta política, marcada por el pragmatismo económico y una postura transaccional, ha sido atractiva para algunos gobiernos de la región. Pero es fundamental considerar los costos sociales y políticos que este modelo podría conllevar, incluyendo el debilitamiento de las instituciones democráticas y los derechos civiles.

Las estrategias expansionistas chinas son múltiples y no se ciñen solamente al aumento de vínculos comerciales, sino que también involucran elementos políticos y culturales. El patrón que recorre las investigaciones grupales es uno de desinformación proveniente de la República Popular China a través de la omisión.

Aunque existen ocasiones en las que sí se recurre a información falsa, la estrategia de China en sus relaciones con países de América Latina se basa en el ocultamiento de información que pueda advertir a los interlocutores de que las acciones del país asiático constituyen un peligro.

Esto es válido tanto en la colaboración con partidos políticos como en cláusulas comerciales secretas, por ejemplo.

Debe ser un objetivo de los países latinoamericanos hacer pública toda la información de los vínculos políticos, económicos y culturales con China para que los ciudadanos puedan evaluar su conveniencia e instar a los políticos a actuar al respecto.

En esta investigación, el hallazgo común principal es el ejercicio de la desinformación mediante la omisión o ausencia de información sobre el tema en cuestión. La estrategia de China ha sido sacar del espacio público la discusión sobre el tema o limitar esa discusión a espacios acotados donde pueda realizar un potencial control de daños.

También es relevante la manipulación de la información como recurso posterior. Es decir, en aquellos casos en los que el tema alcanzó cierta visibilidad, el régimen se ocupa de desinformar manipulando la gravedad del acontecimiento.

Otro elemento clave es la presencia de actores locales como instrumentos para una estrategia de desinformación exitosa en el mediano-largo plazo. No hay desinformación exitosa sin la presencia local de un conjunto de personas relevantes que, conscientemente o no, actúan como receptores del mensaje primero y emisores y difusores de ese mensaje en un segundo momento. Como mencionamos, el ejercicio de recepción del mensaje puede representar la omisión de una determinada información y, justamente, la decodificación del mismo reside en la posterior no emisión y difusión de la información que el régimen de Pekín no tiene interés que se divulgue.

Los hallazgos de esta investigación revelan la complejidad y multidimensionalidad de la expansión china en América Latina. Si bien China ofrece oportunidades económicas y de desarrollo, también plantea desafíos en términos de competencia, transparencia, influencia política y potencial impacto en la soberanía regional. Los mecanismos de comunicación y propaganda juegan un papel importante en la promoción de los objetivos chinos, y es fundamental que los países latinoamericanos desarrollen estrategias para abordar estos desafíos y aprovechar las oportunidades de manera efectiva.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Arendt, Hanna (1994), *Los orígenes del totalitarismo* (trad. G. Solana), Barcelona, Planeta-Agostini. (Trabajo original publicado en 1951)

Campbell, Jason H. et al., (2022), *U.S. Resourcing to National Security Interests in Latin America and the Caribbean in the Context of Adversary Activities in the Region*. Rand Corporation. Disponible en https://www.rand.org/pubs/research_reports/RRA847-1.html, consultado el 16 de marzo de 2025.

Capriotti, Paul (2010), “Branding corporativo: Fundamentos para la gestión estratégica de la identidad corporativa”, en *Revista Comunicación*, núm. 27, Medellín, Universidad Pontificia Bolivariana.

Cardenal, Juan Pablo (2023), “La incierta huella de China en Latinoamérica” en *Diálogo político*. Disponible en <https://dialogopolitico.org/wp-content/uploads/2024/02/Capitulo-8-Juan-Pablo-Cardenal-DP-2023.pdf>, consultado el 23 de septiembre de 2024.

- Cardenal, Juan Pablo (2018), *El «poder incisivo» de China en América Latina y el caso argentino*, Buenos Aires, Centro para el Desarrollo y la Apertura de América Latina (CADAL).
- Castells, Manuel (2009), *Comunicación y poder*, Madrid, Alianza Editorial.
- Chomsky, Noam, (2007), *El control de los medios de comunicación*. Disponible en: <https://www.voltairenet.org/article145977.html>, consultado el 28 de septiembre de 2024.
- Chomsky, Noam (1997), “What makes mainstream media mainstream”, en *Z Magazine*. Disponible en https://chomsky.info/199710__/, consultado el 16 de octubre de 2024.
- Cimini, L. & Morais, L. (2023) *The new Pink Tide in Latin America: Can they move further?* Foundation for European Progressive Studies (FEPS). Disponible en: <https://feps-europe.eu/the-new-pink-tide-in-latin-america-can-they-move-further/>, consultado el 24 agosto 2025.
- Costa, Joan (2004), *Imagen corporativa en el siglo XXI*, Barcelona, Ediciones Paidós Ibérica.
- Ellul, Jacques (1965), *Propaganda: The Formation of Men's Attitudes*, Nueva York, Vintage Books
- European Commission, (2022) *2022 Strengthened Code of Practice on Disinformation*. Disponible en <https://digital-strategy.ec.europa.eu/en/library/2022-strengthened-code-practice-disinformation>, consultado el 20 de agosto de 2024.
- EFE (2022), *Ministros de Medios del G7 alertan de los peligros de la desinformación*. Disponible en <https://www.swissinfo.ch/spa/ministros-de-medios-del-g7-alertan-de-los-peligros-de-la-desinformaci%C3%B3n/47686362>, consultado el 30 de octubre de 2024.
- Festinger, León (1957), *A theory of cognitive dissonance*, California, Stanford University Press.
- Gilpin, Robert (1981), *War and change in world politics*, Cambridge, Cambridge University Press.
- Goble, Paul (2014), *Tema candente: mentiras, malditas mentiras y desinformación rusa*. Disponible en <https://jamestown.org/program/hot-issue-lies-damned-lies-and-russian-disinformation/>, consultado el 25 de noviembre de 2024
- González, Ludmila Flavia (2023), *¿Por qué la injerencia de China y Rusia en América Latina es más que poder blando? Mejor hablemos de ‘sharp power’*. Disponible en <https://cescos.org/hablemos-de-sharp-power/>, consultado el 18 de agosto de 2024.
- Hartmann, D., Guevara, M.R., Jara-Figueroa, C., Aristarán, M. & Hidalgo, C.A. (2017) *Linking economic complexity, institutions, and income inequality*. ArXiv. Disponible en: <https://arxiv.org/abs/1701.03770>, consultado el 24 agosto 2025.
- Hedin, Astrid (2019), *Illiberal deliberation: Communist regime travel controls as state capacity in everyday world politics*, en *Cooperation and conflict*, vol. 54, núm. 2, Londres, Sage Publications
- Ireton, Cherilyn y Posetti, Julie (edit.) (2020), *Periodismo, “noticias falsas” & desinformación*. Manual de educación

y capacitación en periodismo, París, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO).

Jowett, Garth & O'Donnell, Victoria (2015), *Propaganda & Persuasion*, Londres, Sage Publications.

Lampter, C. (2023) The Two Pink Tides in Latin America. *Human Affairs*, 33(2), pp. 233–245. doi:10.1515/humaff-2023-0023.

Lippman, Walter (1922), *La opinión pública* (trad. Guinea, B.), España, Cuadernos de Langre.

Luttwak, Edward (2012), *The rise of China vs. the logic of strategy*. Cambridge, The Belknap Press of Harvard University Press.

Mc Combs, Maxwell (2004), *Estableciendo la agenda. El impacto de los medios en la opinión pública y el conocimiento*, (trad. Óscar Fontrodona), Barcelona, Paidós.

McNair, Brian (2011), *An Introduction to Political Communication*, London, Routledge.

Méndez, Álvaro y Forcadell, Francisco Javier (2022), *China y América Latina: Diplomacia, Comercio y Geopolítica en Nueva Revista*. Disponible en <https://www.nuevarevista.net/china-y-america-latina-diplomacia-comercio-y-geopolitica/>, consultado el 28 de julio de 2024.

Merriam Webster (s.f.), *Disinformation* en Merriam Webster Dictionary. Disponible en <https://www.merriam-webster.com/dictionary/disinformation>, consultado el 11 de octubre de 2019.

Merriam Webster. (s.f.). *Propaganda*. En Merriam Webster Dictionary. Disponible en <https://www.merriam-webster.com/dictionary/propaganda>, consultado el 11 de octubre de 2019.

Morgenthau, Hans Joachim (1948) *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz* (trad. H. W. Olivera), Buenos Aires, Grupo Editorial Latinoamericano

Noelle-Neumann, Elizabeth (1995), *La espiral del silencio. Opinión pública: nuestra piel social*, Barcelona, Paidós.

Nye, Joseph S. Jr. (2004). *Soft Power: The Means to Success in World Politics*, Nueva York, Public Affairs.

Organización de Estados Americanos [OEA], Comisión Interamericana de Derechos [CID], (2019), *Guía para garantizar la libertad de expresión frente a la desinformación deliberada en contextos electorales*, Washington, OEA, CID, RELE.

Organización de las Naciones Unidas [ONU] (2020), *La ONU lanza una iniciativa mundial contra la desinformación relacionada con el coronavirus*. Disponible en <https://news.un.org/es/story/2020/05/1474802>, consultado el 12 de septiembre de 2024.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2018), *Periodismo, 'noticias falsas' y desinformación: manual de educación y capacitación en periodismo*. Disponible en <https://es.unesco.org/fightfakenews>, consultado el 15 de septiembre de 2024.

Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura [UNESCO] (2023), Directrices para la gobernanza de las plataformas digitales. Disponible en <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000387360>, consultado el 12 de septiembre de 2024.

Organización Mundial de la Salud [OMS] (s.f.), Aplanemos la curva de la infodemia. Disponible en <https://www.who.int/es/news-room/spotlight/let-s-flatten-the-infodemic-curve>, consultado el 12 de septiembre de 2024.

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico [OCDE] (2024), Hechos frente a falsedades: Fortaleciendo la democracia a través de la integridad de la información. Disponible en <https://doi.org/10.1787/06f8ca41-es>, consultado el 12 de septiembre de 2024.

Orwell, George (1949), 1984, Londres, Secker & Warburg.

Peña, María Alejandra (2015), “El poder blando de China y sus expresiones en América Latina”, en Jiexi Zhongguo, núm. 17, Galicia, Observatorio de Política China.

Phillips, Whitney, (2020), “La pandemia de información según Whitney Phillips. Entrevista”, en Combatir la Desinformación a Través de la Tecnología y la Educación. Selección de lecturas sobre desinformación, Barcelona, Digital Future Society.

Phillips, Whitney & Milner, Ryan (2021), You Are Here: A Field Guide for Navigating Polarized Speech, Conspiracy Theories, and Our Polluted Media Landscape. Massachusetts, The MIT Press.

Pomerastev, E. (2019). This Is Not Propaganda: Adventures in the War Against Reality. New York, Public Affairs.

Povse, Max, (s.f). China: estrategias de influencia en América Latina, en China y Latinoamérica. Influencia autoritaria y resiliencia democrática. Disponible en <https://repositorio.4metrica.org/bitstream/handle/001/141/China%20y%20Latinoamerica%20Influencia%20autoritaria%20y%20resiliencia%20democr%C3%A1tica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>, consultado el 20 de septiembre de 2024.

Roy, Diana (2023), China’s Growing Influence in Latin America. Council on foreign relations. Disponible en <https://www.cfr.org/background/china-influence-latin-america-argentina-brazil-venezuela-security-energy-bri>, consultado el 13 de septiembre de 2024.

Roubinsky, Vladimir (2023), El poder blando de China en América Latina en Diálogo político, Año XXIX, núm. 1, Montevideo, Fundación Konrad.

Said, Edward W. (1993), Culture and imperialism, New York, Vintage Books.

Smeltzer, Mike & Karppi, Alexandra (2024), A Region Reordered by Autocracy and Democracy. Disponible en <https://freedomhouse.org/report/nations-transit/2024/region-reordered-autocracy-and-democracy#the-diversity-of-hybrid-regimes>, consultado el 10 de diciembre de 2024.

Strömbäck, Jesper (2014), "Political public relations and communication management", en The Handbook of Political Communication, Londres, Routledge.

The Economist (4/07/2024), "China's presence in Latin America has expanded dramatically", Lima, Perú.

Disponible en <https://www.economist.com/the-americas/2024/07/04/chinas-presence-in-latin-america-has-expanded-dramatically>, consultado el 3 de diciembre de 2024.

Tilly, Charles (1985), "War making and state making as organized crime", en Peter D. Evans et al. (eds.), Bringing the state back in, Cambridge, Cambridge University Press.

Toni, A., Paniagua, A. & Órdenes, F. (2024) Chile's economic slowdown and policy transitions. ArXiv.
Disponible en: <https://arxiv.org/abs/2407.02003>, consultado el 24 agosto 2025.

Xifra, Jordi (2012), Relaciones públicas, comunicación corporativa y lobby: Teorías y prácticas. Barcelona, Editorial UOC.

Wardle, Claire & Derakhshan, Hossein (2017), Information disorder: Toward an interdisciplinary framework for research and policy making, Strasbourg, Council of Europe.

World Economic Forum (2024), The Global Risks Report 2024. 19th edition. Geneva, World Economic Forum.

World Politics Review (2023) The 'Pink Tide' Returns in South America, but It Looks Different This Time.

Disponible en: <https://www.worldpoliticsreview.com/pink-tide-south-america-politics-economy/>, consultado el 24 agosto 2025.

Nota:

El presente artículo es resultado de una investigación internacional e interdisciplinaria desarrollada en el marco del Seminario Permanente de Investigación de la Red Liberal de América Latina (Relial), auspiciada por la Fundación Friedrich Naumann para la Libertad. Cada uno de los siete autores cumple con los criterios de autoría académica al haber contribuido de manera sustantiva en el diseño, la recolección y análisis de datos, así como en la discusión y redacción conjunta. La autoría múltiple es indispensable por las siguientes razones:

1. **Carácter interdisciplinario.** El estudio combina enfoques de comunicación, ciencia política, relaciones internacionales y estudios regionales, lo que exigió la participación de especialistas en cada campo.
2. **Cobertura regional.** Cada autor analizó directamente un caso nacional distinto de expansión china en América Latina, aportando información empírica imposible de replicar sin trabajo de campo local.
3. **Metodología compartida.** A partir de un marco teórico y metodológico común, los investigadores implementaron entrevistas, análisis de discurso y revisión documental en sus países, asegurando comparabilidad y solidez analítica.
4. **Discusión y redacción conjunta.** Todos los autores participaron en la integración de resultados y en la elaboración final del manuscrito, garantizando la coherencia y la originalidad de los hallazgos.

Por estas razones, reducir el número de firmantes implicaría excluir aportes

Los MASC¹ en el ámbito Municipal desde la perspectiva de la Cultura de Paz

MASC at the Municipal Level from the Perspective of the Culture of Peace

Recibido: 17 de enero de 2025

Vianey Mishel Gutiérrez Palma²

Aceptado: 27 de junio de 2025

Nazario Tola Reyes³

RESUMEN

El objeto de estudio de la presente investigación tiene como base los procedimientos que se desarrollan cuando las y los ciudadanos acuden a los centros de justicia municipales con la finalidad de ayudar a solucionar sus conflictos, quizás por la ausencia de sus habilidades para abordar, gestionar, transformar y solucionar sus conflictos; a pesar de las reformas legales, en la mayoría de esos lugares, se acentúan los conflictos porque los MASC se encuentran proceso de adaptación con múltiples oportunidades de mejora; algunos métodos aplicados para el desarrollo de esta investigación fueron el fenomenológico, histórico, analítico, exegetico y propositivo; el principal hallazgo está constituido por la saturación de procesos en el contexto del objeto de estudio, escenario que consideramos base para proponer que los MASC, en los juzgados cívicos y en el CMCJR municipales sean operados por Licenciados en MASC y con base en las formalidades esenciales del procedimiento, elementos indispensables que también son fundamentos de la cultura de paz.

PALABRAS CLAVE: Conflicto, MASC municipal, oficialías mediadoras, conciliadoras, juntas informativas, cultura de paz.

ABSTRACT

The object of study in this research is based on the procedures that are developed when citizens go to municipal civic justice centers for help to solve their conflicts, perhaps due to the absence of their skills to address, manage, transform and solve their conflicts; despite the legal reforms, in most of these places, conflicts are accentuated because ADR is in the process of adaptation with multiple opportunities for improvement; Some methods applied for the development of this research were phenomenological, historical, analytical, exegetical and propositional; the main finding is constituted by the saturation of processes in the context of the object of study, a scenario that we consider to be the basis for proposing that the ADR, in the municipal civic courts, be operated by ADR graduates and based on the essential formalities of the procedure, indispensable elements that are also essential elements that are also.

KEYWORDS: Conflict, municipal ADR, mediating and conciliatory offices, information boards, culture of peace.

¹ Medios Alternos de Solución de Conflicto.

² Egresada de la Licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos de la Facultad de Derecho de la UAEMex – vianeymishelg@gmail.com - vgutierrezp001@alumno.uaemex.mx

³ Licenciado, Maestro y Doctor en Derecho por la Facultad de Derecho de la UAEMex, Maestro en Estudios para la Paz y el Desarrollo por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la UAEMex – ntolar@uaemex.mx - nazariotolareyes@gmail.com Docente de la Licenciatura en Derecho en la Universidad mencionada y Docente de la Maestría en Ciencias para la Paz y en el Doctorado en Estudios para la Paz de la Universidad Mexiquense del Bicentenario.



INTRODUCCIÓN

El problema que se plantea en la presente investigación es el desconocimiento de los MASC como consecuencia la nula participación en el procedimiento, por lo cual es primordial incentivar la participación de los ciudadanos en el procedimiento, en tal virtud es importante señalar que se abordara en el nivel de gobierno municipal, no debe perderse de vista la resistencia que tiene la sociedad para abandonar los métodos tradicionales de resolución de conflictos, como son los litigios, es de vital importancia promover la cultura de paz a través de los MASC con el propósito de educar a la población sobre las ventajas de resolver conflictos de manera colaborativa y restaurativa. Cabe resaltar que el desconocimiento no solo resulta para los ciudadanos sino también para los servidores públicos tanto internos como externos lo tal motivo; educar representa un cambio de paradigma, ya que por mucho tiempo solo se recurría al modelo tradicional adversarial, sin embargo la justicia tradicional ha resultado insuficiente y en muchas ocasiones ineficiente debido a que existe una carga de trabajo, por ello es que la justicia alternativa surge como respuesta para garantizar el acceso a la justicia, tenemos un trabajo constante para lograr que exista un cambio cultural, si logramos que los MASC permeen en la sociedad estaremos logrando un nuevo estilo de vida donde se privilegia el dialogo mediante el entendimiento y no la confrontación, recordemos que cada uno tiene su realidad lo que no representa un obstáculo cuando se trata de solucionar un conflicto porque nos permite mirar al conflicto desde una realidad distinta a la nuestra.

Se analizaron los antecedentes, desarrollo y los retos actuales que enfrentan los MASC en el contexto municipal por lo que resulta prioritario atender los conflictos comunitarios debido a que la ocurrencia de un conflicto entre dos o más personas es el indicador más confiable para predecir futuras conductas criminales, cuando el conflicto no se atiende puede incrementarse. De acuerdo a cifras recuperadas de ENSU-1 2021, INEGI al menos 29.7% de la población tuvo al menos un conflicto o enfrentamiento durante los últimos tres meses y El 88.7% de los conflictos tiene consecuencias, incluyendo insultos, daños materiales a hogar o vehículo e incluso violencia física.

En muchas oportunidades he escuchado que en los Centros de Mediación Comunitaria se tratan “problemas menores”, entonces no me queda más que responder que ningún problema es menor para el que lo padece: es Su problema y ese “problema menor” puede generar un problema mayor, ya que los conflictos van en escalada hasta un punto en que resulta muy difícil su solución, e incluso pueden desencadenar en un drama. (Gómez Olvera, 2005)

Estas diferencias cotidianas a menudo se normalizan, convirtiéndose en parte de la rutina de la comunidad, especialmente para quienes las provocan, quienes pueden no reconocerlas como conflictos. Este fenómeno recalca la importancia de detectar y gestionar estas discrepancias desde un nivel primario (local), donde comienza la relación del individuo con los demás, al hacerlo, no solo se evita que pequeños desacuerdos escalen en problemas más serios, sino que también se fomenta un ambiente de respeto y cohesión social de tal manera que la mediación municipal consiste en aprender a relacionarse con otras personas, ofreciendo un espacio para que los miembros de la

comunidad puedan identificar, discutir y resolver estos conflictos de manera constructiva, contribuyendo así a la creación de un entorno más seguro y armónico.

Procedencia de la Mediación

La mediación ha sido una práctica presente a lo largo de la historia, aunque bajo diferentes nombres y formas. Desde las sociedades más antiguas, las personas han recurrido a figuras imparciales o métodos de resolución pacífica para gestionar disputas y conflictos. En muchas culturas, los ancianos, líderes comunitarios o sabios cumplían el rol de mediadores, facilitando el diálogo ya que representaban una figura de respeto ante la sociedad por su sabiduría y experiencia que tenían de vida de esta forma promovían acuerdos sin necesidad de recurrir a la violencia y/o la imposición de castigos severos con el propósito de conservar el orden entre las relaciones con la sociedad para un bien en común y sobre todo colectivo. La mediación comenzó a cobrar importancia casi hasta finalizar el siglo XX, en específico en 1997, fecha en que inició como un movimiento local en tan solo un estado del país Quintana Roo, ubicado en el sureste de México, quien fue el pionero mexicano en materia de justicia alternativa.

No obstante, en 2008 se convirtió en una obligación federal el que todos los estados del país ofrecieran mecanismos de justicia alternativa, entre ellos la mediación en sus respectivos poderes judiciales, aunque cada estado la desarrolló a su manera, ya que sus respectivas leyes son locales por lo cual sus resultados a nivel individual son muy diversos. Asimismo, en los últimos años, también se ha desarrollado la mediación en otros ámbitos, tales como el escolar, comunitario e indígena en algunos estados del país, lo que ha fomentado la participación ciudadana, que es uno de los principales factores para el desarrollo de la mediación en ese tipo de escenarios. (Cortés, 2016).

En definitiva la mediación tiene 27 años desde su implementación en 1997, desde entonces ha sido reconocida como una herramienta para resolver sus conflictos entre particulares de forma pacífica, evitando así la sobrecarga del sistema judicial, no obstante es necesario el fortalecimiento de la participación ciudadana por varias razones; permite una participación activa, pueden expresar libremente sus intereses y necesidades, asegurando que sean considerados, sentido de pertenencia y sobre todo lograr un empoderamiento, la implicación de esto refuerza la mediación como una herramienta adaptable, accesible, que no solo responde a las necesidades individuales, sino que también fortalece el tejido social en comunidades, escuelas, otros espacios donde el diálogo, la cooperación son esenciales para el desarrollo armonioso y concientizarlos que con la implementación de esta justicia alterna somos capaces de ayudar para erradicar o por lo menos disminuir la violencia que permea en la sociedad .

Antecedentes de la justicia alternativa municipal, una visión desde los MASC

La justicia municipal en Toluca al ser la capital del Estado de México desempeña un papel esencial en la administración de justicia local, es importante señalar que la justicia alternativa municipal tiene una larga tradición que se remonta a las primeras formas de organización comunitaria, ofreciendo ser una primera instancia de justicia cercana a la población para resolver conflictos locales y menores, con el fin de garantizar la paz y el orden, entonces, la conciliación es considerada como un medio preventivo por lo que es de suma importancia practicarla en forma correcta; en este sentido, la Legislatura del Estado de México facultó a los ayuntamientos, para que las oficialías

conciliadoras se crearan bajo el decreto n. 68 expedido por el Lic. Ignacio Pichardo Pagaza, Gobernador Constitucional del Estado Libre y Soberano de México, el 13 de marzo de 1992, en donde se adiciona la Ley Orgánica Municipal con la función conciliadora y calificadora en los municipios, como se señala en la siguiente cita que refiere a una ley de derecho positivo no está vigente:

Artículo 107.- En cada Municipio el Ayuntamiento designará, a propuesta del presidente Municipal, al menos a un Oficial Conciliador y Calificador con sede en la cabecera municipal y en las poblaciones que el Ayuntamiento determine en cada caso, quienes tendrán las atribuciones a las que se refiere el artículo 109. Los Oficiales Conciliadores tomarán posesión de su cargo el 5 de febrero en el año del inicio de la Gestión Municipal y durarán en el mismo tres años. Artículo 109.- Son atribuciones de los Oficiales Conciliadores y Calificadores: I. Avenir en la vía conciliatoria a los vecinos de su adscripción en los conflictos que no sean constitutivos de delito, ni de la competencia de los órganos judiciales o de otras - autoridades. (Estado, Gaceta del Gobierno, 1992)

Entonces, uno de los principales objetivos de la administración de justicia municipal a través de las oficialías conciliadoras y calificadoras ha sido practicar los MASC para resolver los conflictos menores de manera oportuna, evitando que se conviertan en delitos, así mismo aseguraban el cumplimiento de las normas municipales que por ende desahogaría al sistema judicial estatal al ofrecer mecanismos rápidos y eficaces para tratar infracciones que no requieren la intervención de un juzgado de tribunal superior con estas dos instancias se lograría fortalecer la cultura de paz mediante una convivencia sana entre los habitantes fortalecida por el diálogo, la escucha activa y la comunicación asertiva, practicados desde el primer nivel de gobierno.

Las oficialías mediadoras y conciliadoras: exigencias sociales

Dentro del municipio resultaba importante atender las exigencias sociales que se presentaban entre los habitantes, ya que un conflicto podía crecer y propiciar situaciones de violencia o incluso delitos que pongan en riesgo la vida de las personas, no solo de sus bienes y relaciones humanas, por ello que se prevé que se utilicen los medios alternos de solución de controversias construyendo acuerdos mediante el dialogo, fortaleciendo la sana convivencia dentro del municipio de Toluca y sus alrededores. Durante mucho tiempo la función conciliadora y calificadora habían sido desvaloradas por lo que era necesario que se separan sus funciones para que de esta manera pudieran recobrar su vigor y eficacia, en ese sentido se integra la siguiente referencia:

En septiembre de 2003 se reformó la Ley Orgánica Municipal, entorno a separar la función calificadora de la mediadora de igual manera se estableció por primera ocasión el termino mediación debido a que era necesario establecerla como método alternativo de solución de controversias, por un lado las calificadoras tendrían bajo su responsabilidad calificar las faltas administrativas municipales mientras que la conciliadora seria mediar y conciliar los conflictos que no resultaran constitutivos de delitos con la finalidad de mantener el orden y una convivencia pacífica. (Estado, Gaceta del Gobierno, 2003).

La mediación y conciliación como métodos alternos tendrían un sinnúmero de beneficios a la hora de abordar conflictos comunitarios ya que se estaría abordando desde el gobierno municipal que funge como la primera instancia a la que

pueden tener acceso a la justicia, sin embargo también se menciona sobre la desvaloración que se tienen de estos procedimientos por parte de la población ya que nos enfrentamos a un reto muy grande; el desconocimiento sobre la existencia de estas y sus funciones como respuesta a este desafío se han implementado estrategias para darle difusión: módulos de información en donde el objetivo es difusión de los servicios de las oficinas conciliadoras o pláticas, resulta un trabajo continuo porque como sociedad estamos acostumbrados a tolerar la injusticia, a veces por desconocimiento, es decir, por no saber a dónde acudir para recibir asesoría para solucionar el conflicto, situación que garantiza que el conflicto se pueda convertir en delito.

Oficinas Mediadoras- conciliadoras: Centro de Mediación Conciliación y justicia restaurativa

Seguramente alguna vez hemos presenciado una injusticia y pese a que existen leyes, reglas, lo cierto es que la mayoría de la gente desconoce y dicho desconocimiento puede fortalecer al conflicto, por lo que está en cada uno de nosotros hacer el cambio es decir no quedarnos callados cuando somos testigos de una injusticia porque de nosotros dependen que las normas jurídicas y las instituciones no solo se queden en papel escritas, sino que es responsabilidad de todo ser humano que presencia un conflicto motivado por una injusticia, solicitar a los operadores de la mediación y la conciliación que intervengan para evitar que los conflictos se conviertan en delitos. A lo largo de la historia el acceso a la justicia ha evolucionado de manera significativa debido a las transformaciones en las estructuras sociales, políticas y económicas, aunque se ha tenido avances una realidad es que el acceso a la justicia está limitado a quién puede pagar por ella, dejando vulnerables a aquellos que no cuentan con los recursos, de aquí la responsabilidad del estado o municipio de garantizar a cada ciudadano el acceso a la justicia independientemente de su estatus económico, social o cultural con base en la igualdad y equidad, sin embargo este no es el único desafío que enfrentan los usuarios, sino que casi en todos los casos, los solicitantes no saben cómo pueden obtener una solución justa de sus conflictos, en este sentido, se integra la siguiente cita:

“Para brindar un mejor servicio se autorizó la creación del Centro Municipal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa por Acuerdo de Cabildo de fecha 5 de julio del año en curso, con número de Certificación de Cabildo SMT/HC/CERT/273/13, El Centro Municipal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa del Municipio de Toluca, tendrá un Titular que estará adscrito a la Consejería Jurídica, de quien dependerán las Oficinas Mediadoras Conciliadora en donde se atenderán las solicitudes de la ciudadanía en materia de procedimientos de reposición de documentos mediante la expedición de las diversas actas informativas y fortalece la cultura del diálogo como medida de solución de problemas, logrando la sana convivencia y paz social entre los vecinos del municipio” (Calderón, 2014).

Cada individuo debe tener la oportunidad de resolver sus disputas y defender sus derechos de manera justa y eficiente. De tal manera que el gobierno municipal ha contribuido para mejorar el acceso a la justicia han llevado a la implementación los mecanismos alternativos de solución de conflictos (MASC), como la mediación y la conciliación, así como a la creación de servicios de asistencia legal gratuita, evidenciando el compromiso con los toluqueños a través de esfuerzos continuos y coordinados para eliminar las barreras al acceso a la justicia de tal

forma podemos avanzar hacia un mundo donde la justicia sea verdaderamente accesible y sobre todo una realidad para todos, promoviendo así la dignidad, la igualdad y la paz social fortaleciendo así la cohesión social.

Mediación y conciliación municipal como oportunidad para fortalecer la cultura de paz

El conflicto es un elemento inherente al ser humano y por ende a las relaciones humanas y del tejido social, especialmente cuando las personas tenemos diferentes perspectivas, intereses, valores, necesidades y posiciones de aquí parte la importancia de abordar, por ejemplo, las diferencias vecinales en aspectos de convivencia, desavenencias, sonidos en las madrugadas, desechos orgánicos e inorgánicos (basura), mascotas entre otros muchos conflictos que se suscitan, que en muchas ocasiones no se gestionan de manera adecuada lo que provoca que se creen ambientes hostiles e incluso un conflicto menor pueda provocar conflictos violentos, colocando a la sociedad en un estado de vulnerabilidad, es evidente que la comunicación negativa puede fortalecer a los problemas, dañando más personas, cosas o situaciones, como se refiere en la siguiente cita:

El conflicto comunitario representa una gran limitante para el alcance de la armonía y bienestar social que los individuos y grupos de cualquier comunidad. Estos conflictos comunitarios repercuten en otras áreas como el civil, familiar, penal, laboral entre otros, ya que, al no ofrecer una convivencia pacífica, los enfrentamientos entre las partes provocan que se sientan lastimados frente al temor, que destruye la confianza, por la ignorancia, por el protagonismo y por la imitación, que van contra los hábitos de obediencia ciudadana indispensables para que el gobierno cumpla con eficiencia su misión. (García Maynez, 2008).

La mediación vecinal funciona como un herramienta para hacerle frente a los conflictos ya que están en todas las esferas de nuestra vida, personales, familiares, escolares, laborales y sociales, por lo que, a través de la cultura de paz, privilegiando el diálogo entre las partes desde una comunicación asertiva, expresando las ideas, sentimientos y necesidades de forma directa, segura, tranquila, sin herir los sentimientos de las demás personas, la cooperación para mantener relaciones armónicas en la comunidad, empoderando a los ciudadanos con habilidades para la resolución pacífica de conflictos, lo que coadyuva a prevenir futuros o a gestionar los desacuerdos de manera más constructiva, con estas acciones podremos lograr convivencias sanas, logrando así fortalecer la cohesión social con menos proclividad a la violencia.

Antecedentes de las juntas informativas previo al inicio de procedimientos de MASC municipales

Como sociedad, nos enfrentamos a un reto después de que por mucho tiempo se diera acceso a la justicia desde un enfoque adversarial en donde uno gana y el otro pierde, por lo que, resulta importante buscar las estrategias idóneas para visibilizar la existencia, pero sobre todo las ventajas de los mecanismos alternativos de solución de controversias, ya que a diferencia del enfoque mencionado, se busca un proceso colaborativo en donde se le da protagonismo a las partes para que ellas con ayuda de un tercero neutral que fungirá como canal de comunicación puedan dialogar siempre privilegiando el ganar - ganar de las partes, resulta un trabajo arduo el romper con estas barreras de no creer en lo innovador, en múltiples ocasiones hemos normalizado vivir en conflicto que abordarlo nos resulta una pérdida de tiempo y al ignorarlo lo único que logramos es agravarlo por ello es indispensable abordarlo de manera proactiva y buscar soluciones oportunas, en este sentido se incluye la siguiente cita:

En el año 2016, se interpusieron 394 asuntos de los cuales 133 fueron por la vía conciliatoria, es decir el 33.75 por ciento de los asuntos totales, para 2018 se tramitaron 318 asuntos de los cuales 86 fueron por conciliación, es decir el 27.04 por ciento, en comparación con el año anterior, el porcentaje de asuntos conciliados

disminuyó en 6.71 por ciento, por lo que es necesario promover el medio conciliatorio como medio alternativo de solución de controversias.” (Toluca A. d., 2019).

Aunque las cifras demuestran un avance en la implementación de acceso a la justicia alternativa por medio del CMCJR en términos cuantitativos el uso de los MASC en comparación a la administración 2016-2018 resulta alarmante, el desconocimiento es un factor muy importante tanto de la existencia de los servicios como de los mismos MASC por lo que implementar estrategias será de gran utilidad: la difusión y la obligatoriedad de acudir a una primera sesión informativa previa al comienzo del procedimiento, nos permite dialogar con las partes con la intención de conozcan que es y los alcances que estos MASC tienen sin duda alguna será esencial la capacitación de los servidores públicos para evitar una práctica indebida, ya que si bien, está creciendo, también debemos lograr que la sociedad tenga confianza, certeza jurídica y finalmente lograr esta concientización de que no siempre es necesaria la actuación judicial si ambos están dispuestos a colaborar para llegar soluciones pacíficas por el bien de ellos.

Concepto General de MASC

Los medios alternos de solución de controversias se fortalecen por varios motivos, uno de ellos es, descongestionar los juzgados y resarcir el tejido social que con el paso del tiempo se ha fragmentado, provocando ambientes violentos que afectan de forma micro y macro, se pretende cambiar la forma en cómo se resuelven los conflictos mediante soluciones amistosas sin la necesidad de involucrar una instancia judicial como medio de represión. La experiencia en la vida cotidiana y sin duda con base en la investigación, nos enfrentamos al desconocimiento lo que limita de forma significativa la aplicación de esta forma alterna de solucionar los conflictos, por ello, es muy importante poder transmitir los beneficios y ventajas de los MASC, se resuelve en menor tiempo a diferencia de un juicio, genera menor gasto económico lo cual lo hace accesible, permite la comunicación entre las partes, facilitando un mayor número de soluciones, las cuales se realizan de forma consensuada y es ejecutable.

A pesar de que estos mecanismos son muy diversos presentan características similares: son métodos menos formales —lo cual no significa que no sean estructurados— que los judiciales; ofrecen mayores posibilidades a las partes de participar activamente y de controlar de forma más cercana el proceso de solución de sus conflictos que los métodos tradicionales; la mayoría de estos mecanismos se han desarrollado en el sector privado, aunque los órganos administrativos y los tribunales empiezan a introducirlos a nivel intraprocesal.”(Nava González, 2017) .

Para que los medios alternos de solución de conflictos tengan el impacto esperado, es necesario educar a la sociedad para concebir al conflicto de forma diferente a la convencional desde una perspectiva de comunicación a la hora de abordar el conflicto, siendo la falta de comunicación la principal causa de que estos conflictos escalen, mediante la participación activa de las partes nos permitirá conocer los intereses, necesidades que tiene cada parte para que sean atendidas y no queden insatisfechas ya que de ser así corremos el riesgo de que se decaiga en represalias provocando que el conflicto escale a situaciones de violencia, el comenzar a incluirlos al inicio o previo al proceso nos sirve para concientizar y promoverlos de forma efectiva.

Acceso a la Justicia alternativa: Municipal

Dentro del municipio son muy comunes los problemas por motivo de las interacciones diarias, para ello, se cuenta con la justicia alternativa que está diseñada para atender conflictos menores (asuntos no contenciosos) que surgen en las comunidades a nivel local, debemos considerar que el municipio de Toluca cuenta con la siguiente división territorial: 85 circunscripciones territoriales divididas en 48 delegaciones, 37 subdelegaciones y 281 unidades territoriales básicas, se tiene el compromiso para garantizar el acceso a la justicia, el orden, la convivencia y el respeto a las normas dentro del territorio municipal: sancionar por la comisión de infracciones administrativas, atender conflictos vecinales, control de orden público, mediación y conciliación y atención de faltas menores son unas de las medidas que utiliza el Municipio para la justicia municipal.

“El acceso a la justicia como derecho que tienen los individuos y los grupos sociales, puede ser entendido como el atributo, facultad, reconocimiento, condición y capacidad que surge y se soporta en la naturaleza misma del ser humano, sus necesidades individuales y sociales, en cuanto tiene la posibilidad de contar con un sistema o institución que represente la justicia y a la cual pueda acudir en caso de tener un conflicto, en pro de obtener una decisión objetiva, pronta y efectiva.” (Castillo Dussan & Bautista Avellaneda, 2018) .

El acceso a la justicia es un derecho humano que es el soporte, protección, camino para el conocimiento y defensa de los demás derechos, por lo que las instituciones de administración de justicia tienen la obligación de realizar un trabajo continuo para coordinar, supervisar y controlar los servicios para garantizar el acceso de la justicia rompiendo con las barreras que impiden el acceso a la justicia, entre las cuales se encuentran la discriminación, acoso. Hostigamiento, la falta de recursos económicos, falta de conocimiento legal, barreras culturales y sociales, barreras geográficas, falta de apoyo psicológico y emocional, es primordial visibilizar los medios de justicia alternativa como la mediación, conciliación, ya que su utilización facilita el acceso a la justicia de forma integral, restaura el tejido social y la convivencia pacífica entre los habitantes del municipio.

Tipos de conflictos con mayor presencia en las instituciones de MASC

Un mundo de paz, no está exento de conflictos, es indispensable evitar la violencia como forma de resolver diferencias, ya que esta afecta de manera significativa no solo personal si no también con la sociedad debido a que, al relacionarnos con otras personas existen posibilidades de que se expresen las diferencias o controversias por la convivencia diaria entre los más comunes son los siguientes; en el primer lugar está el ruido, la basura tirada o quemada, animales domésticos, problemas de estacionamiento, rumores o malos entendidos, molestias por personas adictas a sustancias tóxicas que en muy pocas ocasiones las personas se presentan al dialogo para poder generar acuerdos pacíficos para mantener relaciones sanas y sobre todo mejorar la vida de las personas.

Encuesta Nacional de Seguridad Pública Urbana (ENSU) realizada por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI), expuso los motivos de conflictos que generan violencia entre los mexicanos, muchos de los cuales tienen que ver con problemas entre vecinos o de convivencia. Reveló cuál es la relación de los involucrados en estos conflictos y qué tipo de actores se ven involucrados, pues los vecinos se llevaron el porcentaje más alto, con un 74%; seguido de los desconocidos en la calle, con un 29%; las autoridades con el

15%, familiares con el 9% establecimientos con 4.5% y los compañeros de trabajo o escuela con un 2.5%.” (Según INEGI, mexicanos pelean por chismes, borrachos y estacionamientos, 2022).

Promover una cultura de paz entre la población, fomentando valores que se han perdido con el paso del tiempo, estos al ser aprendidos desde niños nos ayudan a convivir de manera sana y armoniosa dentro de los cuales se encuentran; el respeto, empatía, honestidad, solidaridad entre otros, resultan importantes debido a que son la base para la convivencia humana, así como las actitudes y aptitudes como la escucha activa que significa escuchar activamente, con plena conciencia e interés en lo que la persona o personas que tenemos delante nos está transmitiendo; ser proactivos consiste en asumir la responsabilidad de su vida y sus decisiones, afrontar el conflicto, mantener la calma, comportamientos que rechacen la violencia, educar a la población para utilizar los medios alternos de solución de conflictos desde la colaboración en lugar del enfrentamiento, utilizar estos medios en la vida cotidiana nos ayuda a reducir, gestionar, resolver el conflicto de manera personal, social, lo cual nos permitirá mejorar calidad nuestra de vida.

Juntas informativas una vía para el cambio

Las practicas cotidianas a la hora de hablar de conflicto nos limita hacer referencia a la resolución de conflictos por enfoques confrontativos o punitivos, donde las disputas se resolvían mediante el uso de la fuerza, la imposición de sanciones o el recurso al sistema judicial. Sin embargo, se busca promover la justicia alternativa lo cual provoca una transformación social en la forma de resolver los conflictos con nuevas estrategias como lo son; la cultura de paz, el dialogo y la colaboración, aunque esto resulta ser algo desconocido para la sociedad, los esfuerzos por darle divulgación a los MASC han sido arduos, lo cierto es que sigue siendo lo alternativo cuando debería ser la primera vía, otro factor es la desconfianza es la ignorancia de estos mecanismos.

“Se implementó la figura de juntas informativas, como una herramienta para que la población goce del acceso efectivo a la jurisdicción del Estado. Con ello, se busca que las partes en juicios familiares conozcan, de manera directa y a través de un especialista en mediación, las bondades y beneficios de acercarse a los Medios Alternos de Solución de Controversias,” (Valls Esponda, 2022).

Podemos deducir que un beneficio a partir de la implementación de juntas informativas en el ámbito municipal nos permitirá tener una ciudadanía más informada acerca de los servicios del CMCJR del Ayuntamiento de Toluca, mediante una actuación oportuna por parte del personal operativo por lo que resulta indispensable que este altamente capacitado con el fin de brindar un servicio completo para sensibilizar y persuadir a las personas sobre las ventajas que tienen estos mecanismos alternativos por ello su labor será fundamental para que decidan resolver su conflicto por esta vía, resaltando sus ventajas: se resuelve en menor tiempo, aunque tiene un el costo es considerablemente menor, las barreras geográficas en cuestión de traslado y sobre todo beneficia la comunicación entre las partes. Esta herramienta será de gran ayuda para que las personas asistan a las audiencias de mediación- conciliación para darle seguimiento al servicio debido a que se ve limitado en múltiples ocasiones por la insistencia de las partes.

Concepto de Cultura de paz

Abordar estrategias que contribuyan a la prevención de violencia y conflictos, mediante la reconstrucción del tejido social desde un trabajo en equipo por el bien de la comunidad dejando de lado un tema individualista, tenemos un acontecimiento que marco de manera precisa un antes y un después la pandemia covid-19, el aislamiento forzoso implicó un giro completo en nuestras dinámicas cotidianas, la comunicación es una necesidad natural del ser humano la cual se vio limitada perdiéndose la interacción física, reduciéndose a medios electrónicos, la falta de convivencia nos hizo darnos cuenta que nos necesitamos los unos a los otros, el reto está en concientizar y disminuir los actos violentos que ha “normalizado” la sociedad es un reto para todos como sociedad e implica tiempo.

El 6 de octubre de 1999, la Asamblea General adaptó, mediante la resolución 53/243, la Declaración y Programa de Acción sobre una Cultura de Paz: La paz no sólo es la ausencia de conflictos. Convivir en paz consiste en aceptar las diferencias y tener la capacidad de escuchar, reconocer, respetar y apreciar a los demás, así como vivir de forma pacífica y unida. Es un proceso positivo, dinámico y participativo en que se debe promover el diálogo y solucionar los conflictos con un espíritu de entendimiento y cooperación mutuos. (General, 1999).

Por eso es esencial promover la educación para la paz creando ambientes de cordialidad, altruismo y solidaridad, transformando los conflictos como una oportunidad de mejora, reiterando el COVID- 19 rescatar lo positivo darnos cuenta de que no es necesario llegar a límite para mejorar nuestras relaciones, valorar lo que tenemos, vivir el presente, respetar pero sobre todo la solidaridad que debe estar presente, nuestro labor será constante proporcionando herramientas de empatía, sensibilidad humana y sobre todo conciencia para generar relaciones armónicas para el beneficio de cada uno de nosotros. Comprender que “La diversidad es la regla, no la excepción”, nos permite reflexionar que sería de la humanidad si todos pensáramos, sintiéramos y actuáramos de la misma manera, no es necesario estar de acuerdo, pero si respetar que cada uno tiene una perspectiva diferente y será igual de valido.

Oportunidades de mejora en los procesos de MASC dentro de los ahora juzgados cívicos municipales

Es pertinente mencionar que existe un requisito en el ámbito municipal que deben cubrir tanto el coordinador del CMCJR⁴ como los oficiales mediadores y conciliadores, con el objetivo de ejercer debidamente sus funciones, aunque el resto del personal operativo cuenta con perfiles profesionales afines, siempre resulta fundamental capacitarlos, actualizarlos y especializarlos debido a que, en su participación procedimental juegan un papel fundamental hacia la solución del conflicto; como se ha mencionado, el Centro constituye la primea fase a la que recurren cuando las o los ciudadanos tienen un conflicto, de aquí la importancia de dar una asesoría de integral a los solicitantes, por ello la importancia de contar con servidores públicos capacitados es un requisito para implementar los MASC en beneficio de las y los ciudadanos. El primer acercamiento a los MASC debe ser muy profesional para lograr mejores resultados en beneficio de todos, ya que una petición mal atendida es también la base para que la sociedad rechace a los MASC, por lo tanto, debemos implementar estrategias idóneas para que se vuelvan parte de la cotidianidad, como se afirma en la siguiente cita:

⁴ Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa.

El Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal (INAFED), tiene entre sus atribuciones, el promover la profesionalización y la capacitación de los servidores públicos municipales como una tarea fundamental y de la mayor importancia para el Instituto. En ese sentido, es una realidad que en el orden municipal se presentan insuficiencias que debilitan la profesionalización del servicio público, a causa, entre otros aspectos, de la elevada rotación del personal, los bajos niveles educativos de algunas de las personas que ocupan puestos de gobierno, así como la escasa o nula experiencia previa en las funciones propias que desempeñan los miembros de los ayuntamientos y de las administraciones públicas municipales. (La importancia de la profesionalización en el servicio público municipal, 2020) .

Consideramos que se debe romper con el escepticismo primero de los operadores de los MASC en su Centro y en las Oficinas de Mediación, Conciliación porque son ellos los que, con base en su actuación difunden los servicios relacionados con los MASC; por ejemplo, las actas informativas por extravío de documentos, dependencia económica, identidad y conciliación, si como servidor público confían en estos procedimientos al momento de prestar sus servicios y con base en ello, la sociedad confiará en el proceso, pero si hablamos desde el desconocimiento las posibilidades son nulas, de igual forma, no se debe mal informar a los usuarios, por ello la profesionalización alude a la preparación antes y durante el desempeño del servidor público para que cuente con las herramientas necesarias que le permitan actuar con el mayor nivel eficiencia.

Artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos

Actualmente, como sociedad enfrentamos cambios sociales, a veces con más tendencia hacia la violencia que es cambiante y compleja y por ello, la relevancia de hablar del acceso a la justicia como un derecho humano y no así como un privilegio, e este sentido cabe hacer la siguiente interrogante ¿la justicia es para todos o solo para quien puede pagar por ella?, sin embargo, es real que para pocos es el acceso a la justicia y para muchos no, los procesos burocráticos, el acceso a un abogado, implica inversiones de tiempo, dinero, desgaste emocional en las relaciones individuales y sociales entre los involucrados de forma directa e indirecta en el conflicto, cuyo proceso agotado existe insatisfacción para las partes involucradas, en este sentido, la reforma del 2008 al artículo 17 Constitucional reconocer la praxis de los MASC como una vía correcta para obtener justicia.

Artículo 17. Ninguna persona podrá hacerse justicia por sí misma, ni ejercer violencia para reclamar su derecho. En su cuarto párrafo que a su letra dice: Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial. (Mexicanos, 1917).

Esta reforma legal ayudó a que los MASC tuvieran relevancia para ejercerlos en las Entidades donde no se le daba la importancia que tienen para facilitar la impartición de justicia “pronta y expedita”, dicho cambio no solo se refería al paradigma jurídico, debido a que se necesita de la colaboración de la sociedad para que utilicen estos mecanismos alternativos para solucionar sus controversias, por lo que consideramos que, con base en la práctica del conocimiento especializado, debemos empoderar a las partes en conflicto para que sean ellos mismos quien le den solución, sin la necesidad de llevar a cabo un proceso jurisdiccional tradicional, que en algunos casos suelen durar años.

Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la paz social para el Estado de México

Es imprescindible la sinergia en los tres ámbitos u órdenes de gobierno: federal, estatal y municipal esto con el propósito de la reconstrucción del tejido social, lo cual resulta viable con la implementación eficaz y real de los MASC, es decir que no solo se quede en ordenamientos legales sino también en la experiencia de las sociedad, mediante estas acciones podremos visibilizar la relevancia que tienen, no solo para las instituciones sino también para la sociedad, poder mirar las oportunidades que se obtienen cuando se aborda el conflicto de manera oportuna, ya que, debemos reconocer que como sociedad estamos mal acostumbrados a ver al conflicto como una forma de comunicación negativa por la falta de empatía y lo individualistas, desde este enfoque se incluye la siguiente cita:

De acuerdo en el Decreto Número 269 en su Artículo Segundo. - Se adicionan el artículo 30 Bis de la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social para el Estado de México. Publicado en el Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno” el 14 de mayo de 2021, Ecatepec de Morelos y Toluca se propone adicionar un artículo 30 bis a la Ley de Mediación, Conciliación y Promoción de la Paz Social, para efecto de determinar un procedimiento de mediación; es decir, precisar de manera clara, el objetivo y quién puede iniciar el procedimiento de mediación, donde se establece que las partes en conflicto asistan a la Junta de Informativa como una etapa intraprocesal obligada en las controversias familiares (Periodico Oficial, 2021).

Aunque por ahora estos procedimientos sean una realidad jurídica aplicable sólo al ámbito familiar, es claro que, también constituye un modelo para que sea aplicado en todas las áreas del derecho en donde es posible aplicar los MASC, ya que dicha propuesta surge como una demanda social que enfrenta el Derecho Familiar ante la necesidad obligada de informar que existen vías diferentes y más ejecutivas para hacer frente al conflicto en forma pacífica y exitosa para ambas partes, ya que los temas familiares son importantes por las fibras tan sensibles que se tocan y también porque los resultados de los conflictos, sean positivos o negativos, duran toda la vida por ello, la mejor vía es mediar y/o conciliar a través del diálogo para construir acuerdos positivos porque así resolvemos el conflicto de fondo y si aplicamos estos conocimientos en forma correcta a todos los tipos de conflictos en forma oportuna, como sociedad podremos estar ante la disminución significativa de los índices de violencia e incluso de delincuencia, por lo tanto, resulta vital la promoción de estas vías no judiciales que consisten en una opción de solución pacífica al o los conflictos en forma voluntaria, ágil, flexible, confidencial y eficaz, con efectos legales plenos para las partes en conflicto.

Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios

El desconocimiento de las ventajas que trae la práctica de valores morales provoca actos de molestia como la discriminación, acoso, hostigamiento, por la pobreza cognitiva, entre otros hechos que como la desconfianza a las instituciones y sus autoridades, lo cual resulta del incumplimiento a las reglas básicas de comportamiento, por ello es que, los conflictos vecinales han incrementado y se muestran cada vez más complejos, en este sentido, es urgente contar con una administración de justicia ágil y ejecutiva que permita atender y resolver los conflictos cotidianos en forma ejecutiva, aplicando de manera correcta los MASC, derramando el conocimiento en todos los seres humanos para que cada vez tengan menos problemas, esto es posible considerando el antecedente del Modelo Homologado que busca la incorporación de una visión de justicia cívica que facilite, mejore la convivencia en la comunidad,

evitando que los conflictos crezcan y se conviertan en delitos; por ello, es importante fomentar en los municipios la implementación y sustanciación de los MASC, fortaleciendo así a la justicia cívica, de acuerdo a como se refiere la siguiente cita:

“El 22 de noviembre de 2023, se publicó en el periódico oficial Gaeta de gobierno, el decreto 212 por el que se expide la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus municipios y se derogan entre otros artículos, los 148,149, 150, 151, 152 y 153 de la Ley Orgánica Municipal del Estado de México” (Poder Ejecutivo del Estado de Mexico, 2023).

Esta información nos permite presentar la siguiente comparación

Tabla 1.

Juzgado Cívico	Centro de Mediación Municipal
Procedimiento Ordinario	La mediación, Conciliación y los procesos restaurativos, son métodos alternos de prevención y solución de conflictos.
Presentación (Flagrancia y alteración al orden público)	Puede tramitarse antes, durante y después de un procedimiento en los casos que la ley no lo prohíba.
Remisión (por autoridades infracciones)	
Queja (contra una persona probable infractora)	
Audiencia Pública (Juez cívico hace la invitación para que se lleve a cabo un MASC) Justicia Cívica	Justicia Cotidiana

Fuente: Elaboración propia.

Los Centros de Mediación Municipal y los Juzgados Cívicos, tienen diferente naturaleza jurídica, debido a que en el caso del juzgado cívico, el juez califica la falta cometida asigna una sanción tradicional (multa, arresto o amonestación), mientras que el CMCyJR⁵ únicamente invita a las partes a resolver su conflicto de manera pacífica sin imponer alguna sanción en caso de no presentarse ya que se les invita a las partes a acudir ante la instancia correspondiente, sin embargo, el objetivo de ambas instituciones es implementar acciones tendientes a restaurar el tejido social, atendiendo de manera pronta y eficaz, los problemas a los que se enfrentan diariamente los ciudadanos en su entorno social, familiar, escolar, etc.

Los MASC en el Bando municipal de Toluca de Lerdo de 2024

¿Será posible disminuir los conflictos en la sociedad? Aunque dicho cuestionamiento puede parecer un tanto atractivo en la práctica puede generar diversos conflictos, debemos estar conscientes de que resulta clave establecer regulación más precisa acerca del ejercicio institucional de los MASC para que sus normas sean cumplidas cabalmente, ya que cada Bando municipal debe actualizarse cada año en beneficio de sus ciudadanos y para adaptarse a las necesidades con el objetivo de garantizar el orden social mediante normas cívicas básicas que permiten una convivencia armónica entre sus vecinos y visitantes, basada en valores que permitan alcanzar el bien común, como se menciona a continuación:

⁵ Centro de mediación, conciliación y justicia restaurativa municipal.

En Capítulo 5º: De la Función Mediadora Conciliadora y de los Juzgados Cívicos: Artículo 121. En el Municipio habrá un Centro de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa, dos Oficialías Mediadoras-Conciliadoras y Juzgados Cívicos con tres turnos, en materia de Infracciones Administrativas, Hechos de Tránsito y Alcohometría (Toluca A. d., Bando Municipal 2024, 2024).

Ante el inicio de la vigencia de estas normas, se tenía la interrogante de si dejaría de existir el CMCyJR y sus dos oficialías mediadoras- conciliadoras cuya facultad es intervenir en los conflictos y solucionarlos y atender sus otras obligaciones como la expedición de actas informativas, extravió, dependencia económica, identidad y conciliación, con la llegada del nuevo modelo de justicia homologado “Juzgados Cívicos” que estos se encargan de conocer, calificar y sancionar las infracciones, es así que ambas figuras actuaran de manera independiente apegándose a la normatividad aplicable a cada una de ellas ya que de lo contrario aumenta el riesgo de incurrir en responsabilidades administrativas, por lo que, el objetivo de ambas es el de resolver conflictos en forma pronta y expedita con base en los procedimientos inherentes para resolver las controversias entre particulares, vecinales, comunales y garantizar una convivencia pacífica y armónica.

Los MASC en el Código Reglamentario del municipio mexiquense de Toluca de Lerdo

La parte contraria de la sociedad del conocimiento es la ignorancia, que es un factor a vencer a través de la promoción la información correcta y precisa ya que la participación de la sociedad sobre las habilidades individuales para abordar sus conflictos a través de los MASC, mediante la práctica de los verbos: abordar, gestionar, transformar, solucionar y prevenir los conflictos, herramientas que se practican en el CMCyJR y en sus oficialías, que en Toluca están al alcance de la ciudadanía rompiendo las barreras geográficas y económicas, lo que hace propicio y oportuno acceso a la justicia por lo que cualquier persona interesada en resolver el conflicto dentro del territorio municipal lo puede hacer y pese a que se habla de que no hay formalismo será de gran utilidad que cada etapa se lleve a cabo de manera adecuada para cumplir con la solución a la conflictividad social ejerciendo dichas habilidades para disminuir conflictos y/o delitos. Enseguida se integra una cita en relación con el procedimiento de mediación:

Sección 2ª: Del Procedimiento de Mediación – Conciliación. Artículo 10.53. El procedimiento iniciará por comparecencia de la o el promovente ante la oficialía llenando el formato correspondiente, para lo cual se formará el expediente respectivo y se harán las anotaciones necesarias en el libro de gobierno. El acta informativa de mediación -conciliación deberá contener el número de expediente, el nombre y domicilio de la o el interesado, sus generales, la relación sucinta de los hechos y motivos por los cuales cita a la contraparte y su firma o huella (Ayuntamiento, Código Reglamentario de Toluca , 2022-2024).

Desde nuestro conocimiento práctico, las y los servidores públicos que operan en el CMCyJR y en las dos oficialías deben estar capacitados para servir a los solicitantes en conflicto, brindándoles la información correcta y precisa para que sepan sobre las ventajas de intervenir con oportunidad para resolver su conflicto mediante la intervención de un Oficial Mediador Conciliador, siendo la primera etapa, la de mayor importancia debido a que se da apertura al procedimiento de MASC y debe ser con pleno conocimiento de las partes respecto a sus efectos. El primero de los principios a ejercer es el de la voluntariedad, sin embargo, en la práctica nos enfrentamos a la falta de participación

de la contraparte, ya que a pesar de haber sido invitada, no se presenta a la audiencia por lo que nos lleva a la tarea de indagar que acción se puede implementar, si bien el desconocimiento es el factor determinante, también es cierto que, practicar juntas informativas obligatorias con cada parte para que tengan la posibilidad de conocer los beneficios de aplicar los MASC sustituyendo la idea del castigo por la del acuerdo y con base en el diálogo, participando directamente en cada procedimiento; por ello se considera que dicha junta la debe desarrollar un Lic. en MASC, ya que cuenta con los conocimientos teóricos- prácticos para lograr un resultado satisfactorio a ambas partes.

Los MASC en el Manual de procedimientos de la Secretaría del H. Ayuntamiento de Toluca de Lerdo 2022-2024

Los procedimientos especifican de manera detallada un proceso, por ello la ausencia de manuales de procedimientos representaría una serie de problemas: cada empleado ejecutaría las tareas de forma diferente cometiendo errores frecuentes, y si a ello se suma una capacitación deficiente o nula, ello provocaría que los nuevos servidores públicos tendrían dificultades para aprender sus funciones, incluyendo la falta de eficiencia los procesos, haciéndolos lentos y/o desorganizados, por lo que no se satisfarían las expectativas de los conflictuados, como enseguida se menciona:

En el Manual de Procedimientos de la Secretaría del Ayuntamiento, en la numeraría XXI y XXII nos hace alusión al procedimiento de la Oficialía Mediadora, Conciliadora en Materia Comunitaria No 1 y 2; Expedición de actas informativas y Expedición de actas de conciliación siendo estas las únicas unidades administrativas para expedir actas de conciliación en el Municipio de Toluca. (Ayuntamiento, 2022- 2024).

Con base en el fundamento mencionado, los Centros públicos de mediación, conciliación y justicia restaurativa tienen autonomía técnica y operativa para facilitar la prevención o solución de conflictos de los solicitantes, es por ello que el Manual de Procedimientos indica integrar la información concreta para facilitar el entendimiento de los mediables por parte del servidor público más acertado para la guía y ejecución de las funciones operativas de la unidad administrativa, para la prestación de un servicio o la atención de un trámite en lo particular. Se considera que este no debe ser estático, sino que se debe actualizar con base en las demandas sociales, ya que no solo se trata de atender y solucionar conflictos, sino también de difundir el conocimiento con base en las mejores prácticas para lograr un mayor alcance poblacional beneficiado.

Importancia de la implementación de las juntas informativas al inicio de procesos de MASC

En el Ayuntamiento de Toluca de Lerdo, los procedimientos inherentes a los MASC que allí se desarrollan, por experiencia propia derivada de las entrevistas y la observación del sus procedimientos provoca la falta de participación por parte de los usuarios al interior del CMCyJR y sus dos oficialías, es decir, que de cada 5 actas de conciliación iniciadas, asisten 2 a la invitación para solucionar la controversia, en los 3 restantes se termina dejando a salvo los derechos del promovente, ante esta cifras es necesario eliminar las debilidades de las etapas del procedimiento; el primer “citatorio”⁶ es decir, el primer acercamiento con la contraparte es por medio de un documento donde viene señalada, el día, la hora y el lugar de la audiencia, careciendo de algún otro dato que pueda

⁶ Desde la perspectiva de los MASC, no debería denominarse “citatorio” ya que esta palabra tiene un efecto o reacción diferente en el cerebro de las personas al de palabra “invitación” siendo esta la correcta para todos los procedimientos inherentes a la solución de conflictos; la realidad descrita en relación con la sustitución de las palabras precisas, impacta de manera directa al índice de eficiencia terminal procedimental, es decir, si una persona recibe un “citatorio” para que vaya e intervenga en una “audiencia” va a reaccionar de manera distinta a que si recibe una “invitación” para participar en una sesión de mediación conciliación; es decir, en cada fase de los MASC se debe tener cuidado especial en el uso y aplicación del léxico para que se logren los objetivos y las metas, de entre las cuales está la de fortalecer la cultura de paz a través del correcto desarrollo de los MASC, lo cual, a la fecha, no es una realidad.

la o el invitado informarse, entender, comprender y dimensionar los alcances del procedimiento en el que va a participar y, si aunado a eso la o el notificador no está capacitada para explicar en qué consisten y cuáles son las ventajas de participar en los procedimientos de MASC, entonces la o el posible invitado no participará y, no se le puede obligar a participar.

De acuerdo con el Plan de Desarrollo Municipal de la Administración 2022-2024; En el 2019 concilió a través de la mediación 72 de los 243 asuntos interpuestos, siendo este el año en el que, casi fueron duplicados los asuntos en comparación con los demás del mismo periodo; mientras que en los años posteriores fueron conciliados 39 y 24 asuntos de 127 y 87 asuntos interpuestos respectivamente. Por su parte en los últimos años del periodo los ciudadanos se acercaron cada vez menos a las oficinas en búsqueda de dirimir sus conflictos en comparación con años anteriores 161 asuntos registrados en el año 2020 y 158 asuntos en el año 2021” (Toluca A. , Plan de Desarrollo Municipal 2022-2024).

En ese sentido, la implementación de juntas y sesiones informativas previas al procedimiento funcionarán como herramientas indispensables para estimular el abordaje y solución pacífica de los conflictos mediante la información precisa a las dos o más partes involucradas en el o los conflictos con el objetivo de resolverlos a través de estas vías alternas sin la necesidad de enfrentarse con incertidumbre a un proceso judicial, así como la oportuna participación de los servidores público adscritos al CMCJR y las dos oficinas mediadoras, conciliadoras y la adecuación del citatorio constituye una estrategia indispensable para mejorar los servicios en cada fase de los MASC, ya que esta manera también se puede estimular la cultura de paz, tan necesaria dentro de nuestra sociedad.

Reto de la cultura de paz: la resistencia al cambio

En los contextos dentro de los cuales se enfrentan la cultura de paz contra la cultura de la violencia, la realidad puede percibirse y analizarse desde diferentes enfoques y según la postura de cada persona que participa en el proceso, uno de los principales retos es disminuir el desconocimiento a través de las prácticas precisas y correctas de MASC, en este sentido un hecho que puede parecer invencible, es que, actualmente quienes dirigen los procedimientos de MASC son Licenciados en Derecho, quienes tiene como base de su perfil profesional, favorecer el litigio a través de todas sus estrategias y, ese perfil profesional no comulga con la cultura del dialogo pacífico para la construcción de acuerdos y solución de conflictos, por lo tanto, la realidad descrita, en algunos casos, resulta ser la principal causa para no solucionar el conflicto, ya que las y los abogados ponen especial énfasis en la cultura del castigo o de la pena y eso no permite avanzar hacia la solución pacífica, sin embargo, la costumbre les lleva a recomendar que mejor solucionen sus conflictos litigando en los juzgados, pero, si consideramos que no todas las personas tienen acceso fácil o rápido a los tribunales, ya sea por razones económicas, geográficas o administrativas, por lo tanto, no se está logrando la meta de los MASC como medios para fortalecer la paz.

El titular del Poder Judicial del Estado de México, Ricardo Alfredo Sodi Cuellar y el Presidente Municipal de la capital mexiquense firmaron un convenio de colaboración interinstitucional. El Tribunal Superior de Justicia de la entidad es un referente en materia legal y de capacitación, por lo que el convenio fortalecerá uno de los pilares de la política pública que es restaurar el tejido social y permitirá a los integrantes del Ayuntamiento, adquirir herramientas de empatía, sensibilidad y conciencia en su labor, para generar

relaciones armónicas entre las personas. (Toluca A. d., Toluca, Punta De Lanza En Mediación, Conciliación Y Justicia Restaurativa Con Firma De Convenio Entre Alcalde Y Presidente Del Poder Judicial, 2022).

Uno de los principales problemas en la actualidad es tratar de mejorar en el modelo tradicional de administrar justicia dando apertura a nuevas opciones como lo es la justicia alternativa, con base en el diálogo, acuerdos y la firma de convenios, sin duda que si se contribuye a generar paz social ya que los MASC son pilar fundamental para reeducar a las sociedades para que sean más justas, estables y cohesionadas, dicho proceso implica la colaboración entre diversos actores, desde el gobierno hasta la sociedad civil, esta actitud fomenta el respeto, la empatía y la cooperación, elementos esenciales para resolver conflictos que se generan en la vida cotidiana de manera pacífica y constructiva y fortaleciendo la con base en la comunicación positiva a la unidad en las relaciones humanas. Cuando nos enfocamos en entender a los demás en lugar de probar que estamos en lo correcto, abrimos la puerta a soluciones más justas, relaciones más profundas y una comunicación más afectiva y efectiva en beneficio de la cultura de todos.

Practica real del acceso a la justicia cotidiana: necesidad de cambiar la perspectiva del litigio como única forma de solucionar conflictos con base en la cultura del castigo

Es muy común escuchar entre las personas en conflicto en nuestra sociedad la frase “te voy a demandar, así que consíguete tu abogado porque yo ya tengo el mío” esto, después de una discusión como si esta fuera la única forma de resolver el problema y como si el litigio garantizara al cien por ciento una solución satisfactoria, sin embargo, es importante considerar que, hoy es posible resolver el problema de una manera distinta y sobre todo que ambas partes saldrán satisfechas, los conflictos vecinales se presentan con tal cotidianeidad que resulta idóneo para su solución, el resolverlos a través de la justicia alternativa, en lugar de acudir ante los juzgados que cuentan con una excesiva carga de trabajo implica invertir más tiempo, dinero y esfuerzo en encontrar la solución.

Mientras que el Juez “examina el pasado y evalúa los acuerdos concertados por las partes, las violaciones que una cometió en perjuicio de la otra y las normas acerca de la adquisición de derechos, responsabilidades, etc., que están conectadas con estos episodios y cuando él ha adoptado su posición sobre esta base, la tarea ha concluido”, el Mediador, en cambio, trabaja para reconciliar los intereses por los que compiten las partes involucradas. Su meta es la de conseguir “un acuerdo de futuro” que concilie sus intereses o necesidades, a través del intercambio de derechos y obligaciones, que serán mutuamente satisfactorios y se ajustarán a las normas de equidad que las propias partes determinen conjuntamente.” (Ramos, 2022).

Es motivo de reflexión redimensionar el concepto de justicia, rompiendo los paradigmas que limitan su concepción a la impartición de la misma en los juzgados, incluso el número 16 de los Objetivos de Desarrollo Sostenible se fundamenta el derecho de acceso a las sociedades a convivencias pacíficas e inclusivas para la provisión de acceso a la justicia para todos⁷, por lo que es necesario fomentar una cultura de paz como una forma de relacionarse con otras personas para promover la inclusión y el respeto a la diversidad entre vecinos; la divulgación es una pieza fundamental para que los ciudadanos conozcan la información y sobre todo el derecho que tienen de acceder a los mecanismos pacíficos de solución de conflictos con la finalidad de mejorar la interacción con las personas de diversos contextos que contribuyan al establecimiento de relaciones positivas y convivencia basada en la aceptación de la diversidad .

⁷ Naciones Unidas (2018), La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3), Santiago.

Importancia de la intervención profesional de las y los Lic. en MASC para solucionar conflictos

En la facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México, en el año 2015, se incorporó a su Programa de Estudios la Licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos, su objetivo es formar mediadores, conciliadores y facilitadores, quienes contarán con los conocimientos teórico-práctico-metodológicos podrán dirimir las causas que crían los conflictos entre las partes, mediante la aplicación de herramientas, técnicas y habilidades. Sin embargo, los Egresados se enfrentan a una serie de desafíos; La edad, la certificación y experiencia los cuales limitan su derecho a ejercer su profesión, experimentando un nivel de discriminación o exclusión profesional, quizás también motivada por el indebido celo profesional, colocando a las y los egresados de esta Licenciatura en estado de indefensión en el mercado laboral.

(...) la Ley de Justicia Cívica del Estado de México y sus Municipios que de acuerdo con los requisitos para ser facilitador Municipal: Ser ciudadana o ciudadano de nacionalidad mexicana, en pleno ejercicio de sus derechos civiles y políticos; II. Tener veinticinco años al día de su designación; III. Ser licenciado en derecho, medios alternos de solución de conflictos, psicología, sociología, antropología, trabajo social, en comunicaciones, o carrera afín, contar con cédula profesional expedida por la autoridad correspondiente para el ejercicio de su profesión y tener, al menos, un año de experiencia profesional... (sic)

Este perfil profesional incipiente, tiene la desventaja de ser desconocido en general para la sociedad, pero la gran responsabilidad de trabajar para visibilizar a los MASC, por lo que, la creación de dicha Licenciatura, constituye un precedente con gran responsabilidad y trascendencia social, es por ello la importancia de que se reformen algunos cuerpos normativos para que se integre al mercado laboral a quienes, al igual que muchas licenciaturas, llevan preparándose por cinco años para obtener el Título de Licenciado en MASC, por lo que, se debe reconocer la calidad de formación de los profesionales especializados en la solución de controversias por la UAEMéx y con ello brindar la oportunidad de participar en la selección rompiendo con paradigmas discriminatorios, de tal manera que la presencia de Lic. en MASC nos permite mejorar el servicio por medio del CMCyJR y las dos oficialías adscritas permitiendo resolver disputas de manera pacífica, eficiente, fortaleciendo el tejido social, en lugar de crear divisiones permanentes entre la sociedad, esto es posible sin recurrir a los tribunales tradicionales, lo que aporta numerosos beneficios tanto a nivel individual como comunitario para promover una cultura de paz y mejorar la calidad de vida en las comunidades locales.

La sociedad está preparada para conocer y aplicar los MASC ¿Cuáles son sus ventajas?

Como en cualquier transformación social, puede haber resistencia al cambio, algunas personas o sectores de la sociedad pueden preferir los métodos tradicionales de resolución de conflictos, como los tribunales, por una cuestión de costumbre o tienen una mayor confianza en el sistema judicial formal que en los mecanismos alternativos, debido a la percepción de que las decisiones de los jueces son definitivas y más “justas” o “legítimas”.

Las tres fases señaladas (comienzo del proceso de mediación, negociaciones a lo largo del proceso y toma de decisiones) se ha de reconocer la voluntariedad a las partes, en su inicio, puede venir «condicionada» a propuesta de un órgano judicial, o por sumisión previa de los actores en una cláusula «ad hoc» a este proceso, pero, en cualquier caso, no podrá comunicarse esta situación a etapas posteriores del proceso. (Villalunga).

Concebir a los MASC no como una vía competitiva a la justicia ordinaria, sino como complementaria, tomemos en cuenta que ambos sistemas tienen sus propias ventajas, pueden actuar coordinadamente, si bien nos enfrentamos a que los conflictos no resueltos pueden generar divisiones y provocar un deterioro de las relaciones entre los vecinos esto debido a que están estrechamente conectados por la proximidad geográfica y las interacciones diarias. Hablar de esta participación condicionada en juntas informativas previas al procedimiento nos ayuda a reducir los niveles de violencia y criminalidad en las comunidades, ya que aborda las tensiones antes de que degeneren en comportamientos destructivos, mediante los MASC que sin duda la demostración de resultados exitosos y la representación de casos donde la justicia alterna ha sido una mejor opción que los litigios, romperán con el escepticismo por parte de la sociedad, así mismo promover una cultura de paz y entendimiento mutuo, es clave para que la sociedad vea los MASC como una opción válida y preferida para resolver sus conflictos. Si se logran superar los obstáculos de desconocimiento, resistencia al cambio y falta de acceso, los MASC pueden ser una herramienta muy efectiva para mejorar la comunicación positiva social.

Mediación y Conciliación a través de las tecnologías de la información y comunicación (TICS)

La pandemia de COVID-19 ha provocado un giro en la forma en que las sociedades funcionan, tanto a nivel global como local. Además, aceleró transformaciones preexistentes, como la digitalización, el teletrabajo, y el uso de tecnologías de la información para resolver problemas y facilitar la continuidad de servicios esenciales, por lo tanto, ante el semáforo rojo que se enfrentaba, el Poder Judicial del Estado de México ofreció una alternativa, para que los ciudadanos encuentren la solución a sus problemas durante esta pandemia, a través del Centro Virtual de Mediación, a través de las TIC, la atención telefónica sin duda es una herramienta que puede utilizarse para dar información y asesoría precisas, esto no solo amplían el alcance de nuestra labor como mediadores, sino que también nos permiten contribuir a una sociedad más interconectada, donde la resolución pacífica de conflictos esté al alcance de todos, en cualquier lugar y momento.

El Centro Virtual de Mediación del Poder Judicial del Estado de México se ha consolidado como una alternativa para que los ciudadanos solucionen sus problemas. Desde su creación en 2021 a la fecha, casi 2 mil 900 personas han usado este servicio, principalmente en conflictos familiares. Esta herramienta nació en el semáforo rojo de la pandemia, a fin de garantizar el acceso a la justicia, pues las personas no requerían desplazarse, y así cuidar su economía y salud. En 2021 se atendieron cerca de 2 mil 280 usuarios, 190 cada mes. En cada sesión, vía remota, facilitadores del Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial del Estado de México, promueven el diálogo para solucionar diferencias relacionadas con contratos, deudas, cuestiones familiares o vecinales, evitando así que se judicialicen. (PJEDOMEX CONSOLIDA MEDIACIÓN VIRTUAL, 2022).

Enfrentamos una nueva realidad donde la tecnología redefine la forma en que las personas se comunican y resuelven conflictos. La era digital ha traído consigo cambios trascendentales que nos desafían a repensar y adaptar nuestras prácticas integrando herramientas que nos permitan hacerle frente a las nuevas demandas sociales, la mediación, tradicionalmente basada en el diálogo inmediato, ahora podría integrarse a un entorno virtual que ofrece tanto oportunidades como retos; la mediación, conciliación digital puede hacer que el proceso sea más inclusivo y efectivo al facilitar la comunicación positiva entre las personas con limitaciones de movilidad, tiempos ajustados, no obstante

nos enfrentamos a una serie de retos; como inestabilidad en la red o la falta de equidad en el acceso a la tecnología, privacidad de los participantes, aprender las habilidades para manejar la tecnología. Adaptarnos a esta nueva realidad exige un enfoque flexible que garantice que, a pesar de las barreras, el proceso de mediación y conciliación siga siendo justo, eficiente y accesible para todos.

CONCLUSIÓN

La administración de la justicia municipal, particularmente en Toluca, ha jugado un papel crucial como primer punto de contacto para la resolución de conflictos locales, ante las demandas sociales, por lo que, debemos fortalecer el uso de estos mecanismos alternativos, asegurando que sean accesibles, comprendidos y utilizados por la sociedad para fomentar una convivencia armónica. La participación de la ciudadanía en estos procesos es esencial para construir un futuro donde los conflictos se gestionen de manera pacífica y se reduzcan las tensiones provocadas por la violencia.

Se destaca la importancia de una gestión más accesible y pacífica de los conflictos cotidianos que enfrentan los ciudadanos. En el contexto municipal, la importancia de las sesiones informativas sobre mediación y conciliación es crucial para acercar estos mecanismos a la población, estas sesiones no solo promueven una cultura de paz y diálogo, sino que también reeducan a la comunidad sobre los beneficios tangibles de los MASC, como la reducción de tiempos, costos y soluciones consensadas.

El análisis y aplicación correcta de los diferentes ordenamientos jurídicos nacionales, estatales y locales encargados de regular los servicios que se ofrecen entorno a los MASC como un compromiso coordinado entre los tres niveles de gobierno aunque por su parte cada nivel de gobierno tiene un rol específico que, al integrarse de manera coordinada, asegura que estos mecanismos se implementen de manera eficaz, eficiente y efectiva, contribuyendo a la resolución pacífica de conflictos y al fortalecimiento del tejido social. El nivel municipal es crucial para acercar los MASC puesto que es el primer contacto que las personas tienen con las instituciones de justicia, los municipios deben ofrecer servicios de mediación y conciliación accesibles para resolver conflictos vecinales, comunitarios y administrativos. Es vital que los gobiernos municipales promuevan activamente estos servicios a través de centros de mediación locales, jornadas informativas y programas de acercamiento comunitario, aprovechando su proximidad a la población.

PROPUESTA

Consideramos a través del análisis de las áreas identificadas, queda clara la necesidad de fortalecer los procesos y procedimientos, por lo que resulta indispensable integrar previo al procedimiento la junta informativa la cual generará un diagnóstico preciso del conflicto, es cual, constituye la base para la comprensión en el proceso, su abordaje, gestión, transformación, solución de igual forma se propone que sea un Lic. en MASC la o el que conduzca todos los procesos inherentes y dirigidos a la solución pacífica del o los conflictos, es decir el rol será proyectar las ventajas de aplicar correctamente los MASC para solucionar al conflicto con satisfacción de las partes, es decir, asumir en forma correcta el aprendizaje que nos trae cada conflicto y sobre todo, la identificación de que existen formas más pacíficas de resolver conflictos que son distintas a las convencionales como los juzgados, que son las que privilegian los especialistas en derecho, legalidad y demás, que implican inversión sistemática de

tiempo, dinero, esfuerzos y desgastes emocionales a veces interminables. Además, la profesionalización de los mediadores contribuye a mejorar la calidad del servicio y aumentar la cultura de paz y la confianza de la sociedad en los MASC y el uso de herramientas tecnológicas que faciliten el acceso a la justicia, pudiendo para ello, las reformas legales pertinentes, con el objetivo de que las y los administradores de MASC en los municipios, desarrollen con pleno profesionalismo cada etapa de los MASC y para ello es trascendente que sean Lic. en MASC quienes desarrollen dichos procesos y sus inherentes procedimientos para que con su intervención, nuestra sociedad fortalezca significativamente la cultura de paz, la cual, constituye la base para el desarrollo individual y colectivo de todo ser humano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alfredo Sánchez-Castañeda, D. M. (2019). Universidad Nacional Autónoma de México, Defensoría. Recuperado el 10 de 10 de 2024, de <https://www.defensoria.unam.mx/web/publicaciones/Desafios-medios.pdf>
- CALDERÓN, M. H. (2013). PRIMER INFORME DE GOBIERNO. PRESIDENTA MUNICIPAL CONSTITUCIONAL DE TOLUCA. Ayuntamiento de Toluca. Recuperado el 29 de 09 de 2024, de <https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2021/06/Tol-pdf-upl-acta-1erInforme-gobierno-2013-2015.pdf>
- Calderón, M. H. (2014). Segundo Informe de Gobierno. toluca: Ayuntamiento de Toluca. Recuperado el 19 de 09 de 2024, de [file:///C:/Users/Invitado%20\(Usuario\)/Downloads/Tol-pdf-upl-acta-2doInforme-gobierno-2013-2015%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Invitado%20(Usuario)/Downloads/Tol-pdf-upl-acta-2doInforme-gobierno-2013-2015%20(1).pdf)
- CASTILLO DUSSÁN, C., & BAUTISTA AVELLANEDA, M. (22 de 08 de 2018). Acceso a la Justicia Alternativa: Un Reto Complejo. vol. 23, 2, 2018. Utopía y Praxis Latinoamericana. Recuperado el 27 de 09 de 2024, de <https://www.redalyc.org/journal/279/27957770012/27957770012.pdf>
- Choque, O. (2016). Abordaje de Conflictos. Recuperado el 17 de 10 de 2024, de <https://biblioteca.csjn.gov.ar/Indices/Biblio/2/CSJN136480.pdf>
- Consejo Ciudadano de Seguridad y Justicia del Estado de Puebla . (s.f.). Recuperado el 15 de 10 de 2024, de <https://generaconocimiento.segob.gob.mx/sites/default/files/document/biblioteca/398/20220517-ebook-por-que-reconstruir-el-tejido-social.pdf>
- Cortés, M. G. (27 de 01 de 2016). MEDIACIÓN Y PARTICIPACIÓN CIUDADANA EN MÉXICO. Revista de Derecho. Recuperado el 16 de 10 de 2024, de [file:///C:/Users/Invitado%20\(Usuario\)/Downloads/Dialnet-MediacionYParticipacionCiudadanaEnMexico-5316301.pdf](file:///C:/Users/Invitado%20(Usuario)/Downloads/Dialnet-MediacionYParticipacionCiudadanaEnMexico-5316301.pdf)
- Derecho, F. d. (25 de septiembre de 1998). Universidad Autónoma del Estado de México. Obtenido de Universidad Autónoma del Estado de México: https://controlescolar.uaemex.mx/dce/Manuales/Legislacion_Universitaria-UAEM-ReglamentoInternoDeLaFacultadDeDerecho.pdf
- Estado, P. E. (1992). Gaceta del Gobierno. Recuperado el 17 de 09 de 2024, de Gaceta del Gobierno.
- Estado, P. E. (2003). Gaceta del Gobierno. Recuperado el 2024 de 09 de 16, de <https://legislacion.edomex.gob.mx/>

sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2003/sep046.pdf

Gaceta del Gobierno. (22 de 12 de 2010). Recuperado el 01 de 10 de 2024, de <https://appsma.edomex.gob.mx/portal/wp-content/uploads/2024/05/leyvig173.pdf>

García Maynez, E. (2008). (México, Ed.) Recuperado el 2024 de 09 de 18, de teoría en la Justicia en los Diálogos de Platón: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2395-84482022000200009&lng=en&nrm=iso&tlng=es#B7

General, A. (6 de 09 de 1999). NACIONES UNIDAS . Recuperado el 28 de 09 de 2024, de <https://documents.un.org/doc/undoc/gen/n99/774/46/pdf/n9977446.pdf>

Gómez Olvera, M. (2005). Recuperado el 22 de 10 de 2024

INFOBAE. (19 de 01 de 2022). Recuperado el 25 de 09 de 2024, de <https://www.infobae.com/america/mexico/2022/01/20/segun-inegi-mexicanos-pelean-por-chismes-borrachos-y-estacionamientos/>

Instituto Nacional para el Federalismo y el Desarrollo Municipal. (02 de 04 de 2020). Recuperado el 27 de 09 de 2024, de <https://www.gob.mx/inafed/articulos/la-importancia-de-la-profesionalizacion-en-el-servicio-publico-municipal>

MEXICANOS, C. P. (05 de 02 de 1917). CÁMARA DE DIPUTADOS DEL H. CONGRESO DE LA UNIÓN. Recuperado el 01 de 10 de 2024, de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>

México, P. E. (22 de 11 de 2023). Periodico Oficial Gaceta del Gobierno. Recuperado el 14 de 10 de 2024

Montoya, A. M. (22 de enero– junio de 2022). Revista Doxa digital. Recuperado el 15 de 10 de 2024, de [file:///C:/Users/Invitado%20\(Usuario\)/Downloads/221-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1265-1-10-20220713.pdf](file:///C:/Users/Invitado%20(Usuario)/Downloads/221-Texto%20del%20art%C3%ADculo-1265-1-10-20220713.pdf)

Nava González, W. &. (2017). Scielo. Recuperado el 23 de 09 de 2024, de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-91932017000200203

Ormachea Choque, I. (2016). Recuperado el 17 de 10 de 2024, de <https://biblioteca.csjn.gov.ar/Indices/Biblio/2/CSJN136480.pdf>

Otón, C. H. (s.f.). Poder Judicial del Estado de Nuevo León. Recuperado el 11 de 10 de 2024, de <https://www.pjenl.gob.mx/MecanismosAlternativos/download/Mediacion-Mediador-Contexto-Impronta-Perspectiva-Cultura-Paz.pdf>

Periódico Oficial “Gaceta del Gobierno”. (11 de 04 de 2002). Recuperado el 13 de 10 de 2024, de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig088.pdf>

Periodico Oficial. (14 de mayo de 2021). Recuperado el 2024 de 09 de 19, de <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/gct/2021/may141.pdf>

Poder Ejecutivo del Estado de Mexico. (22 de 11 de 2023). Periodico Oficial Gaceta del Gobierno. Recuperado el 14 de 10 de 2024

Poder Judicial del Estado. (5 de 06 de 2022). Recuperado el 16 de 10 de 2024

Poder Judicial del Estado de México. (05 de 06 de 2022). Recuperado el 16 de 10 de 2024

Ramírez, I. X. (s.f.). La Conciliación: modelos y técnicas. Recuperado el 17 de 10 de 2024, de https://intranet.academiajudicial.cl/Imagenes/Temp/MASC_MATERIAL_DOCENTE.pdf

Silva Gutiérrez, B. N. (2020). Mecanismos alternativos de solución de conflictos. (e. I. Educativo, Ed.) Recuperado el 2024 de 09 de 16, de <https://doi.org/10.23913/ride.v10i20.634>

Toluca, A. (2022-2024). Ayuntamiento de Toluca. Recuperado el 03 de 10 de 2024, de https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/JULIO-29_-TEXTO-BASE-C.R-2024_OK.pdf

Toluca, A. (s.f.). Ayuntamiento de Toluca 2022-2024. Recuperado el 07 de 10 de 2024, de https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2022/04/tol-pdf-Plan_de_Desarrollo_Municipal-2022-2024.pdf

TOLUCA, A. D. (29 de 03 de 2019). GACETA MUNICIPAL ESPECIAL. Recuperado el 27 de 09 de 2024, de <https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2021/06/Tol-pdf-upl-pdm-2019-2021.pdf>

Toluca, A. d. (2022- 2024). Ayuntamiento de Toluca. Recuperado el 04 de 10 de 2024, de <file:///D:/Articulo%202024/Material%20para%20el%20articulo%202024/manual%20de%20procedimientos.pdf>

Toluca, A. d. (29 de 06 de 2022). Ayuntamiento de Toluca. Recuperado el 09 de 10 de 2024, de <https://www2.toluca.gob.mx/toluca-punta-de-lanza-en-mediacion-conciliacion-y-justicia-restaurativa-con-firma-de-convenio-entre-alcalde-y-presidente-del-poder-judicial/>

Toluca, A. d. (05 de 02 de 2024). Bando Municipal 2024. Recuperado el 03 de 10 de 2024, de https://www2.toluca.gob.mx/wp-content/uploads/2024/08/BANDO-V_JUNIO-2024.pdf

VALLS ESPONDA, S. A. (01 de 07 de 2022). UNIVERSITARIA. Recuperado el 26 de 09 de 2024, de <https://revistauniversitaria.uaemex.mx/article/view/19029>

Villaluenga, L. G. (s.f.). Anteproyecto leymediación. Recuperado el 11 de 10 de 2024, de <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-41342/Anteproyecto leymediaci%C3%B3n.pdf>

Protección del Interés Superior de Niñas, Niños y Adolescentes a través de Unidades de Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos, adscritas en cada Agencia del Ministerio Público

Protection of the Best Interest of Girls, Boys and Adolescents through Alternative Conflict Resolution Mechanism Units, attached to each Agency of the Public Prosecutor's Office

Recepción: 17 de enero de 2025

Guadalupe Pérez González¹

Aceptación: 11 de agosto de 2025

Nazario Tola Reyes²

RESUMEN

El objetivo de este artículo es abordar el fenómeno jurídico que se expresa por la falta de protección integral del interés superior las infancias y adolescencias en los procesos de justicia alternativa que actualmente se desarrollan dentro de las AMP³; para el desarrollo de esta investigación se aplicaron métodos como el fenomenológico, analítico, hermenéutico y propositivo; el principal hallazgo confirma la ausencia de los MASC que protejan el ⁴ISNNyA en la investigación de delitos familiares, escenario base para proponer que se actualicen las leyes respectivas a efecto de proteger en forma íntegra el interés superior de las infancias y adolescencias involucradas en investigación de delitos familiares debido a que las infancias y/o adolescencias involucradas son vulnerables y vulneradas por la ausencia de los MASC⁵ en los delitos en que es posible aplicar dichos métodos.

PALABRAS CLAVE: Delitos familiares, mediación, familia, protección, derechos, participación, garantías.

ABSTRACT

The objective of this article is to address the legal phenomenon that is expressed by the lack of comprehensive protection of the best interests of children and adolescents in the alternative justice processes that are currently being developed within the AMP; For the development of this research, methods such as phenomenological, analytical, hermeneutic and propositional were applied; the main finding confirms the absence of the ADR that protects the ISNNyA in the investigation of family crimes, a base scenario to propose that the respective laws be updated in order to fully protect the best interests of children and adolescents involved in the investigation of family crimes because the children and / or adolescents involved are vulnerable and violated by the absence of ADR in the crimes in which it is possible to apply such methods.

KEYWORDS: Family crimes, mediation, family, protection, rights, participation, guarantees.

¹Egresada de la Licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos de la Facultad de Derecho de la UAEMéx guadalupe19@outlook.com - gpe-rezg667@alumno.uaemex.mx

² Docente de la Licenciatura en Derecho en la Universidad mencionada y Docente de la Maestría en Ciencias para la Paz y en el Doctorado en Estudios para la Paz de la Universidad Mexiquense del Bicentenario.

³ Agencias del Ministerio Público mexiquenses.

⁴ Interés superior de niños, niñas y adolescentes.

⁵ Medios Alternos de solución de conflictos.



INTRODUCCIÓN

El presente estudio analiza la implementación de los Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (MASC) en las Agencias del Ministerio Público (AMP), con especial atención en sus posibles beneficios en favor de los derechos de niñas, niños y adolescentes, específicamente de aquellos entre 6 y 18 años de edad, abarcando las etapas de niñez (6 a 12 años) y adolescencia (13 a 18 años). Si bien es cierto que los MASC han demostrado que son herramientas eficaces para la resolución de conflictos, también es cierto que su aplicación en el contexto de las infancias sigue siendo una oportunidad poco explorada en la vida jurídica que centran toda la atención y práctica en el litigio⁶ como única forma para solucionar conflictos. A menudo, los menores quedan al margen de los procesos judiciales, sin que sus intereses y necesidades sean protegidos de manera efectiva, lo que plantea oportunidades para fortalecer la protección de su dignidad como seres humanos, así como sus derechos fundamentales. En este sentido, el trabajo resalta la relevancia de incorporar a niñas, niños y adolescentes en los procesos de mediación ante las investigaciones que realizan las agencias del ministerio público, de acuerdo con su edad, permitiéndoles participar activamente en la construcción de soluciones a los conflictos que afectan su integridad en forma directa. La labor del facilitador en ámbito procesal penal es clave en estos procedimientos, ya que debe fomentar el diálogo entre las partes, asegurando que los acuerdos construidos protejan el interés superior del o los descendientes, esto no solo implica garantizar su estabilidad emocional y bienestar integral, sino también promover mecanismos de comunicación asertiva que les permitan abordar, gestionar, transformar y solucionar conflictos en forma integral y con beneficios en favor de la fortaleza en la unidad de las diversas relaciones humanas.

Esta investigación aborda inicialmente los antecedentes de los MASC y su evolución en los ámbitos procesales familiares y penales, destacando sus beneficios en favor del diálogo para la construcción de acuerdos como beneficios en favor de la paz social. De igual forma se analizan los principios y modelos de mediación aplicables a las y los descendientes junto con los retos que enfrenta la implementación de los MASC en las AMP. Se enfatiza, además, la importancia de la capacitación de los facilitadores para que puedan responder a las necesidades particulares de niñas, niños y adolescentes, así como el diseño e integración de espacios para su participación diferenciada según la edad. De igual forma se realiza un análisis del marco legal vigente aplicable, resaltando la Convención sobre los Derechos del Niño y demás normas jurídicas que rigen la aplicación de los MASC en las AMP. Este enfoque busca fortalecer el acceso a la justicia mediante alternativas distintas a los procedimientos judiciales tradicionales, favoreciendo la solución pacífica de conflictos y/o delitos familiares, cuando sea posible, porque no debemos olvidar que existen delitos familiares en los que no es posible implementar los MASC dada la gravedad del daño ocasionado por el presunto hacia la víctima o víctimas.

Al finalizar la investigación se incluye una conclusión propositiva orientada a fomentar la participación activa de niñas, niños y adolescentes de ambos grupos etarios, en los MASC en las AMP con la conducción de personal especializado para ese efecto. Se argumenta que más allá de establecer acuerdos formales, es imprescindible que las y los facilitadores prioricen las voces de los menores y diseñen estrategias que reflejen sus necesidades reales y específicas, reconociendo las diferencias entre los contextos de la niñez temprana y la adolescencia.

⁶ Con base en las normas jurídicas aplicables, las y los abogados litigantes representan a las partes en conflicto cuyo diálogo es por escrito y ante la o el juez de conocimiento, es decir, aunque saben que, dicho diálogo legal puede durar incluso años, las y los abogados tienen esas herramientas para solucionar conflictos, que no están mal, pero que si pueden mejorarse los procesos en favor de la cultura de paz.

En última instancia, esta perspectiva refuerza la idea de que la mediación puede convertirse en una herramienta clave para garantizar su bienestar, promoviendo una justicia más incluyente y eficaz en favor de las familias y de la sociedad, ya que la cultura de paz es la base del desarrollo individual y colectivo del ser humano.

Antecedentes de los MASC en general

Los antecedentes de los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC), han existido desde tiempos remotos con el propósito de agilizar la resolución de disputas, reducir la carga judicial y fomentar la cultura de paz en las comunidades. Su relevancia radica en su eficiencia comparativa respecto al proceso judicial tradicional, proporcionando ventajas como reducción de tiempos procesales, menor impacto emocional, ahorro económico y atención temprana del conflicto. En México, su importancia se fortaleció con la reforma del artículo 17 constitucional, consolidando su papel en el sistema de justicia.

Entre el año 2000 y el año 2008 la mayoría de los estados de la República Mexicana expidieron sus propias leyes de Justicia Alternativa y fueron creando sus respectivos centros para la aplicación de los MASC. Algunos de estos estados fueron Baja California Sur, Chihuahua, Guanajuato, Nuevo León, Jalisco y Querétaro. En 2008 se reforma el artículo 17 de la Constitución Mexicana, estableciendo que "las leyes preverán MASC", elevando su importancia al nivel constitucional. Posteriormente, con la reforma del 2011 se reconoce a la justicia alternativa MASC como un derecho humano. (Preceden, 2024, p. 3)

Los Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC) han desempeñado un papel significativo en la sociedad debido a su efectividad en la resolución de disputas, su desarrollo y las reformas implementadas han buscado ampliar su alcance mediante la creación de centros especializados, con el propósito de acercarlos a las comunidades y transformar la percepción social del conflicto y del delito. Estos centros han contribuido a la reducción de la judicialización de conflictos, promoviendo métodos más eficientes, eficaces y efectivos para la resolución de disputas.

Los MASC en México desde la perspectiva de la protección del Interés Superior de Niñas, Niños y Adolescentes

Desde la perspectiva del ISNNyA, los MASC constituyen una vía fundamental para garantizar su protección, permitiendo que las y los hijos participen activamente en la solución de los conflictos que les afectan. Para consolidar su impacto en la protección infantil, es imprescindible mejorar su difusión, capacitación especializada y accesibilidad, promoviendo una cultura de justicia alternativa que priorice la mediación, la conciliación e incluso la negociación tendiente a la reparación del daño.

En el Estado de México, Nuevo León, Yucatán, Quintana Roo, y Ciudad de México son pioneras en la materia. Destacan en la implementación de herramientas en la práctica la materia familiar, logrando que los integrantes puedan acceder a un estado de bienestar óptimo. Paz y Justicia, especialmente en la erradicación de la violencia, la protección de los integrantes de la familia, con énfasis en la atención de las personas en condición de infancia, concretando el derecho de acceso a la justicia de una forma plena. (Díaz, 2023, p. 90)

Los MASC han evolucionado para facilitar una justicia accesible y restaurativa, priorizando la protección de ISNNyA, su implementación en entidades como Nuevo León, Yucatán, Quintana Roo, Ciudad de México e incluso el Estado de México, ha fortalecido la resolución pacífica de conflictos familiares, promoviendo la mediación y la conciliación como herramientas clave. Para garantizar su impacto, es necesario mejorar su difusión, capacitación y accesibilidad, consolidando una cultura de paz y justicia que proteja el bienestar de los menores sobre todo en las y los abogados que, durante su formación profesional no conocieron los medios alternos para solucionar conflictos y, por ende, tampoco sus beneficios.

Presencia de los MASC en los ámbitos familiar y penal

Los Medios Alternos de Solución de Conflictos han desempeñado un papel significativo en la sociedad debido a su efectividad en la resolución de disputas en muchos ámbitos del derecho, por ejemplo el derecho laboral en donde a través de la mediación, conciliación y negociación, por décadas se solucionaban problemas o conflictos derivados de despidos injustificados y porque hasta 2019 así lo establecía la Ley Federal del Trabajo, y hasta el año mencionado en que se crearon los juzgados laborales en donde las partes litigan a veces por años para ser beneficiados en la sentencia final. En el ámbito penal, su desarrollo y las reformas implementadas han buscado ampliar su alcance mediante la creación de centros especializados, con el propósito de acercarlos a las comunidades y transformar la percepción del conflicto. Estos centros han contribuido a la reducción de la judicialización de conflictos, promoviendo métodos más eficientes y accesibles para la resolución de disputas como se menciona en la siguiente cita:

La aplicación de los MASC en el ámbito familiar es una forma pacífica de enfrentar las crisis originadas en el seno de la familia que pretende aminorar y eliminar los efectos negativos de los conflictos, buscando que los momentos difíciles sean con el menor costo emocional posible. El objetivo es conseguir un acuerdo, evitando las secuelas emocionales que un proceso contencioso ante un tribunal tiene tanto en la pareja, como en el resto de la familia, principalmente en los hijos. (Centro Privado de Mediación, s.f.)

En el ámbito civil, los MASC, no solo facilitan la resolución de disputas, sino que también desempeñan un papel crucial en la consolidación de una cultura de paz. A través de estos procedimientos, las personas involucradas fortalecen sus habilidades frente al conflicto con base en la práctica de conocimientos que les permiten actuar anticipadamente y prevenir futuros conflictos, promoviendo relaciones sociales más armoniosas, en relación con el ámbito penal, a continuación, se integra la siguiente cita:

Los mecanismos alternativos de solución de controversias en materia penal tienen como finalidad propiciar, a través del diálogo, la solución de las controversias que surjan entre miembros de la sociedad con motivo de la denuncia o querrela referidos a un hecho delictivo, mediante procedimientos basados en la oralidad, la economía procesal y la confidencialidad. (UNIÓN, 2024, p. 1)

Sin excepción, todos los procesos y procedimientos ante autoridades jurisdiccionales, causan desgastes emocionales, económicos e inversión de tiempo en las partes que eligen al litigio como método para solucionar sus conflictos; en contraste, por su parte los MASC constituyen un mecanismo esencial para la gestión eficiente de disputas en los ámbitos familiar, civil y penal, promoviendo la cultura de paz, la prevención de conflictos futuros y la resolución dialogada de controversias, mediante principios de oralidad, economía procesal y confidencialidad.

Los MASC en la Fiscalía general de Justicia del Estado de México

La implementación de los MASC en cada Agencia del Ministerio Público (AMP) es fundamental para fortalecer la eficacia de los procesos de justicia. Durante las investigaciones, muchas personas optan por no continuar con la carpeta de investigación al alcanzar acuerdos informales, sin embargo, la ausencia de formalización compromete su cumplimiento. Por ello, sería ideal que dichos acuerdos y convenios escritos sean estructurados con la intervención de un facilitador, quien guíe a las partes a través de un procedimiento adecuado, garantizando la validez, viabilidad y cumplimiento de cada uno de los acuerdos de dicho instrumento legal como lo es el convenio, en este sentido, se integra la siguiente cita relacionada con las facultades de las Fiscalías:

La FGR encargada de fomentar, promover, contribuir y facilitar la utilización de los MASC en Materia Penal, a través de la aplicación de los principios, bases, requisitos y condiciones en los términos de las disposiciones legales conducentes, con la finalidad de propiciar mediante la Justicia Alternativa. (MASC & FGR, s.f.)

Por ejemplo, delitos en los que no ha existido violencia grave ni riesgo para las víctimas o delitos de menor cuantía, es en lo que la incorporación de los MASC en las AMP permite que los procesos sean más eficientes y menos adversariales, fomentando soluciones que no solo resuelvan el conflicto legal, sino que también propicien la reparación del daño y la reconstrucción de relaciones sociales. Sin embargo, para que esta estrategia sea realmente efectiva, es necesario garantizar su correcta aplicación, evitando que se convierta en un mero trámite sin impacto real en la resolución de controversias, por ejemplo, el delito de incumplimiento de obligaciones alimentarias o el de violencia familiar, ambos de acuerdo con las disposiciones legales que así lo permitan.

Abordaje de la exposición de Motivos de la Ley de Mediación, Conciliación y Fortalecimiento de la Paz Social en el Estado de México

La Ley de Mediación, Conciliación y Fortalecimiento de la Paz Social en el Estado de México responde a una realidad social en la que los conflictos son cada vez más visibles, frecuentes y generalizados, por ejemplo, el aumento de divorcios. A diferencia de tiempos anteriores, en los que muchas disputas quedaban en el ámbito privado, hoy en día las redes sociales, los medios de comunicación y la exposición pública han hecho que las tensiones sociales sean más evidentes. Esto ha generado la necesidad de fortalecer los MASC, adaptando la legislación para garantizar mecanismos eficaces de mediación y conciliación, para este efecto se integra la siguiente información:

(...) permite que los conflictos, las discusiones y los problemas sean gestionados de forma adecuada para minimizar los daños, y evitar que afecten de forma destructiva a la otra parte. Es un método actual y eficaz, que aporta soluciones prácticas, efectivas y rentables. La Mediación es un proceso sencillo y flexible, rápido y económico, confidencial y voluntario, donde el Mediador es absolutamente neutral. Facilita la cultura de la paz y el diálogo, aportando una mayor convivencia social. (mediación, s.f.)

Por ejemplo, el hecho de abordar el tema de la comunicación negativa o destructiva, nos propone reflexionar a veces desde la vida doméstica sobre, la práctica de nuestra comunicación, ¿es más positiva, pacífica, proactiva, propositiva y constructiva o más negativa? Los MASC deben ser la clave para transformar la forma en que la sociedad aborda,

gestiona, transforma, soluciona y previene los conflictos que son inherentes a la naturaleza humana, convirtiéndolos en oportunidades de crecimiento en lugar de factores de ruptura y para ello, la comunicación pacífica y constructiva es la clave. Además de ofrecer mecanismos estructurados para la resolución de disputas, los MASC promueven el desarrollo de habilidades socio emocionales esenciales, como la empatía, la comunicación efectiva y la gestión de emociones, lo que es fundamental para cambiar la percepción del conflicto, no como un obstáculo, sino como un proceso de aprendizaje que puede mejorar la convivencia, la unidad en las relaciones humanas y cohesión del tejido social.

Los MASC y la Protección del Interés de las infancias y adolescencias

La falta de prontitud en los procesos judiciales dentro de las Agencias del Ministerio Público, la Procuraduría de Atención a Niñas, Niños, Adolescentes y Expósitos y el Centros de Justicia para las Mujeres genera que las partes involucradas opten por acuerdos verbales, sin garantía de cumplimiento o incluso el abandono del proceso. La ausencia de formalización y respaldo legal provoca que estos acuerdos sean frágiles y, en muchos casos, los conflictos queden sin una resolución efectiva, lo que lleva al desistimiento en los procesos legales, ante esta problemática, resulta fundamental que las Fiscalías implementen de manera estratégica los MASC como una herramienta para canalizar las disputas hacia procedimientos de mediación y conciliación, así como evaluar si los casos pueden beneficiarse de un mecanismo alternativo permitiría reducir la carga judicial, ofrecer soluciones ágiles y garantizar la efectividad de los acuerdos mediante la intervención de facilitadores.

En los asuntos de mediación y/o conciliación familiar en temas relacionados con la custodia y convivencia de los progenitores con las niñas, niños o adolescentes, se le hará del conocimiento a los padres respecto el derecho que tienen los niños a participar en el procedimiento ejerciendo particularmente su derecho a ser escuchados, prevaleciendo en todo momento el interés superior de la niñez, por lo que previo a la celebración del convenio se realizará ésta participación del niño, levantando una constancia en la que se refiera lo que el niño expresó. La finalidad del diálogo con las infancias y adolescencias implica su participación en el proceso de MASC, para estar en posibilidad de conocer cuál es la dinámica en su entorno familiar, así como sus deseos y necesidades en cuanto a la convivencia. (Judicial, p. 17)

Desde una perspectiva social y jurídica, el hecho de incluir en procesos y procedimientos a los descendientes, no solo promueve su derecho a participar activamente en dichos procedimientos que les afectan o les pueden afectar, si no que les abre la oportunidad de aprender mediante su participación a través de la expresión de sus intereses a través del diálogo constructivo y propositivo, ser incluidos y escuchados es necesario para la solución integral de los conflictos.

Derechos de las infancias y adolescencias ante los procesos de las Fiscalías de Justicia del Estado

En las Fiscalías o Agencias del Ministerio Público estatales, a través de la exclusión sistemática de niñas, niños y adolescentes en los procesos donde están directamente implicados constituye una vulneración a sus derechos, esta omisión contrasta con la labor especializada de la AMP-ANNAE⁷, única instancia que, desde una perspectiva centrada en la niñez, entrevista a menores para identificar posibles situaciones de violencia. Ante la detección de dicha condición, las personas menores son canalizados al DIF mientras se desarrolla la investigación correspondiente, evidenciando así una ruta institucional diferenciada que prioriza su protección.

⁷ Agencias del Ministerio Público para la Atención de Niñas, Niños, Adolescentes y Expósitos del Estado de México que actualmente tiene tres sedes en los municipios de Ecatepec, Toluca y Tlalneantla.

“Derecho a la Seguridad Jurídica y al Debido Proceso. Todas las autoridades que sustancien procedimientos de carácter jurisdiccional o administrativo o que realicen cualquier acto de autoridad, garantizarán el interés superior de la niñez”. (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Derechos de NNA, 2018)

El derecho a la seguridad jurídica y al debido proceso constituye un pilar esencial en la protección de las infancias y adolescencias, particularmente frente a actuaciones de carácter jurisdiccional o administrativo. En este sentido, toda autoridad que intervenga en procedimientos debe no sólo respetar las garantías procesales, sino también asegurar en todo momento el interés superior de la niñez como criterio rector, conforme lo exigen tanto la Constitución como los instrumentos internacionales en materia de derechos humanos.

La inclusión y promoción de los MASC en las Agencias del Ministerio Público

Las Agencias del Ministerio Público (AMP) desempeñan un papel clave en la promoción de los MASC, especialmente considerando que cuentan con certificaciones en la materia. No obstante, es fundamental que sus funcionarios desarrollen competencias que les permitan identificar si los ciudadanos requieren interponer una denuncia formal o si pueden beneficiarse de un mecanismo alternativo de solución de conflictos. En este sentido, las siguientes habilidades resultan esenciales: “Sesión informativa: La sesión informativa es un paso fundamental para que las personas puedan entender que es la mediación, optar por ella y desempeñar el rol que les corresponde como participantes en la mediación” (Valencia, 2020, p. 1)

De acuerdo a la información antes mencionada, durante los procesos de MASC es importante que los facilitadores establezcan: “Entrevistas individuales o caucus: Las sesiones individuales con las partes son elementos contingentes, y su programación dependerá del tipo de conflicto a mediar”. (Soletto & Fandiño, 2017, p. 67). La incorporación de los MASC en las Agencias del Ministerio Público es clave para una justicia más eficiente y accesible, por lo que las AMP deben desarrollar habilidades para evaluar si un caso requiere denuncia formal o si puede resolverse mediante mecanismos alternativos, por lo tanto, entonces, la sesión informativa es fundamental para que los mediables comprendan y dimensionen sus opciones y participen activamente en la mediación, además, la posibilidad de realizar caucus fortalecería la gestión de conflictos, permitiendo que las personas desistan de denuncias innecesarias y evitando acuerdos verbales sin garantías. Como todas y todos sabemos, la ausencia de conocimientos respecto de los servicios que el gobierno del Estado ofrece a la ciudadanía, provoca que muchos conflictos no sean atendidos en la forma debida, ello provoca como consecuencia que, algunos conflictos se conviertan en delitos y a veces con consecuencias grave.

Mecanismos Alternativos para la protección de personas menores de edad

Estos métodos, medios, instrumentos, herramientas o habilidades para ejercer frente al conflicto, son fundamentales para la protección integral de niñas, niños y adolescentes porque promueven la resolución pacífica de conflictos, evitando procesos judiciales prolongados que pueden ser perjudiciales para su bienestar. Estos mecanismos no solo facilitan acuerdos entre las partes, sino que también buscan reparar relaciones afectadas, lo que es esencial en entornos familiares y educativos.

Mediación: La Mediación es un proceso por el que una persona, independiente e imparcial (mediador), ayuda a las partes en conflicto a encontrar una solución, evitando así acudir a los tribunales. (mediación, s.f.).
Conciliación: Es un proceso jurídico en el cual las partes involucradas en un conflicto intentan llegar a un acuerdo amistoso, evitando así la necesidad de acudir a un juicio. En este proceso, un tercero imparcial (conciliador), facilita la comunicación entre las partes y busca una solución que satisfaga a ambas. (Laboral, s.f.).
Junta restaurativa: la víctima, el imputado o la comunidad afectada, buscan, construyen y proponen opciones de solución a la controversia, con el objeto de lograr un Acuerdo que atienda las necesidades y responsabilidades individuales y colectivas, así como la reintegración de la víctima u ofendido y del imputado a la comunidad y la recomposición del tejido social. (Democracia, 2015, p. 1)

Estas tres formas para abordar los conflictos, constituyen estrategias de indispensable conocimiento y práctica en todo ser humano, ya que ellos permiten garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes, porque su ejercicio permite acceder a la solución pacífica de conflictos en forma incluyente o integrativa de todos los involucrados en dichos conflictos, todo ello, con base en el principio de economía procesal, ya que si entre los conflictuados se practica la mediación, sin la intervención de nadie, ellos solos pueden dialogar y construir sus acuerdos o, para el caso de considerarlo necesario, un tercero, sea persona con conocimiento y autoridad pueda apoyarles, orientarles o asesorarles para que dialoguen y acuerde las condiciones con base en las cuales van a resolver dicho conflicto; la diferencia con la justicia restaurativa es que, esta última se practica más con base en los especialistas en los juzgados penales, en los cuales, una vez dictada la sentencia, las víctimas deben recibir la reparación del daño, acción que es autorizada por las y los jueces de ejecución de sentencias; pero, si todo este conocimiento es ignorado para las partes en conflicto, entonces, dichas partes podrán, como última opción, recurrir a procesos judiciales prolongados que puedan afectar su bienestar emocional y social; por lo tanto, estos mecanismos no solo reducen el impacto negativo de los conflictos en las niñas, niños y/o adolescentes mezclados en conflictos legales, sino que también los empoderan para desarrollar habilidades socioemocionales que les permitan enfrentar situaciones adversas de manera saludable y fortalecer su desarrollo integral.

Derechos de las infancias y adolescencias ante las Fiscalías de Justicia del Estado

Desde la perspectiva legal, las que antes se llamaban agencias del ministerio público y ahora denominadas fiscalías estatales, tienen la directa responsabilidad de garantizar el acceso a la todas las personas que estén relacionadas con la ejecución de un delito y con los respectivos cuidados especiales a las niñas, niños y/o adolescentes, asegurando su participación integrándoles en su caso, en los procedimientos susceptibles de ello, sin embargo, la realidad actual demuestra que aún existen desafíos para la protección de estos derechos, como la necesidad de adaptar los sistemas de justicia para que sean accesibles y sensibles a las particularidades de las infancias y adolescencias, como se comenta en la siguiente información: “Derecho a la Participación. Las autoridades están obligadas a disponer e implementar mecanismos que garanticen la participación permanente y activa de niñas, niños y adolescentes en ámbitos familiar, escolar, social o comunitario”. (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Gobierno de México, 2018)

Existen delitos que se ejecutan en ámbitos familiares y también existen disposiciones legales que todo agente del ministerio público debe tener en consideración por el cuidado especial que merecen las y los niños y/o los

adolescentes involucrados, primero porque no todos los delitos familiares son susceptibles de mediar y segundo porque, sin excepción, todas las autoridades deben considerar el Protocolo para juzgar con perspectiva de infancias y adolescencias, los cuales, para muchos actores judiciales es desconocido y, por ello, la protección de estos derechos dentro de las Fiscalías es crucial para asegurar que niñas, niños y adolescentes reciban un trato justo y especializado en cualquier proceso en el que se vean involucrados, fortaleciendo su acceso a la justicia y su derecho a vivir en un entorno seguro y libre de violencia.

Principios de los MASC ante la inclusión de personas menores de edad

La práctica de los MASC, sin excepción en todas las oficinas gubernamentales que se puedan desarrollar, las autoridades responsables deben asegurar que los resultados de su implementación sean accesibles, seguros y respetuosos de sus derechos, previendo que la reparación del o de los daños, sea integral y sobre todo, garantizando el desarrollo integral de las infancias y/o adolescencias; para ello, es importante que las y los servidores públicos responsables directos de la implementación de los MASC conozcan y fundamenten sus conductas en los principios axiológicos disminuyendo la revictimización, como llega a suceder de manera muy común, ya que el desconocimiento de las personas respecto de sus derechos, puede convertir en víctimas de indebidas decisiones de servidores públicos, los cuales, en ocasiones tienen como base a la corrupción, algunos de los principios de los MASC se analizan en la siguiente cita: “Flexibilidad y simplicidad: Los Mecanismos Alternativos carecerán de toda forma estricta; para tal efecto, se evitará establecer formalismos innecesarios y se usará un lenguaje sencillo. Los MASC deben ser ágiles y sin complejos que faciliten llegar a los acuerdos que requieren las partes”. (FGR, 2017)

De entre todos los principios⁸ de los MASC, los de flexibilidad y simplicidad constituyen fundamentos para garantizar la protección del ISNNyA dentro de los procesos en donde están involucradas personas que no son mayores de edad. El objetivo de la práctica de tales principios es asegurar que los MASC sean ágiles y adaptables, lo que resulta clave para tratar conflictos en los que los menores están involucrados. La ausencia de estructuras rígidas permite ajustes según las necesidades emocionales y jurídicas de los niños y adolescentes, favoreciendo acuerdos equitativos y restaurativos; lo que es perfectamente claro en este tópico es que, sin excepción, todas y todos los servidores públicos, los deben estudiar, conocer y practicar en toda actuación, ya que fortalecen a otro principio de carácter internacional denominado “principio pro persona” el cual impone la obligación de realizar todas las acciones en razón de cada ser humano, independientemente de su condición y participación dentro del proceso legal de que se trate, de lo contrario, se estarán vulnerando la dignidad de todo ser humano que establecen los artículos 1 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y de la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Retos del facilitador con personas menores de edad

El facilitador⁹ penal enfrenta retos significativos respecto de la inclusión de niñas, niños y adolescentes en los procesos de resolución de conflictos, ya que debe garantizar condiciones adecuadas para su participación efectiva y proteger su bienestar emocional, entre los desafíos más importantes se encuentran la creación de un entorno seguro y de confianza, la adaptación del lenguaje para que sea accesible a su edad, el manejo de emociones y traumas

⁸ Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias, Artículo 6. Son Principios rectores de esta Ley, los siguientes: I. Acceso a la justicia alternativa; II. Autonomía de la voluntad; III. Buena fe; IV. Confidencialidad; V. Equidad; VI. Flexibilidad; VII. Gratuidad; VIII. Honestidad; IX. Imparcialidad; X. Interés superior de niñas, niños y adolescentes; XI. Legalidad; XII. Neutralidad; XIII. Voluntariedad y XIV. Los demás establecidos en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y los Tratados Internacionales de los que el Estado mexicano sea parte.

⁹ En las disposiciones legales aplicables, se establece que cada servidor público que intervenga en procesos de MASC, debe estar debidamente certificado como mediador conciliador, en el Estado de México por la Escuela Judicial del Poder Judicial del Estado de México, en estos casos, la oportunidad para mejorar

asociados al conflicto, la protección contra la revictimización, y el equilibrio de intereses entre menores y adultos para asegurar que sus derechos sean respetados.

Para comprender y atender de manera más eficaz los conflictos, es necesario comprender que niñas, niños y adolescentes tienen experiencias distintas y suelen tener un enfoque muy distinto al de los adultos. “Sus opiniones sobre sus propios sentimientos pueden ser sustancialmente contrarios a lo que sus padres piensan (Mireles, 2020, p.p. 90-91)

Los niñas, niños y adolescentes tienen percepciones y experiencias distintas a las de los adultos, lo que influye en la manera en que interpretan sus propios sentimientos y conflictos. Sus opiniones pueden diferir sustancialmente de las de sus padres, lo que resalta la importancia de garantizar espacios en los MASC donde los menores puedan expresar sus emociones y perspectivas sin ser invalidados. Comprender esta diferencia es esencial para atender eficazmente los conflictos y asegurar que los menores participen de manera activa en su resolución.

Convención de los Derechos del Niño

Desde el Derecho Internacional, en donde también los Estados miembro establecen normas jurídicas aplicables a dichos estados firmantes, en especial, la Convención de los Derechos del Niño, tiene disposiciones en relación a la protección de todos los derechos inherentes a las infancias y adolescencias, llegándose a considerar como un derecho fundamental cuyo objetivo es facilitar a dichas personas que tengan acceso a un desarrollo integral como lo deben tener todas las niñas, niños y adolescentes y, más aún cuando se encuentran relacionados de alguna manera con procesos y procedimientos relacionados con la vulneración de sus derechos, como se establece en la siguiente disposición jurídica de carácter internacional:

Artículo 3:1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a que se atenderá será el interés superior del niño. Los Estados Parte se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas. (UNICEF, 2006, art.3)

Este artículo establece que el interés superior de las infancias y adolescencias debe ser la prioridad en todas las decisiones que afecten su bienestar, incluyendo aquellas tomadas por tribunales e instituciones públicas. Sin embargo, en la práctica, muchas veces los procesos judiciales excluyen la participación efectiva de niñas, niños y adolescentes, limitando su capacidad de influir en decisiones que impactan sus vidas, situación que confirma que el desconocimiento, incluso de las normas jurídicas inherentes a la función judicial o jurisdiccional provoca más conflictos y suma efectos negativos a los conflictos y/o delitos, pudiéndose confirmar que el conflicto, indebidamente identificado como sinónimo de problema, desde la perspectiva de la paz, es una oportunidad para que con base en el conocimiento especializado se practique la comunicación asertiva y la escucha activa para construir acuerdos y cumplirlos, ello sumergirá a la sociedad en la cultura de paz y no en la del conflicto que es en la que se encuentra la mayoría de las sociedades mexicanas.

los procesos de inclusión de infancias y/o adolescencias en procedimientos penales, implica tener especial cuidado para no vulnerar derechos, por lo tanto, cada fiscal o ministerio público, debería estar certificado como Mediador Conciliador para facilitar el acceso a la justicia pronta y expedita, de lo contrario, su agencia o fiscalía estará, indebidamente acumulando carpetas de investigación por la ausencia de conocimiento especializado de su responsabilidad directa.

Ley Nacional de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias en materia Penal desde la perspectiva de la protección integral del ISNNyA

Esta ley vigente desde 2014 especializada en materia Penal regula la implementación de métodos como la mediación, la conciliación y la junta restaurativa, como formas adecuadas para resolver conflictos convertidos en delitos susceptibles de intervención por parte de los MASC, esto con el propósito de fortalecer la resolución pacífica de conflictos en materia penal, haciendo énfasis en la necesaria reparación del daño en favor de la o de las víctimas del delito, en este sentido se integra la siguiente cita:

Artículo 18. Mínima intervención y subsidiariedad: La solución de controversias en los que esté involucrada alguna persona adolescente se hará prioritariamente sin recurrir a procedimientos judiciales, con pleno respeto a sus derechos humanos. Se privilegiará el uso de soluciones alternas en términos de esta Ley, el Código Nacional y la Ley de Mecanismos Alternativos. (Unión C. d., 2022, p. 7)

Desde otro enfoque jurídico, el Sistema Integral de Justicia Penal para Adolescentes permite aplicar mecanismos restaurativos que promuevan la sensibilización y responsabilidad del adolescente, la reparación del daño y la reintegración social, sin menoscabar sus derechos fundamentales, asimismo, se reitera la presencia de la oportunidad de contar con facilitadores, mediadores conciliadores especializados en infancia y adolescencia y en derecho penal, que demuestren sus capacidades para adaptar los procedimientos a las condiciones de desarrollo y madurez de los menores involucrados en procedimientos de investigación penal por delitos.

El interés superior de los niños, niñas y adolescentes desde la perspectiva de la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias

Con el objetivo de fortalecer la protección de los descendientes que no han cumplido la mayoría de edad, la Ley General de Mecanismos Alternativos de Solución de Controversias (LGMASC), que entró en vigor en enero de 2025, constituye un avance sustancial en la regulación de los MASC en México y, se le analiza desde la perspectiva de los derechos fundamentales y procesales que contiene en favor de las infancias y las adolescencias que en muchas sociedades, no solo de nuestro municipio, sino de todo el país, se encuentran en estado vulnerable y también son vulnerados con base en el desconocimiento de su existencia. Esta reciente legislación surge de la multiplicidad de necesidades que tiene la sociedad de fortalecer sus conocimientos o habilidades en favor de la cultura de paz, la cual tiene como base, entra otras, a los MASC, asegurando procesos transparentes y equitativos en favor de una sociedad más justa, de todo esto, resalta aspecto clave de la LGMASC es su enfoque en la protección de niñas, niños y adolescentes, ya que incorpora estrategias que garantizan su participación efectiva en procedimientos que tutelan sus derechos, tal como se ve en la siguiente cita:

Artículo 6. Son Principios rectores de esta Ley, los siguientes: I. Acceso a la justicia alternativa. Garantía que tiene toda persona para el acceso efectivo a una justicia distinta a la jurisdiccional, de carácter confidencial, voluntaria, completa, neutral, independiente, flexible, igualitaria, legal, pronta y expedita a través de los mecanismos alternos a los procesos jurisdiccionales para la solución de controversias (Unión, LGMASC, 2024, art.6)

Esta parte de la legislación reconoce como principios esenciales de los mecanismos alternativos de solución de controversias el acceso efectivo a una justicia pronta y expedita, que sea distinta a la ordinaria, la cual, dadas sus cantidades han logrado que los procesos en los juzgados sean cuantiosos y lentos; en contraste, los procesos de MASC están caracterizados por su confidencialidad, voluntariedad, imparcialidad, legalidad, celeridad y flexibilidad. Asimismo, se destaca la libertad de las partes para regular de manera autónoma sus relaciones jurídicas y personales, siempre dentro del marco normativo y sin imposiciones externas.

¿Por qué es importante proteger el ISNNyA¹⁰ por medio MASC adscritos a cada AMP¹¹?

La protección del ISNNyA a través de MASC en las AMP es fundamental porque permite garantizar la tutela efectiva de los derechos de las y los más vulnerables en procesos que afectan directamente su vida. A diferencia de los procedimientos judiciales tradicionales, que pueden resultar prolongados y adversariales, los MASC ofrecen un enfoque menos confrontativo, promoviendo la convivencia, educación e integración de los intereses del menor en la toma de decisiones.

En todos los aspectos de la vida cotidiana de niñas, niños y adolescentes como son alimentación, educación, crianza que reciben, e incluso los conflictos que existen en las familias como el divorcio, separación de madres y padres, casos de violencia intrafamiliar, el cambio de hogar, o en casos extremos de conflictos armados o supervivencia, se debe privilegiar el interés superior de la niñez y adolescencia. (Sistema Nacional de Protección de Niñas, Claves para entender el Interés Superior de la Niñez, 2021)

La adscripción de MASC a cada Agencia del Ministerio Público es clave para garantizar la protección integral de niñas, niños y adolescentes en procesos que afecten directamente o indirectamente su desarrollo integral, sobre todo, por lo que significa el hecho de que guardar en sus memoria los recuerdos de malas experiencias, cuyos conocimientos, serán la base de sus decisiones futuras, de aquí que fácilmente podemos deducir las razones por las cuales, como sociedad estamos ante la presencia de tantos conflictos y tantas formas de violencia, por lo tanto, como sociedad somos directos responsables de la educación o crianza correcta de las nuevas generaciones que están llegando de seres humanos a nuestras vidas, es decir, debemos estar conscientes de las herencias conductuales que estamos dejando a las nuevas generaciones. Lo de menos, son los procesos y procedimientos ante las autoridades municipales o estatales, cuyas oficinas están saturadas, en donde también, reiteramos, deben tener pleno conocimiento y dar protección integral a los derechos de las infancias y adolescencias involucrados en procesos judiciales.

Derechos que se promueven a través de los MASC en favor de las infancias y/o adolescencias

Si bien es cierto que la Declaración de los Derechos del Niño establece las normas jurídicas que se relacionan directamente con la protección integral de las infancias y adolescencias, también es cierto que, no todos los servidores públicos los conocen, ese desconocimiento, es la base para que se lleguen a vulnerar algunos derechos de las personas indefensas que, en algunos casos, por lo tanto, los MASC, como instrumentos de la cultura de paz, al integrarse, practicarse y aplicarse de manera correcta en procedimientos en los que se involucran derechos de las

¹⁰ Interés superior de niños, niñas y adolescentes que tiene como fundamento internacional a la Declaración de los Derechos del Niño.

¹¹ Agencia del Ministerio Público que actualmente se denominan fiscalías, algunas de ellas son especializadas por tipo de delito y otras son de atención general, en el caso que nos ocupa, nos referimos a las que dan atención especializada a delitos cometidos al interior de las familias o de grupos familiares, obviamente poniendo atención en las conductas delictivas en donde es posible que, a través de los MASC se puedan realizar intervenciones para que, con base en el diálogo, las partes involucradas en el delito, puedan construir acuerdos, reparar los daños y solucionar el o los delitos.

infancias y/o adolescencias, estos métodos, tienen el potencial de fortalecer varios derechos fundamentales, entre ellos, el de la dignidad humana¹², asegurando que estos mecanismos alternativos sean no solo eficientes, sino también justos y protectores, por lo que es importante mencionar:

La representación jurídica de menores de edad proporcionada por el Estado debe ejercerse por profesionales en los derechos fundamentales de niñas, niños y adolescentes. Además, para que ésta sea eficaz y adecuada exige ser especializada en infancia, operar bajo la premisa de garantizar y proteger los derechos de niñas, niños y adolescentes conforme a su interés superior y al margen de cualquier otro interés, así como asumirse con la proporcionalidad que exija cada caso en atención a la autonomía progresiva de la niña, niño o adolescente, sin llegar a ser una intervención arbitraria frente a la representación originaria. (Martínez Verástegui, Andrés Hernández, & Hernández Reyes, 2022, p. 277)

La representación jurídica de niñas, niños y adolescentes debe estar en manos de profesionales con conocimientos especializados en sus derechos, asegurando que se protejan sus intereses en forma integral o completa. Es crucial que se respete su autonomía progresiva, permitiéndoles participar activamente en decisiones que afectan su vida sin que esto implique imposiciones arbitrarias haciendo caso omiso a sus intereses. Los MASC son fundamentales, ya que ofrecen soluciones pacíficas, accesibles y adaptadas a sus necesidades, evitando procesos judiciales prolongados y promoviendo a través del diálogo pacífico, la construcción de acuerdos justos que favorecen su bienestar y el de todo su grupo familiar. Para garantizar su eficacia, es indispensable fortalecer la especialización de quienes los implementan y asegurar que su enfoque priorice el interés superior de las infancias y/o adolescencias, brindando un acceso equitativo a la justicia sin que los menores sean revictimizados en el proceso.

Reglamento del Centro de Justicia Alternativa en la FGJEM y el ISNNyA ¹³

Una vez que se haya judicializado un conflicto y que exista la presencia de un delito con base en el cual se deban desarrollar los procesos y procedimientos inherentes ante las instancias legales como lo es la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, la cual, para el desarrollo de sus funciones en donde están involucradas personas menores de edad, con base en su Reglamento del Centro de Justicia Alternativa en la FGJEM¹⁴ y el ISNNyA cuyos especialistas desempeñan un papel crucial en la regulación de los MASC, garantizando que estos procesos sean transparentes, eficaces y alineados con los principios de justicia y respeto a los derechos fundamentales de las partes, este reglamento no solo establece las obligaciones del mediador y/o conciliador, sino que también delimita los derechos de quienes participan en los procesos, asegurando un trato equitativo, integrativo, incluyente con pleno respeto a los intereses de las y los menores involucrados.

Los Mediadores, Conciliadores y Facilitadores del Centro pueden intervenir para guiar a las partes en controversia durante el diálogo, asegurándose de que todos los participantes intervengan activamente y se tomen en cuenta sus intereses y necesidades. El Centro Estatal de Mediación, Conciliación y de Justicia Restaurativa del Poder Judicial promueve la paz y la restauración de las relaciones interpersonales y sociales que han sido afectadas por el conflicto. (Centro Estatal de Mediación, s.f.)

¹² Según Emmanuel Kant, la dignidad humana se conceptualiza como “todo lo que merece un ser humano” a diferencia de la idea de justicia de Hans Kelsen, quien afirma que es lo que todo a “todo ser humano le corresponde” por lo que, la idea base entre la justicia y la dignidad, es que, en relación con todas y todos los descendientes, sin excepción, todo ser humano debemos velar por sus intereses, que se debe considerar encima de los de cualquier otro ser humano, siempre considerando que son personas vulnerables y muchas veces vulneradas en sus derechos en forma indebida, realidades injustas o violentas que dejan huella en su conocimiento, el cual, en muchos casos, es la base de sus decisiones futuras.

Si bien es cierto que la cultura de la paz tiene décadas de estar presente en nuestra sociedad, también es cierto que los MASC están en camino a consolidarse como una vía efectiva para resolver conflictos de manera pacífica, promoviendo el diálogo a través de la mediación, conciliación para la construcción de acuerdos en favor de la unidad de la relación humana de que se trate. El Centro Estatal de Mediación, Conciliación y Justicia Restaurativa cumple un papel esencial al facilitar procesos en los que mediadores, conciliadores y facilitadores guían a las partes involucradas, garantizando que se respeten sus intereses y necesidades. A medida que estos mecanismos evolucionan, es fundamental que su aplicación priorice el interés superior de la niñez, asegurando que los menores sean integrados o incluidos y escuchados y que las decisiones adoptadas les beneficien de manera justa y que estén en favor de su desarrollo equilibrado o integral.

Sustento Jurídico de la existencia de espacios de MASC en las AMP¹⁵

Los MASC dentro de las AMP cuentan con una base jurídica fundada en el artículo 17 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, con base en el cual, las personas operadoras de estas normas jurídicas, deben garantizar el acceso a una justicia pronta, expedita y equitativa. La implementación de estos espacios de justicia alternativa, permite atender conflictos de manera eficiente, promoviendo entre las partes en conflicto, la construcción de acuerdos para obtener soluciones pacíficas y evitando procesos judiciales prolongados, además, se refuerza la protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, asegurando que las decisiones tomadas respeten el principio del Interés Superior de la Niñez. La reglamentación de los MASC en estas instituciones a través de los procedimientos establecidos, tienen el objetivo de fortalecer la cultura de paz y la comunicación asertiva en la resolución de conflictos.

Siempre que no se afecte la igualdad entre las partes, el debido proceso u otros derechos en los juicios o procedimientos seguidos en forma de juicio, las autoridades deberán privilegiar la solución del conflicto sobre los formalismos procedimentales. Las leyes preverán mecanismos alternativos de solución de controversias. En la materia penal regularán su aplicación, asegurarán la reparación del daño y establecerán los casos en los que se requerirá supervisión judicial.” (Federal, 2025)

Los MASC dentro de las AMP se sustentan en el artículo 17 de la Constitución, el cual garantiza el derecho a una justicia accesible y equitativa. Su implementación permite gestionar conflictos de manera eficaz, evitando la judicialización innecesaria y fomentando soluciones pacíficas, además, su aplicación refuerza la protección de niñas, niños y adolescentes, asegurando que en cualquier acuerdo alcanzado respete su interés superior.

Ley de Mediación, Conciliación y Fortalecimiento de la Paz Social en el Estado de México y el ISNNyA.

Los métodos a los que también se le han denominado “adecuados” para la solución de controversias representan una herramienta fundamental para la reconstrucción, a través de la comunicación asertiva y de la escucha activa como habilidades pacíficas para fortalecer la unidad de cada una de las relaciones humanas que componen el tejido social a través de la promoción de la paz, su enfoque no solo busca resolver disputas, sino también detener el desgaste y/o deterioro de las relaciones humanas originado por el conflicto abordado con base en el desconocimiento, hecho que garantiza más conflictos. Por tanto, difundir una cultura de paz a través de estos mecanismos no es solo un principio

¹³ Interés superior de niños, niñas y adolescencias.

¹⁴ Fiscalía General de Justicia del Estado de México

¹⁵ A las Agencias del Ministerio Público que pertenecen a las Fiscalías Estatales y/o Federal de Justicia, que en los últimos años se les ha denominado “fiscales” es decir, que a la fecha se les considera sinónimos

normativo, sino una estrategia para fortalecer la sana convivencia entre seres humanos y prevenir futuras transgresiones.

Artículo 25.- El Ministerio Público deberá informar a los involucrados en los hechos de su competencia, sobre la naturaleza, principios y fines de la mediación, conciliación y justicia restaurativa, antes de abrir la carpeta de investigación, para que hagan valer el derecho de alcanzar una solución alterna al conflicto, si las circunstancias del caso lo permiten. (México P. J., 2010, p. 7)

En los procedimientos inherentes a los MASC, dentro de las agencias el Ministerio Público en la previa sesión informativa, que en la mayoría de las ocasiones no se da, por desconocimiento o por saturación en la carga de trabajo, en dicha sesión, el agente tiene la obligación de informar a las personas involucradas sobre el alcance, naturaleza, principios y objetivos de los mecanismos alternativos de solución de controversias, incluidos la mediación, la conciliación y la justicia restaurativa, es decir, con cuáles herramientas se cuenta para lograr la reparación del daño ocasionado a la o las víctimas. Esta disposición reconoce el derecho de las partes a explorar vías alternas de solución, siempre que la naturaleza del caso lo permita, priorizando la reparación del vínculo social y la solución pacífica del conflicto.

Formación académica de Lic. en Medios Alternos de Solución de Conflictos para la protección del ISNNyA

La formación académica en Licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos (MASC) es fundamental para garantizar procesos eficaces y estructurados en la protección ISNNyA. Esta formación dota a los facilitadores de conocimientos especializados en teoría del conflicto, técnicas de negociación, mediación, conciliación y justicia restaurativa, permitiéndoles intervenir en situaciones complejas con un enfoque basado en el diálogo y la cultura de paz.

La Licenciatura en Medios Alternos de Solución de Conflictos ofrecida por la Universidad Autónoma del Estado de México es formar mediadores, conciliadores y facilitadores con espíritu ético, empatía, bondad, concordia, paz, alteridad y solidaridad, que apliquen los conocimientos teóricos, prácticos y metodológicos, desde una visión humanística para: Aplicar las herramientas, técnicas y habilidades del proceso específico, para que los intervinientes encuentren soluciones, tomando en consideración el diagnóstico y las estrategias de abordaje del conflicto. (México U. d., s.f.)

La licenciatura no solo fortalece competencias técnicas, sino que promueve valores como la imparcialidad, la equidad y el respeto a los derechos humanos, asegurando que quienes facilitan estos procesos actúen con responsabilidad ética y vocación restaurativa. Los mecanismos alternativos de solución de controversias no solo representan una vía eficaz para la resolución pacífica de conflictos, sino también un vehículo para la reconstrucción del tejido social.

CONCLUSIÓN PROPOSITIVA

Desde una visión retrospectiva, los MASC han experimentado una evolución significativa con base en las herramientas de la cultura de paz, adaptándose a las necesidades sociales, educativas y familiares, lo que ha permitido ampliar su aplicación y fortalecer sus beneficios en favor de la fortaleza positiva que requieren las relaciones humanas que constituyen el tejido social. La evolución de los MASC, desde siempre ha promovido el

desarrollo de la comunicación asertiva y la escucha activa como herramientas que, correctamente aplicadas, son la base para la construcción pacífica de acuerdos con base en los cuales se pueden lograr soluciones pacíficas y oportunas frente a los cotidianos conflictos que son inherentes a la naturaleza humana, consolidando con ello, la presencia de la cultura de paz como eje fundamental de los procesos de mediación, conciliación y justicia restaurativa. En el tema específico, es imprescindible que, para garantizar la protección integral del interés particular de las infancias y adolescencias a través de los MASC en las agencias de ministerio público, estos sean aplicados por servidores públicos con conocimientos especializados para contribuir a la estabilidad y seguridad jurídica de los menores, priorizando su bienestar en la resolución de conflictos sin recurrir exclusivamente a instancias judiciales las cuales implican procesos largos y desgastantes.

Los MASC han evolucionado con modelos diseñados específicamente para abordar distintos tipos de conflictos, siempre con el objetivo común de promover soluciones pacíficas y restaurar las relaciones humanas, en este sentido, su aplicación debe garantizar procesos libres de estereotipos, con un enfoque neutral, confidencial y voluntario, que proteja la dignidad de todas las personas involucradas. Para ello, la regulación legal de los MASC ha sido clave para fortalecer su acceso a la justicia de manera pronta, gratuita e igualitaria, asegurando que tanto adultos como menores puedan participar activamente en procesos de mediación y conciliación. Particularmente en el caso de niñas, niños y adolescentes, la correcta aplicación de los MASC crea oportunidades para que sus necesidades fundamentales, como la convivencia, alimentación y libre elección, sean atendidas de forma efectiva dentro de estos procesos. Su inclusión refuerza la importancia de generar acuerdos que, más allá de resolver conflictos, prioricen el bienestar y protección integral de los menores.

Actualmente, la falta de información sobre la correcta práctica sobre los MASC dentro de las AMP ha limitado su implementación, lo que dificulta la resolución de conflictos de manera restaurativa y eficiente dejándoles en la omisión por desconocimiento, de aquí que se hace necesaria la actualización y especialización de las y los servidores públicos que los operan o aplican en favor de las personas en conflicto – delito, con énfasis en la protección integral de las infancias y adolescencias involucradas. La adscripción de estos mecanismos en todas y cada una de las AMP permitiría una atención más cercana y especializada, promoviendo soluciones pacíficas y evitando la judicialización innecesaria de ciertos casos, además, fortalecería la protección del ISNNyA, asegurando que los procesos sean accesibles, equitativos y respetuosos de su dignidad como seres humanos. Por lo anterior, se propone una reforma al Artículo 34 de la Ley Orgánica de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México, con el objetivo de fortalecer el acceso a la justicia pronta, expedita y restaurativa en favor de las infancias y adolescencias, cuyos derechos están involucrados en conflictos - delitos familiares. En este sentido, es fundamental establecer Unidades de MASC dentro de cada AMP en materia familiar, con el propósito de garantizar procesos más accesibles, eficaces y adaptados a las necesidades específicas de la infancia y adolescencia. Esta medida no solo contribuiría a la reducción de la carga procesal en el sistema judicial, sino que también fomentaría la resolución pacífica de conflictos mediante la mediación y conciliación, priorizando el bienestar de los menores, todo ello, con base en la cultura de paz que constituye un elemento fundamental para el desarrollo individual y colectivo de todo ser humano.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Martínez Verástegui, A., Andrés Hernández, P., & Hernández Reyes, G. (Noviembre de 2022). Suprema Corte de Justicia de la Nación. Recuperado el 11 de Mayo de 2025, de Suprema Corte de Justicia de la Nación: https://www.scjn.gob.mx/sites/default/files/publicaciones_scjn/publicacion/2023-01/CJ%20DH%2018%20Derechos%20de%20NNyA%20FINAL%20DIGITAL.pdf
- Centro Estatal de Mediación, C. y. (s.f.). Poder Judicial del Estado de México. Recuperado el 11 de Mayo de 2025, de Poder Judicial del Estado de México: <https://centromediacion.pjedomex.gob.mx/conciliacion/vista/index.php>
- Centro Privado de Mediación, C. y. (s.f.). CAMASC. Recuperado el 22 de Agosto de 2024, de CAMASC: <https://www.camasc.org.mx/areas-de-especializacion/familiar/>
- Cruz, Jazmin. (26 de Enero de 2024). idc online. (J. Cruz, Editor, & C. IDC, Productor) Recuperado el 21 de Agosto de 2024, de idc online: <https://idconline.mx/corporativo/2024/01/26/publican-ley-masc-para-la-solucion-de-controversias>
- Democracia, D. G. (13 de Enero de 2015). Secretaria de Relaciones Exteriores. Recuperado el 12 de Mayo de 2025, de Secretaria de Relaciones Exteriores: <https://sre.gob.mx/sre-docs/dh/docsdh/boletines/2015/boletn%202015.pdf>
- Díaz, M. M. (10 de abril de 2023). ux.edu.mx. Recuperado el 09 de Mayo de 2025, de universita.ux.edu.mx: [file:///D:/DESCARGAS/7.+LOS+MASC+EN+MATERIA+FAMILIAR...+\(2\).pdf](file:///D:/DESCARGAS/7.+LOS+MASC+EN+MATERIA+FAMILIAR...+(2).pdf)
- Federal, D. C. (21 de marzo de 2025). <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>. Recuperado el 21 de marzo de 2025, de <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/CPEUM.pdf>
- FGR. (17 de Octubre de 2017). Gobierno de México. Recuperado el 10 de Mayo de 2025, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/fgr/es/articulos/cuales-son-los-principios-de-los-mecanismos-alternativos?idiom=es>
- Judicial, G. d. (s.f.). Instituto de Justicia Alternativa del Estado de Jalisco. Recuperado el 31 de Agosto de 2024, de IJA: <https://ija.gob.mx/cms-data/depot/hipwig/GUIA-MASC-EN-MATERIA-FAMILIAR.pdf>
- Laboral, D. (s.f.). Palabras de la Ley. Recuperado el 23 de Agosto de 2024, de Palabras de la Ley: <https://palabrasdelaley.com/acto-de-conciliacion/>
- MASC, Ó. E., & FGR. (s.f.). OEMASC. Recuperado el 19 de 08 de 2024, de OEMASC: <https://www.fgr.org.mx/swb/FGR/OEMASC>
- mediación, D. d. (s.f.). Diario de mediación. Recuperado el 22 de Agosto de 2024, de Diario de mediación: <https://www.diariodemediacion.es/que-es-la-mediacion/>
- México, P. J. (22 de Diciembre de 2010). PJEDOMEX. Recuperado el 14 de Mayo de 2025, de PJEDOMEX: <https://www.bing.com/search?q=Ley+de+Mediaci%C3%B3n%2C+Conciliaci%C3%B3n+y+Fortalecimiento+de+la+Paz+Social+en+el+Estado+de+M%C3%A9xico+&form=ANNT1&ref=B53A877D78AA4D38B39715167D9C1145&pc=U531>

- México, U. d. (s.f.). Universidades de México. Recuperado el 12 de Mayo de 2025, de Universidades de México: <https://universidadesdemexico.mx/universidades/universidad-autonoma-del-estado-de-mexico/licenciatura-en-medios-alternos-de-solucion-de-conflictos>
- Mireles, M. d. (09 de Septiembre de 2020). ResearchGate. Recuperado el 10 de Mayo de 2025, de ReasearchGate: https://www.researchgate.net/publication/348128129_LA_MEDIACION_FAMILIAR_Y_EL_DERECHO_DE_NINAS_NINOS_Y_ADOLESCENTES_A_SER_ESCUCHADOS
- OEMASC. (s.f.). OEMASC. Recuperado el 22 de Agosto de 2024, de OEMASC: <https://www.fgr.org.mx/swb/FGR/OEMASC>
- Preceden. (2024). Preceden.com. (<https://www.preceden.com/timelines/628419-antecedentes-en-m-xico-de-los-masc>, Editor, & N. 2024 Preceden LLC – Cary, Productor) Recuperado el 21 de Agosto de 2024, de Preceden.com: <https://www.preceden.com/timelines/628419-antecedentes-en-m-xico-de-los-masc>
- Republica, F. G. (06 de Octubre de 2017). FGR. Recuperado el 23 de Agosto de 2024, de FGR: <https://www.gob.mx/fgr/es/articulos/junta-restaurativa-una-solucion-idonea-para-la-comunidad?idiom=es>
- Republica, F. G. (29 de Febrero de 2024). FGR/OEMASC. Recuperado el 19 de Agosto de 2024, de FGR/OEMASC: <https://www.fgr.org.mx/swb/FGR/OEMASC>
- Sistema Nacional de Protección de Niñas, N. y. (18 de Abril de 2018). Gobierno de México. Recuperado el 09 de Mayo de 2025, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/sipinna/articulos/ya-conoces-cuales-son-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es>
- Sistema Nacional de Protección de Niñas, N. y. (18 de Abril de 2018). Gobierno de México. Recuperado el 07 de Septiembre de 2024, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/sipinna/articulos/ya-conoces-cuales-son-los-derechos-de-ninas-ninos-y-adolescentes?idiom=es#:~:text=La%20Ley%20General%20de%20los%20Derechos%20de%20Ni%C3%B1as,%20Ni%C3%B1os%20y>
- Sistema Nacional de Protección de Niñas, N. y. (17 de Mayo de 2021). Gobierno de México. Recuperado el 11 de Mayo de 2025, de Gobierno de México: <https://www.gob.mx/sipinna/articulos/claves-para-entender-el-interes-superior-de-la-ninez?idiom=es>
- Soletto, H., & Fandiño, M. (2017). Manual de Mediación Civil. (Sistema Adversarial Civil). (L. Espinosa, & B. Sepúlveda, Edits.) Chile, Santiago: Equipo: Lorena Espinosa . Recuperado el 07 de Septiembre de 2024, de [https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5592/14329%20-%20web%20Ceja%209%20Manual%20de%20mediacion%20civil.pdf?sequence=2#:~:text=positivos%20de%20Soluci%C3%B3n%20de%20Conflictos%20\(MASC\),%20que%20se%20inici%C3%B3%20en](https://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/5592/14329%20-%20web%20Ceja%209%20Manual%20de%20mediacion%20civil.pdf?sequence=2#:~:text=positivos%20de%20Soluci%C3%B3n%20de%20Conflictos%20(MASC),%20que%20se%20inici%C3%B3%20en)
- Unión, C. d. (20 de Diciembre de 2022). Cámara de Diputados. Recuperado el 15 de Mayo de 2025, de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNSIIPA.pdf>
- Unión, C. d. (01 de Abril de 2024). Cámara de Diputados. Recuperado el 13 de Mayo de 2025, de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNMASCMP.pdf>

UNIÓN, C. D. (01 de Abril de 2024). Cámara de Diputados. Recuperado el 02 de Mayo de 2025, de Cámara de Diputados: <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LNMASCMP.pdf>

Valencia, I. C. (2020). ICAV. (C. d. ICAV, Ed.) Recuperado el 07 de Septiembre de 2024, de ICAV: <https://mediacion.icav.es/wp-content/uploads/2018/03/Contenido-de-las-sesiones-informativas.pdf>

Radiografía de la pepena urbana de León, Guanajuato

Inside of the informal waste management in Leon, Guanajuato

Recibido: 07 de mayo de 2025

Daniel Tagle Zamora

Aceptado: 02 de octubre de 2025

Juan Antonio Rodríguez González

RESUMEN

León Guanajuato identifica por lo menos mil quinientas personas que diariamente recorren la ciudad recuperando informalmente materiales de interés para la cadena del reciclaje. El objetivo fue realizar un acercamiento al trabajo realizado por pepenadoras y pepenadores considerando seis dimensiones para caracterizar dicho trabajo, abordándose con 27 preguntas mediante un sondeo realizado in situ a personas dedicadas a la pepena en la mancha urbana. Los resultados indican que la pepena obedece a la necesidad económica de las personas que ven en esta actividad un refugio para obtener ingresos. Los sondeos consideran la pepena como un trabajo flexible y sencillo, en el que predomina la baja escolaridad de sus participantes. La investigación halló condiciones precarias de trabajo en cuestiones de seguridad, riesgos y acceso a servicios de salud, pero consideran que el trato hacia ellos está mejorando por la intervención del municipio; sin embargo, está el riesgo de que actual programa de reconocimiento de dichos trabajadores es insuficiente para establecer una trayectoria de reciclaje inclusivo en León.

PALABRAS CLAVE: pepena, trabajo informal, condiciones de trabajo, reciclaje inclusivo.

ABSTRACT

Leon Guanajuato identifies at least one thousand five hundred people who daily travel the city informally recovering materials of interest for the recycling chain. The objective of this research was to approach the work carried out by scavengers, considering six dimensions to characterize this work, addressing 27 questions through a survey carried out in situ to scavengers in the urban area. The results indicate that the approach to pepena is due to the high economic need of the people themselves who see this activity as a refuge to obtain income. Those surveyed consider it a flexible and simple job, in which the low level of education of its participants predominates. The research found precarious working conditions in terms of safety, risks and access to health services, but considers that the treatment of people towards them is improving thanks to the intervention of the municipality; however, the current program of recognition of these workers is insufficient for the inclusive recycling route.

KEYWORDS: inclusive recycling, waste pickers, León, working conditions.



INTRODUCCIÓN

Guanajuato tiene conocimiento de la presencia de trabajadores informales en sitios de disposición final de residuos como en la vía pública de prácticamente todos los municipios recuperando y clasificando material valorizable como PET, cartón, papel, vidrio, latas de aluminio, entre otros, materiales que posteriormente venden a los intermediarios de la cadena del reciclaje para tener una forma de subsistencia económica. Para la Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial (SMAOT), en el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos Urbanos (PEPGIR-RSU) (SMAOT, 2021), los recicladores de base (RB), pepenadores en México, se han convertido en una forma de solventar la ausencia de los ayuntamientos en materia del aprovechamiento de material reciclable, reduciendo el confinamiento y extendiendo la vida de los sitios de disposición final, así como ofreciendo una gama variada de beneficios mencionados por la SMAOT a los municipios. Sin embargo, el trabajo informal realizado por estas personas contrario a ser reconocido por las diversas instancias de gobierno, así como por el sector privado y la población en general éste ha sido fuertemente estigmatizado.

Dentro de los retos presentes para este tipo de trabajo, la SMAOT reconoce un vacío de información en el sector residuos de Guanajuato relacionado con el trabajo informal realizado por pepenadores, especialmente por el desconocimiento de las contribuciones de su trabajo a los municipios. En este sentido, se enfatiza generar información sobre los RB en Guanajuato, información especialmente sobre el número de trabajadores informales, las zonas de trabajo, condiciones de trabajo, la clasificación de materiales recuperados, volúmenes y peso de éstos, condiciones de compra/venta con los intermediarios, así como condiciones de vida de los pepenadores. La generación de dicha información, como plantea la SMAOT, debe considerarse como el insumo básico necesario para la planeación y elaboración de programas en el sector residuos que movilice la inclusión de los participantes informales en la gestión, pero también para propiciar escenarios de coordinación y eficiencia entre autoridades municipales y pepenadores, de manera que derive directa e indirectamente en la mejora de las condiciones de vida de las personas dedicadas a la pepena a la vez que se atiende de manera participativa la presión que actualmente viven los municipios de Guanajuato en el sector residuos (SMAOT, 2021).

En León, Guanajuato, municipio de interés de la presente investigación, el Sistema Integral de Aseo Público (SIAP) planteó una Red de recuperadores urbanos (RRU) para dignificar las condiciones de trabajo de pepenadoras y pepenadores, tal como se estableció en 2016 con el desarrollo de su modelo integral para el manejo y gestión de residuos (SIAP, 2016). El organismo operador partió de reconocer la inviabilidad de un escenario para erradicar dicha actividad, motivando en 2018 el programa RRU, esto a través de invitar a pepenadores y pepenadoras de la ciudad a registrarse, capacitarse y formar parte de la RRU (SIAP, 2020).

Actualmente están registradas más de 1 500 personas, pero no se descarta la posibilidad de una presencia mayor (hasta 2 500 personas) trabajando diariamente en todas las calles de León (Tagle y Rodríguez, 2024). El municipio, en este sentido, muestra indicios de avance para visibilizar a estos actores de la cadena del reciclaje a través de su empadronamiento; sin embargo, presenta límites en lo que respecta a generar información robusta orientada a lo planteado por el PEPGIR-RSU de la SMAOT (2021), así como en generar verdaderas condiciones de dignificación de este trabajo bajo la perspectiva del Reciclaje Inclusivo.

A partir de lo anterior, el objetivo de la presente investigación fue conocer el trabajo de pepenadoras y pepenadores de vía pública de León. La investigación presenta los resultados del acercamiento in situ a los RB, considerando los ejes demandados por la SMAOT (2021), pero profundizando en aspectos sobre el trabajo, economía y gestión. Es una investigación descriptiva de forma cuantitativa con información generada por cuenta propia en 2023 a través de un sondeo que aplicó 140 cuestionarios a RB.

La información obtenida se revisó bajo el enfoque de Reciclaje Inclusivo (RI), planteamiento que pretende dar inicio a la discusión desde la gestión pública y la academia para reconocer el trabajo informal realizado RB que contribuyen diariamente en las ciudades con su trabajo; por tanto, se genera información que deriva en recomendaciones para alimentar la política pública enfocada en la mejora de las condiciones de trabajo de estas personas, que además tengan incidencia en la parte ambiental de León.

El documento se estructura de la siguiente manera: el primer apartado describe brevemente el planteamiento relacionado con la recuperación informal de residuos; el segundo apartado plantea la estrategia metodológica; el tercero aborda los resultados, y finalmente, se ofrece una sección de discusión y conclusiones.

LA PEPENA Y EL RETO PARA SU INCLUSIÓN EN LA GESTIÓN DE RESIDUOS

Las pepenadoras y los pepenadores, o bien, recicladores de base (RB) (en adelante pepenadores o RB) como se les conoce en América Latina (AL) son personas que por necesidad económica y por la baja escolaridad que presentan se ven limitados a trabajar informalmente en el manejo de desechos, recuperando aquellos materiales que pueden comercializar con los intermediarios del reciclaje (Tagle et al., 2025; Villanova, 2012).

Su participación desde la base de la cadena del reciclaje es indispensable para la industria, ya que son los actores principales en quienes a bajos costos abastecen el flujo, en cantidad y calidad, de materiales que serán procesados para obtener insumos que se emplearán para nuevos productos que no se deriven de materiales vírgenes (Global Alliance for Incinerator Alternatives (GAIA), 2021; Tagle y Rodríguez, 2024; TEIU, 2017).

Tal como se aprecia, la cadena del reciclaje presenta múltiples desigualdades que en especial recaen sobre los pepenadores, esto dadas las características de vulnerabilidad que estos acun, siendo objeto de explotación por parte de los actores que están en la parte media y elevada de la pirámide de la cadena de valor del reciclaje, esto al no compensárseles con precios que reflejen el valor de su trabajo, pero también se suman injusticias que sufren por autoridades y población que resultan de los prejuicios que se han alimentado alrededor de ellos (Aparcana, 2017; Besana y Gutiérrez, 2022).

Dentro de los desafíos indicados por la literatura revisada, se mencionan que estos actores vulnerables padecen principalmente resistencia a la existencia de su trabajo, manifestaciones de rechazo, prohibición, persecución y criminalización. Se suma la invisibilización de su trabajo en la propia cadena del reciclaje, así como la exclusión para participar en la gestión de residuos como actores clave en las ciudades (Demaria y D'Alisa, 2012; Dias, 2016; Latitud R, 2020).

Reciclaje Inclusivo y la Economía Circular: dos proyectos políticos y su postura con la pepena

Para estudiar a este actor clave en la cadena del reciclaje se plantean brevemente dos enfoques que representan a dos proyectos políticos (Caldera, 2015) en disputa por el manejo de residuos, por un lado, un enfoque ampliamente aceptado dentro de las políticas públicas como es el caso de la Economía Circular (EC); en seguida, el Reciclaje Inclusivo (RI) como enfoque alternativo al de mercado basado en la participación y colaboración. tanto de quienes generan residuos como de aquellos que manejan directamente los residuos con el fin de propiciar condiciones justas de trabajo para los pepenadores.

La EC, en primera instancia, es un enfoque que ha alcanzado buena proyección en la comunidad internacional a través de la difusión de políticas públicas orientadas a la reconversión de las economías para apoyar la circularidad, misma que se basada en extender la vida de los materiales y que permitan reducir los procesos extractivistas de materiales vírgenes en los cuales se basa actualmente la economía lineal (Tagle y Carrillo, 2022).

La EC como proyecto político desde arriba considera la alianza entre gobiernos y sector privado para movilizar a la circularidad de las economías, esencialmente destaca cambios institucionales y palancas de financiamiento que consideran exclusivamente a actores de la economía formal, es decir, empresas o empresarios con capacidades económicas que les permiten participar y beneficiarse de proyectos de EC (Gall et al., 2020).

Tal como ha planteado esta perspectiva se encuentra limitado el acceso y participación de aquellos otros actores que son también partícipes del manejo de residuos de las ciudades, pero que están en condiciones de informalidad (Oliveira et al., 2021).

Las condiciones de formalidad establecidas por la EC han venido a generar nuevas desigualdades a los RB, dado que no sólo impide el reconocimiento social y económico de los actores informales que contribuyen a la cadena del reciclaje, sino por perpetuarles indefinidamente a condiciones precarias de trabajo a pesar de los múltiples beneficios que generan a las ciudades (Silva et al., 2019).

Korsunova et al. (2022) han hecho énfasis en estas inconsistencias por parte de la EC, aduciendo que existe una deuda histórica hacia el trabajo realizado por los RB, con lo que la EC debe plantear una divergencia del enfoque de mercado considerando mecanismos de compensación no solo monetaria sino transversal para este actor clave que suma al manejo de residuos. Tagle et al., (2025:13) sugieren en este sentido el término de “EC desde abajo” para referirse a las personas que trabajan en la pepena y cuyo trabajo contribuye a generar EC sin ser justamente retribuidas. Además, es necesario resaltar que bajo la perspectiva actualmente dominante de la EC es inviable en la gestión de residuos promover un posible reconocimiento ya sea institucional o de acciones concretas para reivindicar el trabajo de los pepenadores.

Como planteamiento alternativo a la visión de mercado Latitud R y la Alianza Global para Alternativas a la Incineración (GAIA por sus siglas en inglés) se han sumado como agencias internacionales para dar apoyo en el sector residuos diseñando estrategias encaminadas a economías de “Cero Residuos,” mismas que visibilizan la importancia de aquellos actores que se suman al manejo adecuado de residuos en ciudades de AL.

Su colaboración reconoce la existencia de múltiples desigualdades entre los actores que directamente están involucrados en el manejo de residuos en las urbes, haciendo énfasis en el papel destacable que los RB han tenido en el proceso de recuperación y aprovechamiento de residuos para las ciudades en las dimensiones económicas y ambientales, mismas que van desde aliviar la carga financiera de los municipios, hasta el impacto positivo por mitigar la crisis climática, así como por ser líderes en el suministro de materiales aprovechables para la industria del reciclaje (TEIU, 2017). Latitud R (2023) reportó, por ejemplo, que entre 2021 y 2023 los RB segregaron 393,204.09 toneladas de materiales reciclables, entre los que destaca plásticos, metales, vidrios, materiales mixtos, multicapas y celulósicos en países como México, Guatemala, El Salvador, Panamá, Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, Colombia, Bolivia, Perú, Paraguay y Costa Rica. Estas toneladas recuperadas, como señala el reporte, se traducen en ahorros en los sistemas de aseo público, pero también tienen su valor en la mitigación de GEI, dado que la recuperación de este tipo de materiales se realiza libre de equipo motorizado.

Se ha identificado, por parte de TEIU (2017), que pueden estar trabajando en AL cerca de cuatro millones de personas como pepenadores en los procesos de recuperación, segregación, clasificación, limpieza y comercialización de materiales que tienen por destino la industria del reciclaje. Ante este contexto de elevado número de personas participando en la informalidad, GAIA, Latitud R y TEIU han participado con municipios de países en AL para desarrollar un enfoque de inclusión que mitigue las condiciones de desigualdad dentro de este sector incorporando la perspectiva del “Reciclaje Inclusivo” (RI).

Este enfoque ha madurado como una estrategia ante las actuales condiciones de precariedad que padecen los RB, propiciando condiciones de trabajo digno que además muestre sus contribuciones ante el resto de los actores de la cadena del reciclaje, así como de la sociedad que actualmente tiene el rol de generadora de residuos (GAIA, 2021; TEIU, 2017). Estas agencias internacionales enfatizan en apoyos que promuevan la auto-organización entre pepenadores para movilizar su formalización a través de cooperativas, ofrecer además soporte de capacitación en liderazgo para motivar proyectos emprendedores que propicien mejores condiciones económicas como forma de retribuir su participación en el manejo de residuos en las ciudades (GAIA, 2021; Latitud R, 2023; TEIU, 2017).

Estas organizaciones indican que para realizar planteamientos de mejora de los RB se requiere de información social y económica robusta obtenida de forma directa con los participantes, para conocer los contextos y problemáticas en los que desarrollan su dinámica de trabajo.

Finalmente, el interés del enfoque de RI es que, a partir de la información de sexo, edad, capacidades diversas y el componente familiar se puedan detonar acciones concretas desde las políticas públicas para diluir aquellas condiciones de precariedad en el trabajo, por aquellas que favorezcan el desarrollo de una cadena del reciclaje sostenible y socialmente justa para los múltiples participantes.

METODOLOGÍA

Se trató de una investigación descriptiva-cuantitativa que constó de tres momentos metodológicos que se describen a continuación:

Primero

Se realizó una búsqueda de información encuadrada en la recuperación informal de residuos realizada por RB orientada a determinar indicadores que caracterizaran el trabajo informal de la pepena. Partiendo del contexto local, se consideraron como principales insumos el Programa Estatal para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos del Estado de Guanajuato (SMAOT, 2021) y el Programa para la Prevención y Gestión Integral de Residuos Sólidos en el Municipio de León (SIAP, 2020), dentro de los cuales se pudieron definir los ejes plasmados en la tabla 1.

Tabla 1.

Dimensiones propuestas para caracterizar el trabajo de la recuperación informal de residuos en León, Guanajuato

1. Datos generales	2. Trayectoria de trabajo	3. Jornada de trabajo
4. Condiciones de trabajo	5. Economía	6. Formas de organización

Fuente. Elaboración propia

Conocidos los ejes propuestos, se procedió a establecer los reactivos que alimentarían dichas dimensiones, obteniendo un total de 6 ítems para ser respondidos en 27 preguntas por personas dedicadas a la pepena de vía pública en la ciudad de León (Tabla 2).

Tabla 2.
Preguntas realizadas por dimensión

1	Edad
	Lugar de nacimiento
	Nivel de escolaridad
	Tipo de vivienda
2	Tipo de actividad
	Número de años dedicados al trabajo informal de la separación de residuos en vía pública
	Edad de incorporación en la separación de residuos
	Motivo de incorporación en el aprovechamiento informal de residuos
3	Número de días de trabajo a la semana dedicados a la recuperación
	Turno de trabajo
	Número de horas de trabajo por jornada
	Clasificación de materiales recuperados
	Peso aproximado de recuperación por jornada de trabajo
	Medio de carga empleado
	Rutas de recolección
	Número de días a la semana dedicados a la clasificación de residuos
4	Recicladora donde comercializa sus materiales
	Percepción del trato recibido por parte de los trabajadores de las rutas de recolección del municipio
	Percepción del trato recibido por parte de las autoridades
	Percepción del trato recibido por parte de los ciudadanos
	Principales riesgos del trabajo
	Tipo de enfermedades de mayor frecuencia
5	Tipo de Atención médica
	Ingresos económicos obtenidos a la semana por la comercialización del material recuperado
6	Gastos a los que destina los ingresos recibidos de la venta de materiales recuperados
	Pertenencia a asociación de pepenadores
6	Realización de acuerdos para asignar zonas de trabajo

Fuente. Elaboración propia

Segundo

Obtención de información de primera mano levantada por cuenta propia mediante la aplicación de 140 cuestionarios a hombres y mujeres que participan en el trabajo informal de la recuperación de residuos en la vía pública en León. Se tuvo que plantear un tamaño de muestra intencional aleatoria (Otzen y Manterola, 2017) dado el desconocimiento oficial del universo de personas dedicadas a la pepena en León. El levantamiento tuvo el apoyo en 2023 del alumnado de la Universidad de Guanajuato, Campus León.

Previamente se realizaron dos encuentros con el personal responsable del organismo operador de León, SIAP, vinculadas al programa de la red de recuperadores urbanos (RRU). Estas entrevistas, de tipo semiestructurado, se propiciaron en 2022 tanto a la coordinadora de comunicación y educación ciudadana del SIAP (Entrevista A, 2022) como a la encargada de la RRU del SIAP (Entrevista B, 2022).

Tercero

Consistió en la presentación de los resultados de tipo descriptivo dado el objetivo, centrado en caracterizar el trabajo de los pepenadores considerando las dimensiones de la tabla 1 y reactivos de la tabla 2.

La presentación de resultados se dio en formato de tablas organizando la información en porcentajes, esto de acuerdo con las respuestas obtenidas de pepenadores de León. Finalmente, se analizaron los resultados considerando el enfoque del Reciclaje Inclusivo para establecer la situación que actualmente prevalece para con este actor en el municipio de León.

RESULTADOS

Esta sección presenta los resultados obtenidos de los cuestionarios aplicados in situ en la ciudad de León. Los resultados se presentan bajo la estructura de la tabla 1, misma que permite abordar distintas dimensiones asociadas con dicho trabajo.

Aspectos generales

De las 140 personas que respondieron el instrumento 70 % fueron hombres y 30 % mujeres. El rango de edad con mayor representatividad fue 30 a 45 años (28 %). Cabe resaltar que durante el levantamiento se identificaron menores de edad realizando esta actividad, aspecto que únicamente se registró en las bitácoras de campo. Del lugar de nacimiento 88 % señaló León. Respecto al nivel de escolaridad 52 % reportó cursar primaria y 26.6 % no tiene ningún nivel educativo, información que coincide con la literatura revisada (Besana, y Gutiérrez, 2022; Cervantes, y Palacios, 2012; Puricelli, 2017; Villanova, 2012).

Tabla 3.*Aspectos generales de los pepenadores de León*

Pregunta y opciones	Respuestas (%)
Edad	
18-29	13.6
30-45	28.7
46-55	24.4
56-64	17.5
65 y más	15.8
Total	100 %
Lugar de nacimiento	
León, Guanajuato	87.9
Otro municipio de Guanajuato	6.4
Otro estado de la república	5.7
Total	100 %
Escolaridad	
Ninguno	26.6
Primaria (cursada o terminada)	51.7
Secundaria (cursada o terminada)	18.7
Preparatoria (cursada o terminada)	3
Total	100%
Tipo de vivienda	
Propia	35.9
Rentada	30.9
Prestada	29.4
No tiene	3.8
Total	100%

Fuente. Elaboración propia con datos de la aplicación de cuestionarios

En el tipo de vivienda, los pepenadores de vía pública en León mayoritariamente tienen vivienda propia (36 %), esto marca fuerte diferencia de los pepenadores de relleno que usualmente viven dentro de los rellenos o en zonas aledañas (Cervantes, y Palacios, 2012).

Trayectoria de trabajo en el reciclaje informal

El trabajo de la separación y aprovechamiento de residuos es la actividad principal para 73 % de los pepenadores, así como para obtener ingresos. De los pepenadores que tienen a la pepena como actividad complementaria mencionaron al comercio formal e informal, construcción y mantenimiento, curtiduría, lavado de autos, recolectores formales, servicios domésticos y mantenimiento de la vía pública como los trabajos principales (Tabla 4).

La antigüedad en el trabajo de la pepena reportó que 42 % lleva más de siete años, 51.9 % tiene entre 1 a 6 años en la segregación de residuos, lapso que coincide con el escenario de la pandemia por Covid-19, pasando la pepena de ser un trabajo emergente a uno permanente. Con respecto a los motivos para incorporarse en dicha actividad 47 % destacó la necesidad económica.

Figura 1.
Pepenadores de vía pública en León



Fuente. Elaboración propia con imágenes tomadas en campo

Este trabajo presenta diversas virtudes de acuerdo con los respondientes indicando que es sencillo de realizar, con paga inmediata y flexible en el tiempo de trabajo, permitiéndoles compatibilizar con otras actividades (como las del hogar en el caso de las mujeres).

Tabla 4.

Trayectoria de pepenadores en la recuperación informal

Preguntas y opciones	Respuestas (%)
Recuperación informal de residuos	
Actividad principal	72.7
Actividad complementaria	27.3
Total	100%
Años dedicados a la separación y aprovechamiento de residuos	
Menos de un año	6.4
1 a 3 años	28.7
4 a 6 años	23.2
Más de 7 años	41.7
Total	100%
Edad en la que comenzó a trabajar en la separación de residuos	
Menores de edad	4.8
18 a 25 años	20.1
26 a 30 años	20.1
31 a 35 años	7.1
36 a 40 años	9.3
41 a 45 años	9.3
46 a 50 años	8.6
51 a 55 años	5
56 a 60 años	5.7
61 a 65 años	5
65 años en adelante	5
Total	100 %
Motivo por el cual se incorporó al aprovechamiento de residuos	
Necesidad económica	47.4
Falta de oportunidad laboral	14.3
Situación personal o por enfermedad de algún familiar	5
Ingreso extra	19.4
Trabajo sencillo, flexible y rentable	4.3
Desempleo por pandemia	5
Actividad de tradición familiar	4.6
Total	100 %

Fuente. Elaboración propia con datos de los cuestionarios

Jornada de trabajo y material recuperado

El trabajo del RB implica un recorrido de la vía pública de puerta en puerta segregando materiales de las bolsas de desechos que son dispuestas frente a las viviendas de las calles de León. El trabajo es mayormente realizado cada tercer día (41 %), mismo que coincide con los días en que el municipio de León ofrece el servicio de recolección a las viviendas. Los turnos de trabajo dependen en gran medida de los horarios de los recorridos de los camiones recolectores; en este sentido, los informantes indicaron el turno matutino como el de mayor actividad (33.2 %). En la jornada nocturna su participación se reduce drásticamente (15.8 %) asociado con la inseguridad, tal como indicaron las bitácoras de campo. Con respecto a las horas de trabajo dedicadas el rango de mayor frecuencia reportado fue de 3 a 5 horas (44.6 %).

En lo que respecta al material recuperado es muy diverso, y resultó bastante complejo etiquetarlo, ya que la obtención obedece a los patrones de consumo de cada zona de la ciudad, así como por el acceso a las aceras de las

viviendas (siendo difícil el acceso a fraccionamientos cerrados, modelo que se privilegia actualmente en León), y por otros factores socioeconómicos y etarios de la población que implican patrones diferentes de generación de residuos.

De acuerdo con el trabajo de observación realizado por el grupo de investigación, se encontraron dos tipos de materiales que los pepenadores segregan y aprovechan: a) P.E.T, cualquier tipo de plástico, latas de aluminio, envases de vidrio, Tetra Pack, cartón, papel y lámina; y, b) ropa, desechos de alimentos y chácharas (así denominan a los utensilios para cocinar, herramientas averiadas, juguetes viejos, muebles viejos o inservibles, línea blanca, entre otros). Los materiales de la clasificación “a” corresponden al que los pepenadores pueden vender directamente a intermediarios de la industria del reciclaje. En el caso de la clasificación “b” son residuos recuperados para autoconsumo (ropa y desechos de alimentos) o para su venta en tianguis (ropa y chácharas).

Asociado al ítem anterior se consultó el peso en kilogramos del material reciclable recuperado por día. Las respuestas fueron de 11 a 20 kg (29.4 %), 1 a 11 kg (23.3 %) y 21 a 30 kg (20 %). Cabe señalar que los pesos y los volúmenes asociados al material recuperado están en función del medio de carga empleado por los pepenadores, siendo el uso de bolsas (34.5 %) y el uso de triciclos (32.3 %) los más recurridos.

El trabajo de campo realizado permite afirmar que aquellos pepenadores que disponen de un triciclo, usualmente proporcionados por el municipio a RB registrados en la RRU, cuentan con mayor posibilidad de recuperar un catálogo más variado de residuos, así como disponer de mayor capacidad en peso y volumen.

Sobre la jornada de trabajo (tabla 5), se consultó la ruta que realizan para recuperar residuos, señalando el 78.5 % que tienen ruta fija. Lo reportado en las bitácoras colocan a la seguridad y al conocimiento de los vecinos de su presencia trabajando en esas calles como los elementos principales para no realizar ajustes en sus rutas. Del número de días dedicados para clasificar el material recuperado para su venta a las recicladoras 35.2 % mencionó dedicar tres días a la semana, dato que coincide con el porcentaje de mayor número de días dedicados a la recolección.

Tabla 5.

Jornada de trabajo de los pepenadores

Preguntas y opciones	Respuestas (%)
Numero de dias de la semana dedicados a la recuperación	
1	2.8
2	5.1
3	41
4	10
5	12.2
6	5.1
7	23.7
Total	100 %
Turno de la jornada de trabajo	
Matutino	32.3
Vespertino	22.3
Nocturno	15.8
Completo (Matutino y Vespertino)	29.4
Total	100 %
Horas de trabajo por jornada	
1 a 2	11.5
3 a 5	44.6
6 a 8	31.6
Más de 8	12.3
Total	100 %
Peso aproximado de material recuperado por jornada	
1 a 10 kg	23.3
11 a 20 kg	29.4
21 a 30 kg	20.1
31 a 40 kg	14.3
41 a 50 kg	5
Más de 50 kg	7.9
Total	100 %
Medio de carga	
Bolsa o costal	34.3
Diablito	14.3
Carrito de minimarket	1.4
Carriola	3.2
Triciclo	32.3
Bicicleta	12.2
Carretilla	2.8
Total	100 %
Numero de dias dedicados a la clasificación de residuos	
1	32.3
2	25.1
3	35.2
4	2.1
5	1.7
6	0
7	3.3
Total	100 %

Fuente. Elaboración propia con datos de cuestionarios

Finalmente, y asociado con la relación entre pepenadores y recicladoras se les consultó si siempre venden su material a la misma recicladora respondiendo afirmativamente el 77.7 %, esto principalmente por el componente de la distancia con respecto a su vivienda; también se mencionó el tema de los precios de los materiales y la confianza adquirida con el personal de las recicladoras.

Condiciones de precariedad en el trabajo de los y las pepenadoras

Uno de los elementos de precarización del trabajo de pepenadoras y pepenadores es la percepción negativa que la sociedad tiene sobre ellos. En este sentido, el SIAP ha trabajado desde 2018 para atender esta problemática diluyendo la percepción social negativa que padece este grupo a través de la conformación de la RRU, así como con la difusión de información en diferentes medios de comunicación para que los ciudadanos colaboren con los pepenadores que recorren las calles de León con la entrega en mano de sus residuos.

En este contexto, se consultó a pepenadoras y pepenadores sobre el trato que reciben tanto de los ciudadanos, como de recolectores formales de los camiones y de los elementos de seguridad pública (ver tabla 6). En general señalaron recibir un trato bueno hacia ellos parte de los ciudadanos (54.7 %), en el caso de los recolectores formales indicaron que el trato es de tipo indiferente (58.9 %), mientras que el trato que reciben por parte de los elementos de seguridad pública es también mayormente de tipo indiferente (51.7 %), aspecto que para los pepenadores consideran positivo para desarrollar su trabajo, ya que la mayoría señala que prefiere pasar desapercibido para la población en general. En el caso de los pepenadores registrados en la RRU, sólo 11.7 % indicó sentir un trato negativo por parte de las autoridades, siendo este porcentaje bajo, lo que puede relacionarse con los beneficios asociados al pertenecer a la RRU.

Tabla 6.

Condiciones de precariedad en el trabajo de los pepenadores

Pregunta y opciones	Respuestas (%)
Percepción de los pepenadores respecto al trato recibido por parte de los ciudadanos:	
Bueno	54.7
Malo	11.5
Indiferente	33.8
Total	100 %
Percepción de los pepenadores respecto al trato recibido por parte de los trabajadores de las rutas de recolección del municipio	
Bueno (le apoyan con material)	34.7
Malo (le impiden su trabajo)	6.4
Indiferente	58.9
Total	100 %
Percepción de los pepenadores respecto al trato recibido por parte de los elementos de seguridad pública del municipio	
Bueno	25.3
Malo	23
Indiferente	51.7
Total	100 %
Riesgos del trabajo	
Heridas punzantes	48.2
Picaduras o mordeduras de animales	15.7
Conflictos con otros recuperadores	4.7
Lesiones musculares	12.2
Accidentes con vehículos	4.7
Inseguridad	12.2
Amenazas de los vecinos	2.3
Total	100 %
Enfermedades recurrentes	
Dolor de estómago	39.3
Dolor de garganta	25.2
Dolor de piernas y rodillas	4.6
Presión alta	4.6
Infección de los ojos	9.5
Problemas en la piel	7.1
No específico	9.5
Total	100 %
Prestación médica	
Instituto Mexicano del Seguro Social	7.1
Ninguna	20.1
No sabe	72.8
Total	100 %
Cuando se enferma se atiende en	
Instituto Mexicano del Seguro Social	7.1
Se automedica	7.1
Centro de Salud	38.1
Consultorio de farmacia	28.7
No se atiende	19
Total	100 %

Fuente. Elaboración propia con datos de la aplicación de cuestionarios

En el caso de los principales riesgos asociados a la recuperación de residuos destacan: heridas punzocortantes (48.2 %), principalmente con vidrio y latas, así como picaduras de animales ponzoñosos o alguna mordedura de animal (15.7 %), en el caso de estas últimas las bitácoras indican que son alacranes y arañas las de mayor riesgo, además de las mordeduras de perros.

Entre las enfermedades más recurrentes se encuentran enfermedades gastrointestinales (39.5 %) y de garganta (25.2 %). Adicionalmente se preguntó sobre las prestaciones médicas que cuentan, 72.8 % respondió no saber si tiene alguna prestación, 20.1 % no tiene y 7.1 % cuenta con servicio en el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), en el caso de este último grupo se identificó que están dentro del grupo que respondió que la recuperación de residuos es una actividad complementaria.

Finalmente se cuestionó el lugar al que acuden para atenderse por problemas de salud, 38.1 % respondió que asiste al centro de salud, 28.7 % se atienden en consultorios de farmacia, especialmente por los costos no tan elevados que presentan y por la flexibilidad en los horarios de atención; pero, se identificó que 19 % no se atiende, aumentando las condiciones de precariedad en su trabajo.

Economía

En el plano económico (ver tabla 7), el grueso del ingreso por la venta de material para reciclaje se concentró entre 501 a 1 000 pesos/semana (43.1 %), es decir, este porcentaje de recuperadores obtiene ingresos mensuales en el rango de 2 000 a 4 000 mil pesos.

Las bitácoras de campo destacan que la prontitud para obtener ingresos es otra ventaja de la pepena, dado que un RB puede obtener ingresos por la venta de su material en alguna recicladora al término de su jornada, lo que representa un alivio para la economía familiar. De esto último, se desprende la distribución de sus ingresos en los gastos cotidianos. El 42.4 % destina su ingreso para alimentos, 45.3 % para pago de servicios, transporte, y en menor medida para pagar cosas relacionadas con la escuela de los hijos, medicamentos y otros.

Tabla 7.

Ingresos y gastos de pepenadores

Preguntas y opciones	Respuestas (%)
Ingresos obtenidos del trabajo por la recuperación informal a la semana	
Hasta \$500	38.3
\$501 a \$1,000	43.1
\$1,001 a \$1,500	11.5
\$1,501 a \$2,000	5
Más de \$2,000	2.1
Total	100 %
Gastos	
Exclusivamente comida	42.4
Comida y pago de servicios diversos (agua, electricidad, transporte y renta)	45.3
Escuelas de los hijos	2.8
Medicamentos	1.6
Otros (pago de deudas, manutención mascotas, ahorro, apoyo para padres, artículos para la casa, artículos personales)	7.9
Total	100 %

Fuente. Elaboración propia con datos de cuestionarios

Organización

En el eje organización (ver tabla 8), los RB señalaron de manera mayoritaria que no se encuentran asociados con ningún grupo u organización (82.8 %); sin embargo, resultó interesante que del grupo que respondieron afirmativamente (12.2 %), todos están registrados en la RRU del SIAP, portando de manera visible algún distintivo otorgado por el organismo. Para aquellos que respondieron “otro” (5 %) fue para referirse a que trabajan para una recicladora o para una cooperativa.

En el caso de los pepenadores independientes (82.2 %), 90.9% de ese grupo respondió no haber escuchado de la RRU, mientras que 9.1 % contestó haber escuchado, a este último grupo también se le cuestionó la razón por la que aún no se han registrado en la RRU, señalando que no les han invitado por parte del organismo.

Para los afiliados a la RRU (12.2 %), se cuestionó sobre las ventajas de pertenecer al programa del SIAP, indicando que buscaban “obtener apoyo del municipio, como un triciclo” así como “para no ser molestados al realizar su trabajo”.

Un punto de interés dentro de este eje fue conocer la existencia de acuerdos entre los pepenadores respecto a si tienen alguna forma de organizarse para distribuirse las rutas de recuperación de residuos; en este sentido, únicamente 11.5 % indicó tener acuerdos con otros pepenadores para repartirse las rutas.

Tabla 8.

Organización en la pepena

Preguntas y opciones	Respuestas (%)
Pertenece a alguna asociación de recuperadores	
SI	12.2
NO	82.8
Otro (recicladora o cooperativa)	5
Total	100 %
Tiene acuerdos con otros recuperadores/recuperadoras para repartirse las calles donde trabaja	
SI	11.5
NO	88.5
Total	100 %
Algún miembro de su familia está en la misma actividad	
SI	33.1
NO	66.9
Total	100 %

Fuente. Elaboración propia con datos del cuestionario

Finalmente, se preguntó si algún miembro de su familia realiza la misma actividad, esto dada su relación con alguna forma de organización para realizar la recuperación de residuos, 33.1 % respondió positivamente, señalando de este porcentaje que con el 39.1 % se trata de su esposa(o) o pareja, 34.7 % padres y hermanos, y 26.2 % hijos/hijas.

DISCUSIÓN

El presente apartado se enfoca en la discusión de los resultados obtenidos estructurado en dos ejes. El primero centrado en visibilizar el vacío de información transversal del trabajo informal de la pepena y la necesidad de que se coloque atención para fortalecer de forma integral los planes y programas de gestión de residuos sólidos para cualquier nivel de gobierno. El segundo discute los principales hallazgos de los cuestionarios aplicados in situ, las entrevistas a informantes clave y el ejercicio de observación directa a pepenadoras y pepenadores, frente al actual modelo de apertura en la gestión de residuos del municipio de León, el cual muestra tolerancia e incluso presenta indicios de Reciclaje Inclusivo, pero se destaca considerar reservas hacia dichos avances dada la temporalidad del programa mostrando que existen por delante asignaturas pendientes que deberían tomarse por el organismo operador para ubicarse en una verdadera trayectoria de Reciclaje Inclusivo.

En el primer eje, la búsqueda de información alrededor de la actividad de la pepena no identificó estudios empíricos de tipo cuantitativo que aporten un panorama amplio para caracterizar la actividad de la recuperación informal de residuos, así como de las condiciones de precariedad en su trabajo en la vía pública. En la instancia gubernamental, por un lado, persiste el vacío de información respecto a este actor clave para la cadena del reciclaje, aun cuando el modelo GIRS indica como fundamental contar con dicha información.

A nivel federal, el diagnóstico básico para la gestión integral de residuos (Semarnat, 2020) no cuenta con información propia de la actividad de la pepena, solo la generada por terceros, la cual emplea para indicar un estimado de personas trabajando en la recuperación informal de residuos en todo el país. Guanajuato, a través de la SMAOT (2021), no ha generado información que aborde el trabajo de la pepena. El Programa Estatal de Manejo de Residuos destaca esta problemática como asignatura pendiente en el ámbito de la gestión integral de residuos del estado y sus municipios; sin embargo, grosso modo el programa los menciona como actores que tienen presencia en prácticamente todos los municipios de Guanajuato, trabajando ya sea en sitios de disposición final o en calles de los municipios. La SMAOT mantiene esta ausencia como área de oportunidad para fortalecer el programa estatal.

En el caso del municipio de León, el SIAP dentro de su Programa para la Prevención y Gestión Integral de los Residuos Sólidos presenta un apartado sobre esta actividad, proporcionando elementos básicos como el número de pepenadores en la ciudad, el tipo de materiales que recuperan y sus zonas de trabajo (SIAP, 2020). En el caso del personal del SIAP entrevistado, y con información generada por el propio organismo el registro de la RRU indica poco más de 1 500 personas, pero se estima que el número de personas trabajando supere los 2 500. La información del organismo considera datos sociodemográficos respecto a sexo, edad y domicilio de los recuperadores registrados, y de manera informal (a través de charlas) se conoce el número de días dedicados al trabajo de la pepena, horarios usuales de trabajo y tipo de materiales recuperados, información útil, pero aún insuficiente para conocer las condiciones de trabajo de estas personas que diariamente realizan la recuperación de materiales valorizables.

Caso opuesto se presenta en la academia, donde se ha generado una gran variedad de investigaciones con información que ha sido de utilidad para visibilizar las condiciones de precariedad en su trabajo y de injusticia social hacia los RB. Las investigaciones se han enfocado en temáticas como condiciones de trabajo (informalidad y

precariedad), trabajo infantil, pobreza urbana, marginación socioeconómica, explotación, organización del trabajo y afiliaciones, segregación, abuso, entre otros (Demaria y D'Alisa, 2012; Dias, 2016; GAIA, 2021; Latitud R, 2020; Riofrío y Cabrera, 2012; TEIU, 2017; Valente, y Guevara, 2019; Villanova, 2012). Mucho del trabajo realizado por la academia ha sido empírico de corte cualitativo, con metodologías que consideran entrevistas a profundidad, sistematizando narrativas que dan cuenta de la compleja realidad que presentan los recuperadores, pero centrándose mayormente en pepenadores de relleno.

En el caso de investigaciones empíricas de corte cuantitativo, o bien mixtas, orientadas a determinar tanto un perfil sociodemográfico como condiciones de trabajo de los pepenadores se encuentran aportaciones como Cervantes y Palacios (2012), Bernache y Lucero (2019) y Valente et al. (2019), pero enfocándose también en pepenadores de estaciones de transferencia y de rellenos. En el caso de los pepenadores de calle, o de vía pública, en Jiménez y Lima (2019) se reconoce un estudio de pepenadores en la ciudad de Cuernavaca, obteniendo un perfil socio demográfico que suma a generar información sobre este actor, pero presenta la limitante metodológica respecto al tamaño de la muestra, lo cual puede generar un elemento de inconsistencia para caracterizar al total de la población de pepenadores en la capital del estado de Morelos.

Con lo desarrollado hasta aquí, en este primer eje de las discusiones se puede señalar que la investigación se plantea como pionera en lo referente a generar información sobre el trabajo de la recuperación informal de residuos realizada por mujeres y hombres conocida normalmente como pepena, trabajo de investigación que considera aspectos sociodemográficos, jornada de trabajo, condiciones de trabajo (en tanto de seguridad y riesgos), economía y formas de organización. Es decir, esta propuesta metodológica se plantea para su discusión como referente para caracterizar el trabajo de la pepena en otras ciudades.

Dentro del segundo eje de discusión, los resultados obtenidos se muestran interesantes para ser analizados bajo el actual contexto de gestión de residuos de León. Se habla específicamente de la permisividad de la recuperación y aprovechamiento de residuos por personas ajenas al municipio o al personal de las empresas concesionarias que participan dentro del sistema de aseo público, acción que podría indicar indicios de Reciclaje Inclusivo en León; sin embargo, la lectura del actual contexto debe darse de forma cuidadosa para valorar la propuesta municipal, aspecto que se estará desarrollando en las líneas siguientes.

Los recuperadores registrados en la RRU trabajan en prácticamente todas las calles de la ciudad, realizando una función que en principio le corresponde al organismo operador, pero que, por limitaciones técnico-financieras y bajo el discurso de dignificar el trabajo de estas personas es que se ha desarrollado un margen de tolerancia para su presencia mediante acuerdos formales indicados en la RRU, pero también de acuerdos no formales, al no estar esta actividad plasmada en el reglamento de aseo público municipal, lo que impide avanzar en materia del Reciclaje Inclusivo.

La investigación destaca que el trabajo de la recuperación informal de residuos realizada en la vía pública de León no debe considerarse como una conducta pro-ecológica de educación ambiental por parte de los recuperadores, ni como un servicio ambiental (pues no hay un cliente que solicite expresamente su trabajo); sino que responde a una cuestión meramente de necesidad económica de un grupo poblacional con baja escolaridad, que al no presentar las cualificaciones para emplearse en la economía formal busca en la pepena un trabajo que ha pasado de ser emergente a permanente para la obtención de ingresos que permitan el sustento familiar.

Sumado a lo anterior, el interés en la pepena como trabajo también proviene de su flexibilidad, esto en relación con los horarios de su jornada de trabajo tanto para la recuperación como para la comercialización de los materiales como fuente de ingreso.

Es importante no perder de vista que de las personas sondeadas mayoritariamente son hombres, y que casi una quinta parte de hombres y mujeres en la pepena corresponden al grupo etario de adultos mayores, por lo que cuando hablamos de recuperadores o pepenadores estamos hablando de un grupo heterogéneo. Estas diferencias en la población de la pepena urbana es algo que actualmente no está considerado en las características del programa RRU, ya que, por ejemplo, el apoyo con triciclos para la movilidad de residuos se determina por el tiempo de afiliación al programa, y no por cuestiones de vulnerabilidad, edad o sexo.

El estudio también abordó las condiciones de trabajo, encontrando que son personas sin salario, prestaciones sociales, que están expuestas a una gran variedad de riesgos y accidentes, así como problemas de salud enmarcada por la falta de asistencia de los servicios de salud ante cualquier eventualidad o enfermedad. En esta línea, la investigación identifica una serie de condiciones de trabajo precarias. Los riesgos de trabajo estuvieron presentes en heridas punzantes al momento de hurgar en las bolsas, principalmente cortaduras con vidrios y metales. Las bitácoras de campo complementan la información señalando la ausencia de equipo de seguridad especial en el trabajo (guantes, cubrebocas y lentes protectores), elevando con ello la posibilidad de sufrir un accidente de trabajo, en este sentido, la RRU no dota de este tipo implementos de trabajo que prevenga o disminuya los riesgos, lo cual representa un área de oportunidad para avanzar en materia de RI por parte del SIAP. Hay que señalar que, dentro de los apoyos a los pepenadores, se dota de chalecos distintivos, mismos que cuentan con las insignias del programa con líneas reflejantes a la luz, lo que permite que en las noches puedan ser visibles para los automovilistas, reduciendo con ello riesgo de atropellamiento.

En lo referente a las principales enfermedades señalaron las gastrointestinales y el dolor de garganta como las más mencionadas con relación a su trabajo. A la hora de atenderse por algún problema de salud, se identificó que un quinto de los sondeados no cuenta con una prestación médica; no obstante, la mayoría acude a centros de salud y consultorios de farmacia, lo que implica un gasto extra. En esta dimensión, el SIAP no ha desarrollado avances al no considerar aspectos relacionados con servicios de salud que atienda exclusivamente a estos trabajadores informales que colaboran con el municipio en el manejo de residuos.

El ambiente de trabajo con relación a otros actores en la vía pública representa para ellos una mejora de sus condiciones de trabajo, es decir, la ausencia de señalamientos negativos, violencias, persecuciones y sanciones les genera sensaciones de bienestar en el trabajo, esto de acuerdo con las bitácoras de campo. Los pepenadores señalaron que los ciudadanos, el personal formal del servicio de recolección y los elementos de seguridad pública del municipio tienen actualmente un mejor trato hacia ellos, o en ocasiones es indiferente (lo que consideran un aspecto positivo); cabe mencionar que la percepción negativa hacia los pepenadores era porque se les achacaba que dejaban las calles sucias, pues la población decía que rompían las bolsas al buscar valorizables, pero los recorridos realizados por el grupo de investigación observó que si bien aún existen este tipo de prácticas también la fauna urbana (perros, gatos y roedores) está asociada con bolsas desgajadas y la dispersión de residuos por las calles.

El escenario de mayor aceptación social hacia la pepena puede estar asociado a la difusión del SIAP sobre la RRU. El programa ha implicado fuertes campañas (en radio, paraderos de camiones, en los monitores dentro del transporte público y redes sociales) para socializar la colaboración con los recuperadores urbanos, lo que puede incidir positivamente en la percepción sobre dicha actividad, pero se requiere otro eje de investigación para corroborarlo.

Un elemento final de discusión es conocer el número real de personas que participan en la recuperación de residuos, como un insumo base para plantear una política pública en la gestión de residuos que sea inclusiva. Actualmente hay certeza de 1 500 personas, esto como parte de la información de la RRU; pero, el número total de pepenadores que podría estar trabajando en la mancha urbana se estima en 12 500, esto de acuerdo con una inferencia porcentual realizada en esta investigación considerando que solo 12 % de las personas dedicadas a la pepena que respondieron aleatoriamente el cuestionario eran parte de la RRU. Si bien puede parecer un dato elevado, lo cierto es que la presencia de estas personas abarca toda la ciudad (Entrevista SIAP, 2022); sin embargo, aunque únicamente se consideren 1 500 no se ha logrado una forma de organización entre ellos para que demanden una política de RI en León, ya que como se identificó, la gran mayoría no pertenecen a alguna asociación de pepenadores, lo que impide generar acción colectiva que presione por mayores beneficios de la RRU.

CONCLUSIONES

A manera de conclusión, la presente investigación ha ofrecido una perspectiva actual del trabajo realizado por pepenadores en la recuperación informal de residuos en León, se destacan a continuación los siguientes puntos esenciales abordados a lo largo del documento.

El enfoque de reciclaje inclusivo representa en América Latina una oportunidad para establecer una trayectoria para dignificar a aquellas personas que están inmersas en el trabajo de la pepena, mismo que se encuentra altamente precarizado.

El movimiento de reciclaje inclusivo plantea aspectos puntuales en los municipios tales como: condiciones de trabajo justas, seguridad social y acceso a los servicios de salud, mismos que están actualmente ausentes en el trabajo de la pepena.

En el caso de la pepena urbana en León ésta es una actividad económica informal que cobija a por lo menos 1 500 personas, pero se estima que pueden estar trabajando hasta 12 500 personas en todas las calles de la ciudad.

La pepena en el caso de León es un trabajo que responde principalmente a una necesidad económica y no a una conducta proambiental, se caracteriza por estar integrada de un segmento poblacional que se encuentra en condiciones de vulnerabilidad socioeconómica y de un bajo nivel de escolaridad. Predominan condiciones de trabajo precarias puesto que se carece de salario y prestaciones sociales, además de estar expuestos a diversos riesgos de trabajo como heridas punzantes y enfermedades gastrointestinales.

Las ventajas que destacan los participantes de la pepena son el tener una jornada de trabajo flexible y su paga inmediata. Los ingresos de los pepenadores son variables y en general bajos, mismos que destinan a cubrir las necesidades básicas como alimentos y pago de servicios; sin embargo, esto no elimina la precariedad económica para este actor en León.

La percepción social hacia la pepena ha mejorado, en gran medida al programa de la RRU del SIAP, el trato que perciben los pepenadores de los elementos de seguridad pública, la población y los trabajadores del servicio de recolección ha mejorado en algunos casos, o bien, es indiferente, lo que favorece sus condiciones de trabajo.

El programa de la RRU, implementado desde 2018 por el SIAP, muestra avances iniciales hacia el reciclaje inclusivo traducido con su reconocimiento, registro y apoyos básicos, pero actualmente se pueden establecer como esfuerzos parciales y carentes de un avance progresivo y estructurado que integre a los pepenadores dentro del esquema formal de la gestión de residuos del municipio.

La organización entre pepenadores está centralizada por la RRU del SIAP, lo que les impide presionar por condiciones que erradiquen la precariedad de su trabajo.

También se aprecia que el programa de la RRU representa una contradicción institucional, ya que, aunque se ha venido tolerando su participación en la recuperación de residuos valorizables esto no ha implicado en que se les incluya nombrándolos formalmente en el reglamento de aseo público, dejándolos fuera de la posibilidad de protección legal y de un verdadero reconocimiento de sus derechos de trabajo.

De lo anterior se puede señalar que el SIAP actualmente está incumpliendo con la LGPGIR respecto a la separación y aprovechamiento de residuos, ocultando esta carencia detrás del planteamiento de la RRU sin que se dé una compensación justa a los RB de la ciudad.

La experiencia de León, en este sentido, pone de manifiesto que el reciclaje inclusivo no debe limitarse a programas paliativos, sino a una política pública bien estructurada, que remueva estigmas, promueva la justicia social y reconozca económicamente y con derechos las aportaciones de las pepenadoras y pepenadores de León.

Finalmente, la investigación plantea un referente metodológico para caracterizar el trabajo de la pepena urbana y visibilizar al pepenador como actor clave dentro de los esquemas de gestión de residuos sólidos urbanos en León y de posible aplicación para otras ciudades similares.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aparcana, S. (2017), "Approaches to formalization of the informal waste sector into municipal solid waste management systems in low- and middle-income countries: Review of barriers and success factors," en *Waste management*, 61, pp. 593-607. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2016.12.028>
- Besana, P., y Gutiérrez, R. (2022), "Coproducción y desigualdad: recolección y residuos en barrios populares de la Región Metropolitana de Buenos Aires," en *Eure*, vol. 48, pp. 1-21. <http://dx.doi.org/10.7764/EURE.48.145.01>
- Bernache, G., y Lucero, D. (2019), "Estudio de tres tipos de pepenadores de residuos en la Zona Metropolitana de Guadalajara," en M. Zanin, C. Valente-Santos, y J. A. Guevara (Org.), *Pepenadoras y pepenadores de materiales reciclables y la perspectiva social de los residuos sólidos urbanos. Casos de México y Brasil* (pp. 83-105). Sao Carlos: Diagrama
- Caldera, A. (2015), "Gobernanza y proyectos políticos: una revisión crítica desde la teoría normativa de la

- democracia,” en *Revista Cuestiones Políticas*, vol. 31, n. 55, pp. 14-29. Recuperado de <https://produccioncientificaluz.org/index.php/cuestiones/article/view/20984>
- Cervantes, J., y Palacios, L. (2012), “El trabajo en la pepena informal en México: nuevas realidades, nuevas desigualdades,” en *Estudios demográficos y urbanos*, vol. 27, n.1 (79), pp. 95-117. <https://doi.org/10.24201/edu.v27i1.1406>
- Demaria, F., y D’Alisa, G. (2012), “Industrialización de la gestión de los residuos en Delhi (India): ¿Cuál es el futuro de los recicladores?” en *Ecología política*, 43. Recuperado de <https://www.ecologiapolitica.info/industrializacion-de-la-gestion-de-los-residuos-en-delhi-india-cual-es-el-futuro-de-los-recicladores/>
- Dias, S. (2016), “Waste pickers and the cities,” en *Environment and urbanization*, vol. 28(2), pp. 375-390. <https://doi.org/10.1177/0956247816657302>
- Gall, M., Wiener, M., Chagas de Oliveira, C., Lang, R.W., Hansen, E.G., (2020), “Building a circular plastics economy with informal waste pickers: Recyclate quality, business model, and societal impacts,” en *Resources, Conservation and Recycling*, pp.156, 104685. <https://doi.org/10.1016/j.resconrec.2020.104685>
- Global Alliance for Incinerator Alternatives (GAIA) (2021), *Una recuperación inclusiva: los beneficios sociales, ambientales y económicos de trabajar en conjunto con los recicladores de base*. Recuperado de <https://www.no-burn.org/wp-content/uploads/Economic-Justice-Report-SPANISH-Singles-1.pdf>
- Jiménez, N., y Lima, C (2019), “Hacia la construcción de un perfil sociodemográfico de los pepenadores en Cuernavaca: una vulnerabilidad de base económica,” en M. Zanin, C. Valente, y J. Guevara (Org.), *Pepenadoras y pepenadores de materiales reciclables y la perspectiva social de los residuos sólidos urbanos. Casos de México y Brasil* (pp. 60-82). Sao Carlos: Diagrama
- Korsunova, A., Halme, M., Kourula, A., Levänen, J., y Lima, M. (2022), “Necessity-driven circular economy in low-income contexts: how informal sector practices retain value for circularut,” en *Global environmental change*, 76, pp. 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2022.102573>
- Latitud R (2020), *Empresas líderes, organismos de cooperación y organizaciones sociales renuevan apuesta por el reciclaje inclusivo a través de LatitudR*. Recuperado de <https://latitudr.org/empresas-lideres-organismos-de-cooperacion-y-organizaciones-sociales-renuevan-apuesta-por-el-reciclaje-inclusivo-a-traves-de-latitudr/>
- Latitud R (2023), *El triple poder del reciclaje inclusivo*. Recuperado de: https://latitudr.org/wp-content/uploads/2024/03/LatitudR_Anuario2023.pdf
- Oliveira, M., Miguel, M., van Langen, S.K., Ncube, A., Zucaro, A., Fiorentino, G., Passaro, R., Santagata, R., Coleman, N., Lowe, B.H., Ulgiati, S., Genovese, A., (2021), “Circular economy and the transition to a sustainable society: integrated assessment methods for a new paradigm,” en *Circular Economy and Sustainability*, 1, pp. 99–113. <https://link.springer.com/article/10.1007/s43615-021-00019-y>
- Otzen, T., y Manterola, C. (2017), “Técnicas de muestreo sobre una población a estudio,” en *International journal of morphology*, 31(5), pp. 227-232. <http://dx.doi.org/10.4067/S0717-95022017000100037>

- Puricelli, V. (2017), “Nuevos sujetos en la recolección diferenciada de la basura: el “Programa de Promotoras Ambientales” en la ciudad de Buenos Aires,” en *Quid 16*, revista del área de estudios urbanos, n. 8, pp. 195-208. Recuperado de <https://publicaciones.sociales.uba.ar/index.php/quid16/article/view/2566/2255>
- Riofrío, G., y Cabrera, T. (2012). *Trabajadoras por la ciudad: aportes de las mujeres a la gestión ambiental de los residuos sólidos en América Latina*. Desco. Lima. Recuperado de: https://biblioteca.clacso.edu.ar/Peru/desco/20170222025631/pdf_41.pdf
- Secretaría de Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial de Guanajuato (2021), *Programa estatal para la prevención y gestión integral de los residuos sólidos urbanos de Guanajuato*, Guanajuato, SMAOT. Recuperado de <https://smaot.guanajuato.gob.mx/sitio/manejo-integral-de-residuos/196/Programa-Estatal-para-la-Prevencion-y-Gestion-Integral-de-los-Residuos-Solidos-Urbanos-de-Guanajuato>
- Secretaría de Medio Ambiente y Recursos Naturales (2020), *Diagnóstico básico para la gestión integral de los residuos*, México, SEMARNAT. Recuperado de <https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/554385/DBGIR-15-mayo-2020.pdf>
- Sistema Integral de Aseo Público (2020), *Programa Municipal para la Prevención y Gestión de Residuos para el Municipio de León*, Guanajuato, SIAP. Recuperado de https://a9abc043-3b7b-46a7-98b7-c2a50660cc0d.filesusr.com/ugd/c08315_a08dad4944a44fabb29b3eb214c28b18.pdf
- Sistema Integral de Aseo Público (2020), *Modelo integral para el manejo y gestión de residuos en León*, Guanajuato, GlobalMind.
- Silva, C., Weins, N., Potinkara, M., (2019), “Formalizing the informal? A perspective on informal waste management in the BRICS through the lens of institutional economics,” en *Waste Manage*, 99, pp. 79–89. <https://doi.org/10.1016/j.wasman.2019.08.023>
- Tagle, D., Rodríguez, J.A., y Delgado, X. (2025), “Desigualdades de la economía circular en León, Guanajuato. Reflexiones desde la pepena,” en *Revista entreciencias*, 13 (27), pp. 1-18. DOI: <https://www.revistas.unam.mx/index.php/entreciencias/article/view/90265>
- Tagle, D., y Rodríguez, J. (2024), “Contribuciones silenciosas: la importancia económica y ambiental de los recuperadores urbanos (pepenadores) de León, Guanajuato,” en *Región y sociedad*, 36, e1849. DOI: <https://doi.org/10.22198/rys2024/36/1849>
- Tagle, D., y Carrillo, G. (2022), “Gestión de residuos sólidos en León, Guanajuato. Indicios de economía circular y de los objetivos del desarrollo sostenible,” en *Región y sociedad*, 34, e1538. DOI: <https://doi.org/10.22198/rys2022/34/1583>
- The Economist Intelligence Unit (TEIU) BID (2017), *Avances y desafíos para el reciclaje inclusivo: evaluación de 12 ciudades de América Latina y el Caribe*. DOI: <http://dx.doi.org/10.18235/0006489>
- Valente, C., y Guevara, J. (2019), “El papel de los pepenadores de materiales reciclables en la gestión de residuos sólidos: los casos de Brasil y México” en *Revista legislativa de estudios sociales y de opinión pública*, vol. 12, núm. 24, pp. 87-114. Recuperado de <http://www5.diputados.gob.mx/index.php/camara/Centros-de-Estudio/>

CESOP/Novedades/Revista-Legislativa-CESOP-Vol.12-Num.24

- Valente, C., Castillo, M., y Guevara, J. (2019), “El trabajo de pepenadores de materiales reciclables en México: potencialidades, dificultades y limitaciones,” en M.Zanin, C. Valente-Santos, y J. A. Guevara (Org.), *Pepenadoras y pepenadores de materiales reciclables y la perspectiva social de los residuos sólidos urbanos. Casos de México y Brasil* (pp. 106-124). Sao Carlos: Diagrama
- Villanova, N. (2012), “¿Excluidos o incluidos? Recuperadores de materiales reciclables en Latinoamérica,” en *Revista mexicana de sociología*, 74, núm. 2, pp. 245-274. Recuperado de https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0188-25032012000200003

Necropolítica en Centros Penitenciarios. Análisis exploratorio-cuantitativo sobre muertes violentas en las prisiones del Estado de México durante 2022

Necropolitics in Penitentiary Centers. Exploratory-quantitative analysis of violent deaths in prisons in the State of Mexico during 2022

Recibido: 11 de agosto de 2025

Gerardo Antonio Panchi-Vanegas

Aceptado: 26 de noviembre de 2025

Resumen

Este artículo tiene como objetivo mostrar la relación entre el número de fallecimientos en centros penitenciarios con la población total, la capacidad del centro penitenciario, el hacinamiento o la sobrepoblación y es también un análisis que pretende vincular la necropolítica con el estado actual de los centros penitenciarios en el Estado de México, de modo que sea posible valorar si en efecto hay necropolítica en estos espacios. Se hace un estudio exploratorio-cualitativo a través de SPSS mediante tablas cruzadas y correlaciones. Los datos considerados son aquellos publicados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía y el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria elaborado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos para los eventos acontecidos durante el año 2022. Con base en la disponibilidad de los datos la parte metodológica se desarrolla en dos momentos, en el primero, sobre la situación del Estado de México y, el segundo, con relación a lo que sucede en aquellas entidades del país con mayor población penitenciaria: Ciudad de México, Jalisco, Baja California y Estado de México. Hipotéticamente se diría que a mayores niveles de sobrepoblación o hacinamiento habría mayor número de eventos críticos, esto es, homicidios o suicidios al interior de prisión. Sin embargo, los resultados muestran que no es tanto el hacinamiento la categoría que más se vincula con tales incidencias, como sí lo es la sobrepoblación. De modo que en la primera parte de este trabajo se establece el problema de los centros penitenciarios y la relevancia del Estado de México para abordar la situación. En la segunda parte se establece la parte metodológica, en dos momentos uno para el Estado de México y otro desde la muestra nacional. Se establecen dos esferas de abordaje una es social-adaptativa y la otra es espacio-poblacional. Desde las cuales puede valorarse si hay una relación entre las características de los espacios y la cantidad de incidentes. Además, en el apartado metodológico se establecen todas las consideraciones para la construcción del dato cuantitativo. Finalmente, en el tercer apartado se exponen los resultados, de inicio con la situación del Estado de México y le sigue la muestra nacional.

Palabras clave: Necropolítica, Estado de México, muertes violentas, prisiones, sobrepoblación, hacinamiento.

Abstract

This article aims to demonstrate the relationship between the number of deaths in penitentiary centers and the total population, the capacity of the penitentiary center, overcrowding or overpopulation. It is also an analysis that seeks to link necropolitics with the current state of penitentiary centers in the State of Mexico, in order to assess whether necropolitics is indeed present in these spaces. An exploratory-qualitative study is conducted using SPSS through cross-tabulations and correlations. The data considered are those published by the National Institute of Statistics and Geography and the National Penitentiary Supervision Report prepared by the National Human Rights Commission for events that occurred during the year 2022. Based on data availability, the methodological section is developed in two phases: the first focuses on the situation in the State of Mexico, and the second examines the entities with the largest prison populations: Mexico City, Jalisco, Baja California, and the State of Mexico. Hypothetically, it could be argued that higher levels of overpopulation or overcrowding would correspond to a higher number of critical events, such as homicides or suicides within the prison system. However, the results indicate that overcrowding is not the category most strongly associated with such incidents; rather, it is overpopulation that shows the strongest correlation. Thus, the first part of this study outlines the problem of penitentiary centers and the significance of the State of Mexico in addressing this issue. The second part presents the methodological framework in two stages: one for the State of Mexico and the other based on the national sample. Two analytical spheres are established: the social-adaptive sphere and the spatial-population sphere, from which it is possible to evaluate whether there is a relationship between the characteristics of the spaces and the number of incidents. Moreover, the methodological section includes all considerations regarding the construction of quantitative data. Finally, the third section presents the results, beginning with the situation in the State of Mexico and subsequently addressing the national sample.

Keywords: Necropolitics, State of Mexico, violent deaths, prisons, overpopulation, overcrowding.

gpanchiv@uaemex.mx

ORCID: 0000-0003-3215-7531

Universidad Autónoma del Estado de México



Problematización

Mostrar las prisiones mexicanas como un espacio necropolítico dependería, en primer lugar, de lograr establecer el estado de muerte al interior de ellas y, en segundo, de su posible vinculación con el hacinamiento y la sobrepoblación. Tal empresa es abordable desde sus elementos cuantitativos. En este sentido, en este artículo corresponde señalar cuál es el estado de muerte al interior y qué relación guarda ello con las condiciones físicas presentes en los centros penitenciarios desde una perspectiva necropolítica. Lo anterior será demostrado con base en los datos sobre la estructura penitenciaria (sobrepoblación y hacinamiento) y el número de personas fallecidas durante el año 2022, fundamentalmente por eventos críticos (homicidios y suicidios).

Este es un estudio exploratorio cuantitativo realizado a través de SPSS que tiene como objetivo mostrar primero el estado de muerte en prisiones del Estado de México (N=21). Luego para tener una muestra significativa del fenómeno nacional, se suman otros estados del país tomando en cuenta aquellos con mayor población penitenciaria (N=51, Estado de México, Ciudad de México, Baja California y Jalisco). Con base en la disponibilidad de datos, fueron realizados dos apartados: uno sobre el Estado de México, y otro que incluye la muestra nacional. Para dar cuenta de la situación se utilizaron correlaciones y tablas cruzadas.

En este estudio se recurre a los datos estadísticos contabilizados por el Instituto Nacional de Estadística y Geografía (INEGI) en los datos recopilados a través de los cuadernos estadísticos en su documento CNSIPEE-F (2023) sobre diferentes rubros de todos los centros penitenciarios del Estado de México y otros lugares del país (INEGI, 2021; 2023). Además, también se incluyen los datos recapitulados por parte de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria [DNSP, 2022] (CNDH, 2002); y los reportes elaborados por la Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [CODHEM] (2017; 2019).

En México al año 2022¹ se tenían 224 805 personas privadas de su libertad, esto es, 170.3 por cada 100 000 habitantes. El Estado de México era la entidad con el porcentaje más alto de detenidos con un 15.39% (34 597) sólo en los centros estatales (Centros Penitenciarios de Reinserción Social [CPRS]) y sin considerar al Centro Federal de Readaptación Social Número 1 “El altiplano”. Importante resultada tener en cuenta que a nivel federal el número total de personas privadas de su libertad al año 2022 era de 18 976, mientras que solo la población total privada de su libertad en el Estado de México resulta prácticamente el doble de toda la población federal. Lo cual indica la alta concentración de población penitenciaria en el Estado de México. (INEGI, 2023)

El Estado de México aloja a 34 597 personas privadas de su libertad considerando los centros penitenciarios estatales para adultos y excluyendo la Quinta del Bosque que es para adolescentes (12-18 años). Al año 2022, en México los únicos estados que superan las decenas de miles en población privada de su libertad son: Jalisco con 13 527; Baja California con 13 057 y Sonora con 10 362. El Estado de México es la entidad con mayor población detenida. El espacio inmediato que aloja la mayor cantidad de población penitenciaria es Ciudad de México con 25 432, casi 10 000 personas menos que el Estado de México. Los demás estados más poblados tienen aproximadamente un tercio de la población mexiquense. Tal panorama ya es indicativo de la situación demográfica penitenciaria de los centros penitenciarios del Estado de México en comparación con el resto nacional. Motivo por el cual éste destaca como uno de los importantes para entender el fenómeno penitenciario en el país.

¹ Menester resulta considerar que los datos publicados durante el año 2023 son los del año 2022.

La población detenida en el Estado de México se distribuye de la siguiente manera: en el CPRS Ecatepec se tiene un 17.04% (5 894) de la población total del Estado; en CPRS Neza Bordo, un 16.32% (5 642); en el CPRS Tlanepantla, un 16.14% (5 585); en el CPRS Santiaguito, un 13.50% (4 669); y en el CPRS Chalco, un 10.57% (3 656). El espacio que cuenta con menor porcentaje es CPRS Norte con 0.47% (163); luego, le siguen, la Penitenciaría Modelo ubicada en Neza, con un 0.54% (188); sigue el CPRS Sultepec, con un 0.59% (205); y el CPRS Lerma, con un 0.73% (252). Tal aproximación estadística da una idea de la distribución demográfica y posiblemente de los espacios donde mayores niveles de violencia se presentan.

Aunado a lo anterior, deben tomarse en cuenta las condiciones desde donde se da la interacción social entre las personas privadas de su libertad al año 2022. De los 21 centros en el Estado de México sólo siete de ellos cuentan con una certificación relacionada con una estancia digna: Neza norte, Neza Sur, Otumba, Tenango, Texcoco, Valle de Bravo y Penitenciaría Modelo. A este dato se suma que a nivel estatal la capacidad total de los centros penitenciarios era de 13 866 y el total de celdas de 2 423. Tal relación indica que en promedio se alojaban 5 personas por celda en cada centro, pero no sucede así.

Al año 2022 en el Estado de México sólo tres centros penitenciarios mantienen su población privada de su libertad por debajo del 100% de su capacidad: Neza Norte con el 50%; la Penitenciaría Modelo con 58%; y Neza Sur con 80%. Tenango del Valle, Texcoco, Tenancingo Sur, Sultepec y Otumba excedían su capacidad, pero apenas en un 10% aproximadamente. Mientras que la sobrepoblación más severa se presentaba en Chalco con más del 500% de su capacidad; Tlanepantla con más del 400%; Zumpango y Lerma con más del 300%; mientras que Ecatepec, el Oro, Jilotepec y Neza Bordo superan su capacidad más del 200%. Del total de los 21 centros en el Estado, hay 12 centros con sobrepoblación. Algunos exceden el doble, pero otros tienen poblaciones que cuadruplican su capacidad de alojamiento. En efecto, en el Estado de México hay un problema con los niveles de sobrepoblación. A lo cual deben considerarse las dinámicas propias con relación a la interacción al interior de prisión y las condiciones de vida.

Bouchot (2020) señalaba que la población penitenciaria en el país era de 205 535. La mayoría primodelincuentes y con delitos de bajo peligro. El Estado de México ya presentaba desde entonces una sobrepoblación en general de más del 200%. Además, el autor señala que el robo era el delito por el que más estaban las personas en prisión, tanto para hombres como para mujeres. Y la pregunta que relucía era si acaso las prisiones están sobrepobladas solo como un efecto del exceso de la sanción punitiva.

Para el año 2022, había 224 805 detenidos a nivel nacional. Bergman y Azaola (2007) hicieron un diagnóstico sobre los centros penitenciarios en México. Su planteamiento está centrado sobre todo en el aumento de la población privada de su libertad en los últimos años en razón del endurecimiento de las penas punitivas. Sostienen que de 1991 al 2004 la población pasó de 87 000 a 191 000 (más del doble). Bergman y Azaola (2007) señalaban también que había precariedad en los centros penitenciarios en tanto servicios básicos, que no necesariamente en prisión estaban los delincuentes más “peligrosos”, sino los más pobres; además que hay arbitrariedad en las organización, corrupción y faltas a derechos humanos.

Gómez Lameira (2020) también realizó un trabajo acerca de las condiciones de las prisiones en el país, en parte por la falta de eficiencia en la readaptación social al considerar que hay un porcentaje mayor al 20% de personas que reinciden y reingresan a centros penitenciarios. En tal investigación, el foco de la cuestión se centraba en la

corrupción del sistema. Se mostró cómo en los últimos años el presupuesto para los centros penitenciarios ha venido a menos: para 2016 había casi 30 mil millones de pesos asignados, mientras que para el año 2021, descendió a casi 18 mil millones. Y, por otra parte, la percepción de la ciudadanía sobre la corrupción en aquel momento no era más alentadora, un 70% de los encuestados sostenía que había mucha corrupción y solo entre el 6 y el 8% decían que había poca. Para la autora el problema de las prisiones radicaba en la impunidad, la desigualdad, la corrupción y el deficiente acceso a la justicia. Sostenía que “sin importar el gobierno en turno, el estado de nuestras cárceles es el estado de la justicia en el país” (Gómez Lameria, 2020, párr. 18).

Para el año 2023, hubo otros abordajes sobre la vida en prisión: Alonso Viña (2023), Gutiérrez Román y Pulido Hernández (2023) y Bonilla (2023). En el primero de los casos Alonso Viña (2023) marcaba que de acuerdo con la Comisión Nacional de Derechos Humanos (CNDH) la administración de los centros penitenciarios en el país estaba en manos de las personas privadas de su libertad, y no así de los mandos institucionales. Sostenía que tal autogobierno era la causa del aumento de incidentes en los centros penitenciarios señalando que los incidentes para el año 2022 aumentaron un 22.6% más que en el año 2021, con una concurrencia de 2 480 casos con 110 personas fallecidas y 691 personas heridas. Esto lo sumaba a la sobrepoblación, la falta de personal y la inseguridad. El autor sentenciaba que son los internos quienes tienen el control de las llaves y los candados de los dormitorios, el control de los negocios y el privilegio del uso de cierto calzado o vestimenta no permitidos, así como de las televisiones, aires acondicionados, consolas de videojuegos y hasta espacios para recibir visitas íntimas por la noche. (ver, Alonso viña, 2023, párr.6)

Gutiérrez Román y Pulido Hernández (2023) hacían referencia del Censo del Sistema Penitenciario Nacional y Federal 2023 como una herramienta valiosa para conocer las condiciones de los centros penitenciarios en el país con relación al autogobierno, así como las condiciones sociodemográficas de las personas privadas de su libertad. Sin embargo, apuntaban que, aunque en efecto el censo es una gran herramienta para el análisis cuantitativo, soslayaba elementos de corte cualitativo. Por ello recomendaban también seguir el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria realizado por la Comisión Nacional de Derechos Humanos. Además, denunciaban que parecía no existir coordinación y claridad entre los diferentes documentos; pues las cifras sobre diversos eventos no se correspondían. Por ejemplo, dicen:

...durante 2022 el Censo 2023 identificó que ocurrieron 2,612 incidentes dentro de los centros penitenciarios, en donde el 34.8% correspondió a incidentes por riñas y el 22.0% a daños a la infraestructura penitenciaria. No obstante, el DNSP 2022 menciona que, durante 2022, hubo un total de incidentes de 1,301 dentro de los Centros Estatales y Federales, y el Cuaderno Mensual de diciembre 2022 registró 1,751 incidentes tan solo en centros estatales. (Gutiérrez Román y Pulido Hernández, 2023, párr.16)

Si bien es cierto que hay elementos cuantitativos y cualitativos sobre las condiciones del sistema penitenciario, en gran medida derivados de la nueva Ley de Ejecución Penal (LNEP, 2024) donde se establece la necesidad de elaborar y mostrar información del Sistema Penal a través del INEGI, lo que Gutiérrez Román y Pulido Hernández (2023) encuentran es que no parece haber un efectivo ejercicio de la transparencia sobre el estado de los centros penitenciarios en el país. Motivo por el cual, denuncian que difícilmente pueden abordarse sus problemas cuando ni si quiera son observables.

Dentro de los problemas al año 2023 Bonilla sostuvo que el sistema penitenciario nacional estaba lejos de operar con la eficiencia que se requiere un sistema democrático y que el panorama a corto plazo no era alentador. El autor señaló los siguientes puntos expuestos de forma textual (ver, Bonilla, 2023, párr. 3-8):

Los 314 centros tienen una capacidad instalada de 222 mil 233 espacios (camas útiles). En 2022 incrementaron los ingresos y los egresos, se recibió a 138 mil 496 personas (16% más que el año previo) y se liberó a 127 mil 606 personas (19% más que en 2021). En el balance final, el año cerró con una tasa de ocupación de 101.8%.

El problema de sobrepoblación se concentra en los centros penitenciarios estatales. En 2021 la tasa de ocupación en el ámbito federal fue de 54.8% y de 106.7% en el estatal. En 2022 aumentó a 66.5% y 107%, respectivamente. Los centros penitenciarios con mayor tasa de ocupación están en el Estado de México (242%), Nayarit (191.7%) y Durango (151%).

El 39% de las personas internadas en los centros penitenciarios no cuenta con sentencia. El 50.2% está ahí por prisión preventiva oficiosa, el 23.9% por prisión preventiva justificada y el 11.4% por otro supuesto jurídico. Sorprendentemente, para el 14.5% no se pudo identificar el estatus jurídico.

En 2022 el sistema penitenciario nacional ejerció 47 mil 385 millones de pesos (44% en el ámbito federal y 56% en el estatal). Esta cantidad es la más elevada en los últimos seis años, representa un incremento porcentual de 47.6% respecto al año previo y de 136.5% con relación a 2017.

Cada vez hay menos personal adscrito al sistema penitenciario. En 2022 había 37 mil 669 personas laborando en centros penitenciarios estatales y centros especializados. El 61.9% se desempeñaron como custodios, el 20% en labores técnicas, el 15% en tareas administrativas y el 2.7 en asuntos directivos. La cifra total representa una disminución de 2.4% respecto al año previo y de 7% con relación a 2017. Cabe aclarar que estos datos sobre los centros federales se consideran información reservada.

La certificación de los centros penitenciarios sigue siendo una asignatura pendiente y los avances son escasos. En 2021 había 96 centros penitenciarios y centros especializados con algún tipo de acreditación o aval de sus instalaciones y procesos. En 2022 fueron 99, es decir, el 31.5% del total de centros del sistema nacional.

Siendo así que los problemas que destaca Bonilla (2023) sobre las condiciones en los centros penitenciarios del país son sobre la capacidad instalada en los centros y la ocupación, la sobrepoblación en los centros penitenciarios estatales, la carencia de sentencias, el aumento del presupuesto sin implicar cambios significativos en la operatividad y efectividad del sistema penitenciario, la falta de personal y su disminución reciente, así como la falta de certificaciones que acrediten una estructura óptima para el desarrollo de las personas privadas de su libertad.

De modo que, con cada uno de los elementos marcados en este apartado, puede resaltarse que en efecto uno de los entes más representativos del fenómeno de la prisión en México es el Estado de México y así como los centros estatales, por encima de los federales. Además, se subraya que las condiciones de vida en la prisión y las situaciones de injusticia, vulnerabilidad y corrupción aglutinan características inhóspitas para el desarrollo de la vida. Esto, podría determinar entonces, que son por las prisiones aquellos lugares inhóspitos donde pueden presentarse altos niveles de violencia. Lo siguiente en este artículo es mostrar tal estado necropolítico de las prisiones en el Estado de

México en número, pero además ampliar la muestra comparativa a Ciudad de México, Baja California y Guadalajara para mostrar la situación penitenciaria del país.

Consideraciones metodológicas

En este artículo, se boga por mostrar la situación de muertes, pero desde los números tomando en cuenta el número de personas fallecidas en los diversos espacios penitenciarios. Este apartado es de índole exploratorio-cuantitativo, se analiza la situación de los centros penitenciarios del Estado de México como espacios de práctica necropolítica y son comparados con otros centros. Debe tenerse en cuenta que por necropolítica se entiende la posibilidad de espacios inhóspitos donde pondera la muerte como administración del comportamiento (Mbembe, 2003). Cabe decirse que no se trata de una denuncia sobre las autoridades como si existiese una sentencia de muerte contra los detenidos. Foucaultianamente, la necropolítica es un dispositivo de muerte que produce subjetividades. Verla en un lugar cerrado como las prisiones, implica considerar el hecho de que existan acciones específicas que pudieran reducir tales incidentes críticos (muertes o suicidios).

La necropolítica sería la aplicación u omisión de políticas en un espacio organizado de forma jerárquica para administrar cierta población en cierto territorio y en cierto tiempo. En ese sentido necropolítica puede aplicarse en diferentes niveles como Estado, instituciones, territorio, o comunidad. De modo específico, podría decirse que siempre que exista una organización jerárquica desde la cual se deban tomar decisiones y acciones para administrar un grupo y ello implique acciones que den o permitan la muerte, habría necropolítica. La primera parte de este análisis se concentra en la situación del Estado de México y la segunda aborda la muestra nacional con Ciudad de México, Guadalajara y Baja California.

Primer momento. Estado de México

Queda establecido que la necropolítica se relacionaría con espacios de muerte como eje rector. Hipotéticamente se sostendría que a mayor desorganización en centros penitenciarios resultarían mayores niveles de violencia; de ahí lo cual se supondría que, a mayor hacinamiento, mayor será la violencia en cada prisión. Ello posiblemente, implicaría más número de muertes por centro penitenciario. Sin embargo, esta hipótesis de sentido común deberá ser valorada primero en tanto en efecto sea correcta: mayor hacinamiento, mayor violencia; y, en tanto aplique en todos los casos del Estado de México (N=21). A su vez, tal premisa será analizada en comparación con la situación de los centros en otras entidades: Ciudad de México, Jalisco y Baja California para lograr una muestra amplia de valoración (N=51). Las variables para considerar serían: la población detenida, la capacidad, la sobrepoblación, el hacinamiento y el número de personas fallecidas.

Tabla 1.*Unidades de análisis primera parte*

1	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL CUAUTITLÁN	Cuauti
2	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL CHALCO	Chalc
3	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL ECATEPEC	Eca
4	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL EL ORO	Oro
5	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL IXTLAHUACA	Ixtla
6	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL JILOTEPEC	Jilo
7	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL LERMA	Ler
8	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL NEZAHUALCÓYOTL BORDO XOCHIACA	NezBor
9	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL NEZAHUALCÓYOTL NORTE*	NezNor
10	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL NEZAHUALCÓYOTL SUR	NezSur
11	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL OTUMBA TEPACHICO	Otu
12	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL SANTIAGUITO	Santi
13	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL SULTEPEC	Sulte
14	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL TENANCINGO	Ten
15	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL TENANCINGO SUR	TenSur
16	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL TENANGO DEL VALLE	Tengo
17	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL TEXCOCO	Texco
18	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL TLALNEPANTLA	Tlane
19	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL VALLE DE BRAVO	Valle
20	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSERCIÓN SOCIAL ZUMPANGO	Zump
21	DIRECCIÓN DE PENITENCIARIA MODELO	PeniMod
22	CENTRO DE INTERNAMIENTO PARA ADOLESCENTES QUINTA DEL BOSQUE ¹	Quinta
Elaboración propia con datos de INEGI (2023 ^{a, b, c}) y CODHEM (2022).		

Dado que esta parte de la investigación es de tipo cuantitativo se construirá una base de datos comparativa con información del: Cuaderno Mensual de Información Estadística Nacional (SSPC, 2022), el Censo Nacional de Sistema Penitenciario Federal y Estatales [CNSIPEE-F] (INEGI, 2023), y el Diagnóstico Nacional de Supervisión Penitenciaria [DNSP, 2022] (CNDH, 2022), así como la Encuesta Nacional de Centros Penitenciarios [ENPOL] (INEGI, 2021). Los datos serán organizados y analizados a través del programa SPSS. Considerando las fuentes de información en un primer momento, fue posible realizar un estudio de la totalidad de los centros penitenciarios en el Estado de México tomando en cuenta 21 como el total de las unidades de análisis. (Tabla 1)

Se parte del concepto necropolítica, pero es necesario desarticularlo en dimensiones, variables e indicadores. La primera hipótesis toma dos elementos para mostrar tales acciones: la violencia y el hacinamiento. Por lo tanto, la primera dimensión es de índole social-adaptativa y se refiere a cómo las personas interactúan entre ellas, pero en un espacio hostil y precario determinado por la sobrepoblación y por la ausencia de garantías individuales al interior del centro penitenciario (certificaciones). De ahí que las variables para esta dimensión sean: lesiones, riñas, homicidios

² La Quinta del Bosque por el momento no va a figurar en nuestros estudios comparativos por ser un centro de internamientos para adolescentes, del cual entenderíamos que la dinámica por la cantidad de población, el tipo de sentencia, el tratamiento y la dinámica poblacional sería diferente al de los espacios penitenciarios para adultos.

y suicidios, presentadas durante el año según la disponibilidad de la información para el Estado de México. La segunda dimensión es la de espacio-poblacional en tanto aquellas condiciones estructurales propias para el desarrollo de las personas privadas de su libertad en centros penitenciarios. De ahí que la variable sea el hacinamiento y los indicadores serían la cantidad de la población y el número de espacio para su desarrollo. Es fundamental destacar que no sólo se habla de sobrepoblación sino de una infraestructura insuficiente para dar cabida al total de la gente, lo cual se vería afectado más por la sobrepoblación que por la cantidad de personas al interior de centros penitenciarios, es decir, el hacinamiento. (Tabla 2)

En tanto las dimensiones se consideraron diferentes variables: ingresos, el total de ingresos entre la población total, ingresos, total de ingresos entre el total de la población, total de ingresos entre la capacidad del centro, primodelincuentes, porcentaje de primodelincuentes sobre el total de ingresos del centro, reingresos, porcentaje de reincidentes sobre el total de ingresos del centro, egresos³, población constante (rezago), capacidad del Centro Penitenciario, población total, porcentaje de la población en relación al total estatal, sobrepoblación que es el total de la población entre la capacidad del centro, celdas, hacinamiento, certificaciones en los centros, incidentes cometidos, incidentes cometidos divididos entre el total de la población del centro, personas involucradas en los incidentes, riñas, personas lesionadas por incidentes, personas fallecidas por incidentes, número de personas fallecidas entre el total de la población del centro, homicidios dolosos, homicidios culposos, homicidios culposos divididos entre el total de las personas fallecidas por incidentes, suicidios, suicidios divididos entre el total de personas fallecidas por incidentes, fallecimientos por accidentes, fallecimientos por causas externas, fallecimientos por causas externas entre el total de las personas fallecidas por incidentes, adicciones a sustancias psicoactivas (Tabla 2). Sin embargo, las más importantes fueron hacinamiento, sobrepoblación, incidentes y certificaciones.

Tabla 2.

Variables de análisis en el programa SPSS

Concepto	Nombre	Tipo	Dimensión	Medida	Valores
Ingresos	Ingre	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Total de ingresos entre el total de la población	TIngre	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Total de ingresos entre la capacidad del centro	TIngrCap	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Primodelincuentes	Primo	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Porcentaje de primodelincuentes sobre el total de ingresos del centro	TPrimo	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala/porcentaje	1-100
Reingresos	Reinci	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Porcentaje de reincidentes sobre el total de ingresos del centro	TReinci	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala/porcentaje	1-100
Egresos*	Egre	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Población constante (Rezago)	PobCnst	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000

³ En tanto egresos solo se tiene el dato total para el año 2022, no el particular por cada centro penitenciario.

Capacidad del Centro Penitenciario	Capaci	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Población total	Pobtotal	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-35000
Porcentaje de la población con relación al total estatal	TPobEst	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala/porcentaje	1-100
Sobrepoblación que es el total de la población entre la capacidad del centro, donde uno representa que la capacidad y la población están dentro de los límites, y más de uno es que le excede	SobPob	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala/porcentaje	0-6
Celdas	Celds	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala	1-600
Hacinamiento	Haci	Cuantitativa	Espacio-poblacional	Escala/N. personas por celda	1-200
Certificaciones	Certi	Cualitativa	Espacio-poblacional	Nominal	1=sí, 0=no
Incidentes cometidos	IncCom	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-35000
Incidentes cometidos divididos entre el total de la población del centro	TIncCom	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	0-1
Personas involucradas en los incidentes	PerInci	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-35000
Riñas	Rinas	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-35000
Personas lesionadas por incidentes	PerLes	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-35000
Personas fallecidas por incidentes	PerFalle	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-200
Número de personas fallecidas entre el total de la población del centro	TPrFalle	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	0-1
Número de personas fallecidas (tasas)	TPrFallC	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	0-12
Homicidios dolosos	HomiDol	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-200
Homicidios culposos	HomiCulp	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-200
Homicidios culposos divididos entre el total de las personas fallecidas por incidentes	THomCul	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala/ Porcentaje	1-100
Suicidios	Suici	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-200

Suicidios divididos entre el total de personas fallecidas por incidentes	TSuici	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala/ Porcentaje	1-100
Fallecimientos por accidentes	FalleAcc	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-200
Fallecimientos por causas externas	FalleCE	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-200
Fallecimientos por causas externas entre el total de las personas fallecidas por incidentes	TFalleCE	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala/ Porcentaje	1-100
Adicciones a sustancias psicoactivas	AdicPsi	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala	1-35000
Número de personas con adicción entre el total de la población del centro	TAdicPsi	Cuantitativa	Social-adaptativas	Escala/ Porcentaje	1-100
Elaboración propia					

Con relación a la desorganización de los centros y los niveles de violencia se establecieron rangos para obtener valores cualitativos sobre la situación penitenciaria en el Estado de México. Por ejemplo, para lograr cualificar la capacidad de cada centro penitenciario se consideró: si está dentro de su capacidad, si se supera al doble, al triple, cuatro veces más, o bien cinco o hasta seis veces más. En el caso de centros con certificación⁴ se marca si se cuenta o no con ella. Mientras que, para el hacinamiento, se estableció como marco óptimo una celda por cada seis personas considerando el total de celdas y el total de la capacidad de los centros. Si esto resulta superior se refieren las siguientes categorías:

1= Habitable: De 1 a 6 personas por celda	2= Poco habitable: De 7 a 12 personas por celda	3= Inhabitable: De 13 a 22 personas por celda	4= Inhóspito: 23 personas o más por celda
---	---	---	---

También se estableció un rango cualitativo para describir la tasa de personas fallecidas entre el total de la población de acuerdo con el promedio del total de eventos. Para el caso de las personas fallecidas como consecuencia de riñas se estableció:

0= Nulo: menos de una persona por año	1= Bajo: de 1 a 3 personas por año	2= Medio: de 4 a 7 personas por año	3= Alto: de 8 a 11 personas por año	4= Muy alto: más de 12 personas por año
---	--	---	---	---

Segundo momento. Muestra nacional.

En la segunda parte de la metodología se amplió la muestra comparativa, pero se redujeron las variables de análisis de acuerdo con los datos disponibles. A pesar de contar con el total de casos críticos (homicidios y suicidios) para el Estado de México dentro de los criterios estadísticos los datos no alcanzan para mostrar correlaciones válidas. Puesto que el total de casos de análisis fueron 21, y son necesarios al menos 30 para insinuar un comportamiento estadístico.

⁴ Tomando en cuenta que una certificación es un indicativo de mayores niveles de habitabilidad en los centros penitenciarios.

Por lo cual, se recurrió al uso de los centros penitenciarios para adultos con mayor población en el país: Baja California, Jalisco y Ciudad de México, además los del Estado de México. (Tabla 3)

En el caso del Estado de México en el primer momento metodológico de esta investigación fue posible realizar un análisis específico por los datos disponibles, sin embargo, los datos estadísticos no son tan amplios ni tan específicos para Ciudad de México, Jalisco y Baja California (INEGI, 2021; 2023). Por lo cual, para mostrar su relación dentro de las dimensiones social-adaptativa y espacio-poblacional, el estudio quedó limitado a valorar: población total, capacidad, celdas, sobrepoblación, hacinamiento y personas fallecidas manteniendo los rangos de sobrepoblación y hacinamiento de la primera parte tomada como eje.

También debe resaltarse que para el Estado de México los datos sobre incidentes ocurridos, personas involucradas, personas lesionadas y personas fallecidas a causa de incidentes sí están cuantificados, pero eso no ocurre para el resto de las entidades consideradas en nuestro estudio. Lo cual limitó el ejercicio comparativo. No obstante, con la información presentada es posible conocer el número total de fallecimientos en el año por causas diversas. Con el objetivo de mantener una relación con los datos del Estado de México, se sumaron el total de muertes por riñas y aquellas ocurridas por causas externas, como si fueran el total de fallecimientos por causas violentas. Bajo categorías cualitativas, la distribución para registrar la tasa de personas fallecidas quedó bajo los siguientes rangos⁵:

0= Nulo ninguna persona en este año	1= Bajo entre 1 y 39 personas	2= Medio entre 40 y 69 personas	3= Alto entre 70 y 99 personas	4= Muy alto entre 100 y 129 personas	5= Excesivo más de 130 personas
---	---	---	--	--	---

Tabla 3.

Unidades de análisis segunda parte

MEXICALI	Baja California
TIJUANA	Baja California
ENSENADA	Baja California
EL HONGO	Baja California
EL HONGO II	Baja California
COMISARIA DE PRISION PREVENTIVA	Jalisco
COMISARIA DE SENTENCIADOS	Jalisco
COMISARIA DEL RECLUSORIO FEMENIL	Jalisco
COMISARIA DEL RECLUSORIO METROPOLITANO	Jalisco
RECLUSORIO PUERTO VALLARTA	Jalisco
RECLUSORIO CIUDAD GUZMAN	Jalisco
REGIONAL TEPATITLAN	Jalisco
REGIONAL TEQUILA	Jalisco
REGIONAL AMECA	Jalisco
REGIONAL LAGOS DE MORENO	Jalisco
REGIONAL CHAPALA	Jalisco
REGIONAL AUTLAN	Jalisco
RECLUSORIO VARONIL NORTE	Ciudad de México
RECLUSORIO VARONIL ORIENTE	Ciudad de México
RECLUSORIO VARONIL SUR	Ciudad de México
PENITENCIARIA DE LA CIUDAD DE MEXICO	Ciudad de México
CENTRO VARONIL SANTA MARTHA ACATITLA	Ciudad de México
CENTRO VARONIL DE REHABILITACION PSICOSOCIAL	Ciudad de México

⁵ Empero, es menester de otra investigación la identificación y seguimiento de tales datos.

24	CENTRO FEMENIL SANTA MARTHA ACATITLA	Ciudad de México
25	CENTRO FEMENIL DE LA CIUDAD DE MEXICO	Ciudad de México
26	CENTRO DE EJECUCION DE SANCIONES VARONIL NORTE	Ciudad de México
27	CENTRO DE EJECUCION DE SANCIONES VARONIL ORIENTE	Ciudad de México
28	CENTRO DE SEGURIDAD PENITENCIARIA I	Ciudad de México
29	CENTRO DE SEGURIDAD PENITENCIARIA II	Ciudad de México
30	INSTITUCION ABIERTA CASA DE MEDIO CAMINO	Ciudad de México
31	CUAUTITLAN	Estado de México
32	CENTRO PENITENCIARIO Y DE REINSENCION SOCIAL CHALCO	Estado de México
33	ECATEPEC	Estado de México
34	EL ORO	Estado de México
35	IXTLAHUACA	Estado de México
36	JILOTEPEC	Estado de México
37	LERMA	Estado de México
38	NEZAHUALCOYOTL BORDO	Estado de México
39	NEZAHUALCOYOTL NORTE	Estado de México
40	NEZAHUALCOYOTL SUR	Estado de México
41	OTUMBA TEPACHICO	Estado de México
42	SANTIAGUITO	Estado de México
43	SULTEPEC	Estado de México
44	TENANCINGO	Estado de México
45	TENANCINGO SUR	Estado de México
46	TENANGO DEL VALLE	Estado de México
47	TEXCOCO	Estado de México
48	TLALNEPANTLA	Estado de México
49	VALLE DE BRAVO	Estado de México
50	ZUMPANGO	Estado de México
51	PENITENCIARIA MODELO NEZA	Estado de México

Estos son el total de los centros penitenciarios de cada Estado de México, Ciudad de México, Guadalajara Y Baja California al año 2022. Elaboración propia con datos de INEGI (2021; 2023)

Los resultados de este estudio están en parte limitados por la disponibilidad de datos. Resulta importante resaltar que los datos no son la realidad total necesariamente. Por ejemplo, al tomar el total de fallecimientos considérese que entran también muertes por motivos de salud. Tampoco debe olvidarse que estudios como estos y diagnósticos de mayor precisión deben partir del estudio en particular de cada centro, porque, por ejemplo, hay algunos con poca capacidad y baja población donde los datos pueden dispararse con la poca frecuencia de eventos. Por ejemplo, en el caso del Centro de Ejecución de Sanciones Varonil Oriente en Ciudad de México donde la población es de 54 personas y con una persona fallecida su nivel relativo de personas fallecidas se dispara con un solo evento. Tal fenómeno no sucede en Texcoco, donde se alcanzan tasas similares, pero con una población casi 14 veces mayor (717 personas).

A pesar de estos detalles quizá inherentes a los estudios comparativos y los abordajes cuantitativos, se logró un acercamiento al fenómeno social a través de un ejercicio exhaustivo sobre lo que sucede en centros penitenciarios desde los datos públicos y oficiales y a través de la comparación entre diferentes centros; en un primer momento, analizando el total de casos del Estado de México y después con la comparación de la situación entre Estado de México, Ciudad de México, Jalisco y Baja California, muestra del fenómeno a nivel nacional.

Resultados

En este apartado primero se muestran aquellos hallazgos sobre los centros penitenciarios del Estado de México en tanto el total de datos estadísticos descriptivos, tablas cruzadas y correlaciones. Después se exponen aquellos correspondientes a la comparación entre Estado de México, Ciudad de México, Guadalajara y Baja California como muestra nacional.

Centros penitenciarios en el Estado de México

Para el Estado de México al año 2022 (Tabla 4) se tuvo una media de ingresos de casi 642 personas; de los cuales la mayoría son primodelincuentes y apenas casi 36 personas son reincidentes. La media de la población que se mantuvo constante fue de 1005.19 con una población total promedio de 1647.48 cuando la capacidad media de los centros es para 660.29. Ello implica que se tenga una sobrepoblación promedio de más del doble en cada centro y un hacinamiento de casi 47 personas por celda, lo cual sería desde los rangos propuestos en el primer momento de la metodología como un lugar inhóspito⁶.

En cuanto a la dimensión social-adaptativa al año 2022 se tuvieron en promedio 19.81 incidentes por año (Tabla 4), en los que intervinieron 33 personas y de las cuales salieron lesionadas seis personas. Las personas fallecidas en promedio como resultado de las riñas fueron 8.71. Según las estadísticas, ninguno de estos incidentes fue homicidio doloso y solo hubo 4 del tipo culposo (0.71). A ello se suman tres suicidios durante el año y hay una media de ocho fallecimientos por causas externas. La media de las personas que registran tener una adicción a algún psicoactivo fue de 1 527.57 al año.

Tabla 4.

Datos estadísticos descriptivos para el Estado de México

Estadísticos descriptivos					
	N	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Ingre	21	14	2327	642.29	815.947
Primo	21	8	2183	605.52	778.213
Reinci	21	0	144	36.76	45.840
PobCnst	21	-45	3819	1005.19	1281.086
Capaci	21	57	2197	660.29	642.603
PobTotal	21	163	5894	1647.48	2044.961
SobPob	21	.500	6.564	2.57275	1.697120
Celds	21	2	559	115.38	149.506
Haci	21	2.09	183.00	46.5741	59.90264
Certi	21	0	1	.33	.483
IncCome	21	0	100	19.81	30.159
PerInci	21	0	165	33.00	49.439
Riñas	21	0	34	3.52	7.827
PerLes	21	0	46	5.52	10.510
PerFalle	21	0	63	8.71	16.000
HomiDol	21	0	0	.00	.000
HomiCulp	21	0	4	.71	1.146
Suici	21	0	3	.38	.805
FalleACC	21	0	0	.00	.000
FalleCE	21	0	57	7.62	14.274
AdicPsic	21	113	5894	1527.57	2099.218
N válido (por lista)	21				

Fuente: Estos datos corresponden en su totalidad a los 21 Centros Penitenciarios del Estado de México, sin considerar Quinta del Bosque. Elaborado con datos de INEGI (2021; 2023) mediante SPSS.

⁶ 1= Habitable: De 1 a 6 personas por celda | 2= Poco habitable: De 7 a 12 personas por celda |

3= Inhabitable: De 13 a 22 personas por celda | 4= Inhóspito: 23 personas o más por celda 1= Habitable: De 1 a 6 personas por celda | 2= Poco habitable: De 7 a 12 personas por celda |

3= Inhabitable: De 13 a 22 personas por celda | 4= Inhóspito: 23 personas o más por celda

En tanto la dimensión espacio-poblacional considérese que si menor es el hacinamiento o la sobrepoblación mayor posibilidades se tienen de ser centros certificados En el Estado de México para el año 2022 se contó con cuatro espacios habitables, cuatro poco habitables, cinco inhabitables y ocho espacios inhóspitos considerando la cantidad de personas que viven por celdas. Sin embargo, no necesariamente todos los centros con un certificado serían considerados habitables, pese a lo cual, ninguno con certificación se establece como lugar inhóspito. Dentro de los centros habitables y poco habitables hay seis que cuentan con certificación y dos que no. Y de aquellos establecidos como inhabitables hay cuatro sin certificación y uno sí tiene. (Tabla 5).

Tabla 5.

Tablas cruzadas entre nivel de hacinamiento cualitativo y certificaciones

Nivel de hacinamiento *Certi tabulación cruzada			Certi		Total
			NO	SI	
Nivel de hacinamiento	Habitable	Recuento	1	3	4
		% dentro de Nivel de hacinamiento	25.0%	75.0%	100.0%
		% dentro de Certi	7.1%	42.9%	19.0%
	Poco habitable	Recuento	1	3	4
		% dentro de Nivel de hacinamiento	25.0%	75.0%	100.0%
		% dentro de Certi	7.1%	42.9%	19.0%
	Inhabitable	Recuento	4	1	5
		% dentro de Nivel de hacinamiento	80.0%	20.0%	100.0%
		% dentro de Certi	28.6%	14.3%	23.8%
	Inhóspito	Recuento	8	0	8
		% dentro de Nivel de hacinamiento	100.0%	0.0%	100.0%
		% dentro de Certi	57.1%	0.0%	38.1%
Total	Recuento		14	7	21
	% dentro de Nivel de hacinamiento		66.7%	33.3%	100.0%
	% dentro de Certi		100.0%	100.0%	100.0%

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Tabla 6.

Correlación entre personas fallecidas y personas fallecidas por causas externas

Correlaciones		PerFalle	FalleCE
PerFalle	Correlación de Pearson	1	.999**
	Sig. (bilateral)		.000
	N	21	21
FalleCE	Correlación de Pearson	.999**	1
	Sig. (bilateral)	.000	
	N	21	21

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

Elaboración propia mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Sí hay una correlación entre personas fallecidas como consecuencia de una riña con aquellas que fallecen por causas externas (ver, esquema gráfico 6). Lo cual indicaría que entre más personas hay que fallecen por incidentes, más fallecen por causas externas. De lo cual, la invitación es a considerar que posiblemente tal vinculación se deba a una relación de mortalidad, de que ambas acciones suceden al interior, pero no que una aumenta la otra. Este gráfico en realidad sirve para la vinculación de ambas variables con otras como: hacinamiento, sobrepoblación o adicciones⁷. (Tabla 7)

Tabla 7.

Correlación entre hacinamiento, sobrepoblación, incidentes cometidos, personas fallecidas, personas fallecidas por causas externas y adicciones a sustancias psicoactivas.

Correlaciones		Haci	SobPob	IncCome	PerFalle	FalleCE	AdicPsic
Haci	Correlación de Pearson	1	.525*	-.130	-.096	-.096	-.205
	Sig. (bilateral)		.014	.574	.680	.680	.373
	N	21	21	21	21	21	21
SobPob	Correlación de Pearson	.525*	1	.409	.512*	.515*	.434*
	Sig. (bilateral)	.014		.066	.018	.017	.049
	N	21	21	21	21	21	21
IncCome	Correlación de Pearson	-.130	.409	1	.860**	.848**	.790**
	Sig. (bilateral)	.574	.066		.000	.000	.000
	N	21	21	21	21	21	21
PerFalle	Correlación de Pearson	-.096	.512*	.860**	1	.999**	.877**
	Sig. (bilateral)	.680	.018	.000		.000	.000
	N	21	21	21	21	21	21
FalleCE	Correlación de Pearson	-.096	.515*	.848**	.999**	1	.867**
	Sig. (bilateral)	.680	.017	.000	.000		.000
	N	21	21	21	21	21	21
AdicPsic	Correlación de Pearson	-.205	.434*	.790**	.877**	.867**	1
	Sig. (bilateral)	.373	.049	.000	.000	.000	
	N	21	21	21	21	21	21

*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (2 colas).

**. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

Elaboración propia mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

A manera de explicación sobre el número de incidentes violentos en relación con las condiciones de estructurales y de vida en la prisión la tabla 7 indica una pequeña correlación entre hacinamiento y sobrepoblación, pero no con los demás elementos (incidentes cometidos, personas fallecidas como consecuencia de una riña, personas fallecidas por causas externas y personas con adicciones psicológica) no se presenta ninguna correlación. Lo cual significa que las prisiones pueden estar en hacinamiento (exceder su capacidad por celda) y no por ello habría más incidentes. Sin embargo, ello mismo no sucede con la sobrepoblación, pues de acuerdo con la tabla 7, la sobrepoblación está vinculada al hacinamiento, las personas fallecidas y las adicciones, pero no a los incidentes cometidos.

Lo que es cierto sobre los incidentes cometidos es que estos están en correlación significativa con el número de personas fallecidas por incidentes, aquellas fallecidas por causas externas y el número de adicciones a sustancias psicológicas. Lo cual parece indicar que, si no hay orden en los centros penitenciarios, más eventos críticos habrá. Por otro lado, puede destacarse que mayor hacinamiento no está correlacionado a mayor número de adicciones, sin embargo, tal número sí esta relacionado de forma significativa con todas las otras variables: sobrepoblación en menor medida, pero incidentes y muertes sí están correlacionadas con las adicciones.

7 Podría cuestionarse que esta relación no se realizó con el número de suicidios, sin embargo, el número de incidentes en el Estado de México al año 2022 en total fue de 3, mientras que 63 fueron las muertes registradas por incidentes violentos. Motivo por el cual no se consideró una frecuencia de hechos para correlacionar. Aunque es un tema que en definitiva debe ser atendido.

Análisis Estado de México, Ciudad de México, Jalisco y Baja California

Tabla 8.

Total de datos estadístico-descriptivos Estado de México, Ciudad de México, Guadalajara y Baja California

Estadísticos descriptivos

	N	Mínimo	Máximo	Media	Desviación estándar
Pobtotal	51	1	7972	1698.29	2130.661
Capaci	51	57	6708	1376.71	1735.066
Celdas	51	2	930	237.27	274.860
Hacina	51	.25	183.00	21.7532	43.35871
SobPob	51	.01	6.56	1.4953	1.43695
TFalleCdi	51	.00	214.86	50.3134	54.55101
N válido (por lista)	51				

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Para lograr una muestra comparativa significativa a nivel nacional se amplió el número de los centros penitenciarios y se incluyeron los de Ciudad de México, Jalisco y Baja California, además de aquellos del Estado de México (N=51). En tanto la dimensión espacio-poblacional, de acuerdo con la tabla 8 se obtiene una población promedio de 1698 por cada centro penitenciario, la capacidad es de 1 376, y un hacinamiento de 21 personas por celdas (inhabitable), con sobrepoblación casi de 1.5 por encima del 100% (excede ligeramente su capacidad). Aunado a lo cual, cabe señalar que de acuerdo con la tabla 9, hay una correlación entre población total, capacidad y número de celdas. En cambio, no hay una correlación entre hacinamiento y tasa de fallecimientos (Tabla 10), como sí se observa entre sobrepoblación y tasa de fallecimientos.

Tabla 9.

Correlación entre población total, capacidad y número de celdas.

Correlaciones

		Pobtotal	Capaci	Celdas
Pobtotal	Correlación de Pearson	1	.787**	.764**
	Sig. (bilateral)		.000	.000
	N	51	51	51
Capaci	Correlación de Pearson	.787**	1	.930**
	Sig. (bilateral)	.000		.000
	N	51	51	51
Celdas	Correlación de Pearson	.764**	.930**	1
	Sig. (bilateral)	.000	.000	
	N	51	51	51

** . La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

Elaboración propia mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Tabla 10.*Correlación entre hacinamiento, sobrepoblación y tasa de fallecimientos por causas diversas*

Correlaciones		Hacina	SobPob	TFalleCdi
Hacina	Correlación de Pearson	1	.657**	.084
	Sig. (bilateral)		.000	.560
	N	51	51	51
SobPob	Correlación de Pearson	.657**	1	.318*
	Sig. (bilateral)	.000		.023
	N	51	51	51
TFalleCdi	Correlación de Pearson	.084	.318*	1
	Sig. (bilateral)	.560	.023	
	N	51	51	51

**. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (2 colas).

Elaboración propia mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Para valorar una relación mixta, se recurrió al uso de tablas cruzadas donde se tomó la variable base de la tasa de fallecimientos entre los rangos cualitativos: nulo, bajo, medio, alto, muy alto y excesivo, en comparación con el hacinamiento en sus categorías habitable, poco habitable, inhabitable e inhóspito (tabla 11). De la tasa de fallecimientos en rango nulo, hay nueve espacios habitables, uno poco habitable, uno inhabitable y hay tres inhóspitos, ello significa que hay lugares inhóspitos donde no se presentaron muertes durante el año 2022. Recuerdese que un espacio puede ser inhóspito, pero tener poca población, por lo cual sí hay espacios inhóspitos sin una alta tasa de fallecimientos. De hecho, hay 14 espacios donde la tasa de fallecimientos es nula y 14 donde es baja, datos que indicarían que esa fue la tendencia para el año 2022 y que son las tasas más frecuentes dentro de la muestra valorada. Y hay una tasa media de 8 espacios que son habitables y poco habitables donde la tasa de fallecimientos es media.

Tabla 11.*Tablas cruzadas, Tasa de fallecimientos y condiciones de hacinamiento.*

Recuento		HacinaN				Total
		Habitable	Poco habitable	Inhabitable	Inhóspito	
TFalleN	Nulo	9	1	1	3	14
	Bajo	9	3	0	2	14
	Medio	4	4	0	0	8
	Alto	3	1	1	1	6
	Muy alto	2	0	2	1	5
	Excesivo	2	0	0	1	3
Total		29	9	4	8	50

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Bajo el mismo sentido, puede decirse que las mayores tasas de personas fallecidas (alto y muy alto) suelen ocurrir en su mayoría en espacios habitables, así como en espacios inhabitables e inhóspitos. Las tasas excesivas, en cambio, son en lugares habitables e inhóspitos, pero solo con 2 y 1 espacios respectivamente. Con base en los datos reflejados en la tabla 11 podría decirse que no hay una vinculación entre hacinamiento y tasa de fallecimientos, pues aquellas tasas altas, muy altas y excesivas no significan lugar inhabitables o inhóspitos; mientras que hay 28 centros con tasas nula y baja donde ponderadamente los espacios son habitables (18) y son solo pocos los inhóspitos (5). Tales resultados dan cuenta que posiblemente no es tanto el hacinamiento aquello relacionado con el mayor número de incidentes violentos, como la sobrepoblación (Tabla 12). Pues las muertes ocurren incluso en lugares habitables.

Tabla 12.

Tablas cruzadas, Capacidad del centro y tasa de fallecimientos

CapaN*TFalleN tabulación cruzada

Recuento		TFalleN						Total
		Nulo	Bajo	Medio	Alto	Muy alto	Excesivo	
CapaN	Por de bajo de su capacidad	10	7	4	1	2	1	25
	En su capacidad o cerca de ella	1	5	3	3	0	1	13
	Al doble de su capacidad	1	1	1	0	0	0	3
	Al triple de su capacidad	1	1	0	1	2	0	5
	Cuatro veces más su capacidad	1	0	0	1	0	0	2
	Cinco veces su capacidad	0	0	0	0	0	1	1
	Seis veces su capacidad	0	0	0	0	1	0	1
Total		14	14	8	6	5	3	50

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Tabla 13.

Tablas cruzadas, Certificación y capacidad.

CapaN*Certi tabulación cruzada

Recuento		Certi		Total
		NO	Sí	
CapaN	Por de bajo de su capacidad	8	17	25
	En su capacidad o cerca de ella	9	5	14
	Al doble de su capacidad	3	0	3
	Al triple de su capacidad	5	0	5
	Cuatro veces más su capacidad	2	0	2
	Cinco veces su capacidad	1	0	1
	Seis veces su capacidad	1	0	1
Total		29	22	51

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Tabla 14.*Tablas cruzadas, nivel de hacinamiento y certificación.*

HacinaN*Certi tabulación cruzada

Recuento		Certi		Total
		NO	Sí	
HacinaN	Habitable	11	18	29
	Poco habitable	6	4	10
	Inhabitable	4	0	4
	Inhóspito	8	0	8
Total		29	22	51

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Mientras se analizan los resultados de este artículo debe tenerse en cuenta que para la construcción de la muestra se tomaron aquellos espacios con mayor población penitenciaria a nivel nacional, pero eso no significa que todos ellos tengan un problema de hacinamiento o sobrepoblación. Con lo visto en el primer momento metodológico de este artículo el Estado de México presentó durante 2022 los problemas más grandes de sobrepoblación y hacinamiento en el país, ello no significa que los otros tres espacios tengan los mismos problemas. Por ejemplo, en la tabla 12 se observa que la mayoría de los espacios de la muestra están por debajo de su capacidad (25) y en su capacidad o cerca de ella (13). Hay un centro que excede 6 veces su capacidad y presenta sí una tasa muy alta de fallecimientos, hay otro que se excede en 5 veces y tiene una tasa excesiva, pero, por otro lado, hay algunos al doble (1), al triple (1) o al cuádruple (1) de su capacidad que presentan 0 fallecimientos para el año 2012. Ello significaría que tampoco la sobrepoblación está vinculada a un mayor número de muertes, pero, a su vez que el problema de sobrepoblación y hacinamiento en el país radica fundamentalmente en el Estado de México.

Sin embargo, de acuerdo con la tabla 12, debe mencionarse que de los 50 espacios analizados en 14 de ellos la tasa de fallecimientos fue nula y 10 fueron en aquellos que se mantienen por debajo de su capacidad; mientras que también hubo 14 casos donde la tasa de fallecimientos fue baja: siete se concentran en aquellos espacios que tienen una población por debajo de su capacidad y cinco con los que están dentro de su capacidad o cerca de ella. Motivo por el cual sí puede decirse que mantener la población dentro del límite o cerca de él contribuye a disminuir las tasas de muerte, pero tal condición no es ni la única ni la definitiva.

De la proporción entre sobrepoblación y eventos críticos deben tomarse en cuenta los indicadores de certificación. Por ejemplo, la tabla 13, da cuenta de que para que un espacio obtenga una certificación debe estar por debajo de su capacidad o bien en su capacidad o cerca de ella. De otra forma, ningún centro obtendría certificación. De lo cual también debe decirse que estar en los niveles óptimos de capacidad no es garantía de certificación. De ahí que puede inferirse que el trabajo para lograr certificaciones no solo depende de la cantidad de detenidos en los centros penitenciarios. Además, en tanto certificaciones, de acuerdo con la tabla 14, puede establecerse que todas ellas se concentran en aquellos espacios habitables (18) y poco habitables (4); empero, tener hacinamiento, no significa que no se tendrá una certificación. En este orden de ideas, decir que no es en sí la certificación lo que indica que un espacio sea mejor o peor para vivir, pero aspirar a ellas sí significaría mejorar de forma constante las condiciones de desarrollo intramuros y con ello disminuir el número de eventos críticos.

Pues de acuerdo con la tabla 15, aunque no siempre es el caso, son los espacios certificados aquellos con las tasas más bajas de muerte.

Tabla 15.

Tablas cruzadas, personas fallecidas y certificación.

TFalleN*Certi tabulación cruzada

Recuento

		Certi		Total
		NO	Sí	
TFalleN	Nulo	5	9	14
	Bajo	7	7	14
	Medio	6	2	8
	Alto	6	0	6
	Muy alto	4	1	5
	Excesivo	1	2	3
Total		29	21	50

Elaboración mediante SPSS con datos del INEGI (2021 y 2023)

Finalmente, decir sobre las tasas de personas fallecidas que la correlación más significativa, aunque no necesariamente amplia se da con la sobrepoblación y no con el hacinamiento, la población total, la capacidad o el número de celdas. No hay más, la vinculación más cercana está entre mayores tasas de muerte y la sobrepoblación. A pesar de lo cual, no se establece ninguna categoría como determinante de mayores tasas de muerte porque se ha visto que durante 2022 hubo espacios inhóspitos con tasas nulas de muerte, y espacios habitables con tasas altas, muy altas y excesivas de muerte.

Tabla 16.

Correlación entre tasa de fallecimientos, población total. Capacidad, celdas, hacinamiento y sobrepoblación.

Correlaciones

		TFalleCdi	Pobtotal	Capaci	Celdas	Hacina	SobPob
TFalleCdi	Correlación de Pearson	1	.260	.026	.047	.084	.318*
	Sig. (bilateral)		.065	.856	.744	.560	.023
	N	51	51	51	51	51	51
Pobtotal	Correlación de Pearson	.260	1	.787**	.764**	-.097	.283*
	Sig. (bilateral)	.065		.000	.000	.498	.044
	N	51	51	51	51	51	51
Capaci	Correlación de Pearson	.026	.787**	1	.930**	-.233	-.147
	Sig. (bilateral)	.856	.000		.000	.099	.302
	N	51	51	51	51	51	51
Celdas	Correlación de Pearson	.047	.764**	.930**	1	-.296*	-.154
	Sig. (bilateral)	.744	.000	.000		.035	.280
	N	51	51	51	51	51	51
Hacina	Correlación de Pearson	.084	-.097	-.233	-.296*	1	.657**
	Sig. (bilateral)	.560	.498	.099	.035		.000
	N	51	51	51	51	51	51
SobPob	Correlación de Pearson	.318*	.283*	-.147	-.154	.657**	1
	Sig. (bilateral)	.023	.044	.302	.280	.000	
	N	51	51	51	51	51	51

*. La correlación es significativa en el nivel 0,05 (2 colas).

**. La correlación es significativa en el nivel 0,01 (2 colas).

Elaboración propia en SPSS (INEGI 2021 y 2023)

En conclusión

Este es un estudio de tipo exploratorio-cuantitativo que se realiza como precedente de los que será la construcción de una investigación sobre la posible necropolítica en espacios penitenciarios. La delimitación está enfocada solo a la situación de muerte en el Estado de México para el año 2022. Sin embargo, también se amplió la muestra con el objetivo de encontrar diferentes relaciones y posibles explicaciones de las muertes al interior de centros penitenciarios.

Se piensan las prisiones como aquellos lugares donde los problemas del exterior crecer de manera exponencial al interior. Por ejemplo, las muertes por eventos críticos. De lo cual puede decirse que a pesar de que existen diferentes diagnósticos realizados con anterioridad sobre las muertes en prisión, no fue sino hasta el año 2022 que los datos específicos sobre el tipo de incidentes fueron publicados, quizá en parte como seguimiento del año posterior al covid y la manera en la que se realizaban los registros. No obstante, los tabulados de datos no son los mismos para cada entidad del país.

En lo que corresponde a la información de los incidentes ocurridos durante 2022 en el Estado de México sí hay una precisión sobre los eventos ocurridos. Se establece el número de incidentes, personas involucradas, personas fallecidas como consecuencia de esos incidentes, los homicidios dolosos, culposos, así como también los suicidios. Tal especificidad en el desglose de datos no ocurre para otras entidades como Ciudad de México, Jalisco y Baja California. Si en un futuro los datos se publican entonces podrá establecerse otro tipo de correlaciones y explicaciones sobre la violencia al interior de prisión.

En este artículo se consideraron dos esferas de análisis con la idea de identificar qué factores pueden estar vinculadas a el número de muertes en prisión. Por un lado, la dimensión social-adaptativa centrada en las formas de interacción de las personas debido a un espacio hostil, ello implica, número de incidentes violentos, homicidio, suicidio, adicciones. Mientras que la esfera espacio-poblacional se establece para demostrar las condiciones estructurales en términos de sobrepoblación y hacinamiento.

Hipotéticamente se sostuvo que más hacinamiento implicaría más incidencias de violencia. Tal hipótesis se confirma cuando se habla del Estado de México en tanto que mayor sobrepoblación sí implica mayores incidentes, sin embargo, no hay una correlación estrecha entre hacinamiento y número de muertes. Las muertes terminan relacionándose con la sobrepoblación, aunque no de manera absoluta o representativa.

Con la segunda parte del estudio y la ampliación de la muestra, es cierto que tuvieron que valorarse formas diferentes para contabilizar las muertes; sin embargo, la relación se mantuvo, no necesariamente mayores niveles de hacinamiento implican mayores índices de violencia, en cambio, mayores niveles de sobrepoblación sí suelen implicar mayor número de incidentes.

Por ahora, en tanto lo exploratorio-cuantitativo, puede establecerse que hay datos suficientes para hacer una valoración estadística, sin embargo, tales datos no son tan específicos para hacer otro tipo de correlaciones. Además, estos datos se muestran solo para el año 2022, pero aún no se cuentan con otros. Los estudios anteriores no presentan en sus datos tabulados las mismas características. De hecho, los estudios de 2023 y 2024, ya no contienen los mismos números, así como tampoco aquellos de años anteriores 2021, 2020, 2019, 2018. (INEGI 2023, 2022).

Por lo cual, resta concluir que de forma inicial se puede establecer que mayores niveles de hacinamiento no implican mayores niveles de muertes por eventos críticos, en cambio, tentativamente, al momento, podría sostenerse que los niveles de muerte crecen con los índices de sobrepoblación. De lo cual, se hace necesario optar por buscar certificar los centros penitenciarios en tanto que una de las constantes de acuerdo con las tablas cruzadas es que las certificaciones solo se dan en aquellos centros debajo de su capacidad o aquellas ligeramente por encima de la misma. Tales condiciones podrían indicar que si se mejora la esfera espacio-poblacional, entonces puede mejorar la esfera social-adaptativa. De ello que la posible necropolítica en prisión disminuiría.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alonso Viña, Daniel. (2023). Los guardias en las cárceles de México, atrapados entre la falta de recursos y el poder criminal de los reos. El país. https://elpais.com/mexico/2023-02-17/los-guardias-en-las-carceles-de-mexico-atrapados-entre-la-falta-de-recursos-y-el-poder-criminal-de-los-reos.html#?prm=copy_link
- Bergman, Marcelo & Azaola, Elena. (2007). Cárceles en México: cuadros de una crisis. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. No.1 pp.74.87. <https://www.mexicoevalua.org/prisiones-la-sombra-del-sistema-penal/>
- Bonilla, Gerardo. (2023). Algunos datos relevantes sobre el sistema penitenciario nacional. Observatorio Nacional Ciudadano. El universal. <https://www.eluniversal.com.mx/opinion/observatorio-nacional-ciudadano/algunos-datos-relevantes-sobre-el-sistema-penitenciario-nacional/>
- Bouchot, Enrique. (2020). Prisiones: la sombra del sistema penal. México Evalúa. <https://www.mexicoevalua.org/prisiones-la-sombra-del-sistema-penal/>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [CODHEM]. (2017). Diagnóstico del sistema penitenciario. CODEHM. <http://anterior.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/pdfs/DiagnosticoSP.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México [CODHEM]. (2019). Tercer informe especial sobre derechos fundamentales de las personas privadas de su libertad en la infraestructura penitenciaria. CODHEM. <http://anterior.codhem.org.mx/LocalUser/codhem.org/htm/pdfs/3informe.pdf>
- Comisión Nacional de Derechos Humanos [CNDH]. (2022). Diagnóstico nacional de supervisión penitenciaria 2022 [DNSP 2022]. CNDH. https://www.cndh.org.mx/sites/default/files/documentos/2023-06/DNSP_2022.pdf
- Gómez Lameiras, Renata. (2022). Centros penitenciarios: Una visión de corrupción desde el interior y el exterior. Encuesta MCCI-REFORMA. Mexicanos contra la corrupción y la impunidad. <https://contralacorrupcion.mx/encuesta-mcci-reforma-2022/como-vivimos-mexicanas-y-mexicanos-la-corrupcion/centros-penitenciarios-una-vision-de-corrupcion-desde-el-interior-y-el-exterior/>
- Gutiérrez Román, José Luis y Pulido Hernández, Brenda. (2023). Censo nacional penitenciario, una oportunidad para generar políticas públicas de reinserción social. Animal Político. <https://animalpolitico.com/analisis/organizaciones/el-derecho-olvidado/censo-penitenciario-oportunidad-politicas-reinsercion-social>
- Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2021). Encuesta nacional de población privada de la libertad

[ENPOL 2021]. INEGI. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/enpol/2021/doc/enpol2021_presentacion_nacional.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2023^a). Censo Nacional de Sistemas Penitenciarios Estatales 2023. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnsipee/2023/doc/cnsipee_2023_resultados.pdf

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2023^b). Censos nacionales de sistemas penitenciarios en los ámbitos federal y estatal (CNSIPEE-F, 2023). INEGI. Comunicado de prensa Núm. 407/23, 18 de julio. <https://www.inegi.org.mx/contenidos/saladeprensa/boletines/2023/CNSIPEE-F/CNSIPEE-F2023.pdf>

Instituto Nacional de Estadística y Geografía [INEGI]. (2023^c). Censo nacional de sistema penitenciario federal y estatales 2023. Presentación y resultados generales. INEGI. Agosto 2023. https://www.inegi.org.mx/contenidos/programas/cnspef/2023/doc/cnsipecf_2023_resultados.pdf

LNEP, L. N. de E. P. (2024). *Ley Nacional de Ejecución Penal*. Cámara de Diputados del H. Congreso de la Unión. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/lnep.htm>

Mbembe, A. (2003). Necropolitics. *Public Culture*, 15(1), 11–40. <https://doi.org/10.1215/08992363-15-1-11>

Secretaría de Seguridad y Protección Ciudadana [SSPC]. (2022). Cuaderno mensual de información estadística penitenciaria nacional. Gobierno de México. Prevención y readaptación social. https://www.gob.mx/cms/uploads/attachment/file/800216/CE_2022_12.pdf

Aprobación presidencial en México a casi un año de la toma de posesión de la Presidenta Claudia Sheinbaum

Presidential approval in Mexico almost a year after President Claudia Sheinbaum took office

Recibido: 26 de agosto de 2025

Anna María Fernández Poncela

Aceptado: 26 de noviembre de 2025

Resumen:

El objetivo de este texto es una revisión de la aprobación presidencial de Claudia Sheinbaum Pardo, a lo largo de casi un año de gobierno. Se revisan datos desde las expectativas y emociones en el inicio, así como, cifras de la evaluación de su ejercicio a los 100 días, al medio año, y a dos meses del primer aniversario de la toma de posesión. Ello se hace directamente a través de diversas encuestas en México a lo largo del tiempo, en cuestiones económicas, sociales y políticas del país, así como, atributos y características personales de la mandataria, entre otras cosas. También, se realiza una comparación histórica con otros ex presidentes, y una contrastación geográfica actual con varios mandatarios del mundo. Los resultados en torno a la aprobación presidencial, lo mismo que la comparación con otros líderes políticos, arrojan resultados positivos, en el sentido de obtener una elevada y destacada calificación en su ejercicio de gobierno en general.

Palabras clave: presidenta, aprobación, gobierno, atributos, comparación.

Abstract:

The objective of this article is to review Claudia Sheinbaum Pardo's presidential approval rating over the course of nearly a year in office. It examines data from expectations and emotions at the outset, as well as figures from the evaluation of her tenure at 100 days, halfway through the year, and two months after her first anniversary. This is done directly through various surveys conducted in Mexico over time, covering the country's economic, social, and political issues, as well as the president's personal attributes and characteristics, among other aspects. It also makes a historical comparison with other former presidents, and a current geographical comparison with several world leaders. The results regarding presidential approval, as well as the comparison with other political leaders, yield positive results, in the sense of obtaining a high and outstanding rating for her overall performance in office.

Keywords: president, approval, government, attributes, comparison

Introducción

Entre las distintas encuestas de opinión pública, se encuentra la focalizada en la aprobación presidencial o de un mandatario en cuestión, con preguntas directas y a través de la medición de diferentes rubros en el ejercicio de gobierno. Se trata de una evaluación pública de la gestión gubernamental, desde el funcionamiento de la economía y seguridad percibida y experimentada por la gente y sobre el país, pasando por proyectos, programas y acciones concretas, así como, la imagen pública del líder político. En general, se realiza en varios países en torno a los distintos mandatarios cada cierto periodo de tiempo. Es un ejercicio que ilustra la popularidad y valoración de quien dirige un estado, lo cual redunda en la mirada hacia el ejercicio de gobierno y en la satisfacción o no de la ciudadanía.

Tras esta breve definición de la aprobación presidencial cabe preguntarse sobre la misma aplicada a la Presidenta de México en los primeros meses de gobierno. En estas páginas se realiza la revisión de información y datos en torno a Claudia Sheinbaum Pardo, desde el inicio de su mandato hasta la actualidad. En primer lugar, a través de una serie de encuestas de varias empresas profesionales del país a lo largo del tiempo, para en segundo lugar, contrastar cifras de la presidenta con ex presidentes de México, así como, con mandatarios de otras latitudes en nuestros días, y así tener un amplio panorama sobre el tema.

Por lo que la metodología se centra en la técnica de encuestas, su análisis y comparación al paso de los meses y sus diferentes mediciones. Se tomó en cuenta la diversidad de las casas encuestadoras con objeto de contrastar resultados, no tanto comparar, como tener una pluralidad de números y miradas, buscando tendencias de opinión y sentidos de la valoración¹. Se dejó hablar a las cifras, describiéndolas y analizándolas, en la medida de lo posible. Por lo que es un trabajo de corte eminentemente cuantitativo, exploratorio, empírico e ilustrativo del tema que se aborda. El cual resulta más que pertinente al acercarse al año de toma de posesión y al frente del ejecutivo mexicano de la presidenta Claudia Sheinbaum.

Aprobación presidencial

La medición de la popularidad o aprobación presidencial tiene lugar desde el pasado siglo, y cobra relevancia a finales del mismo. Ya en la actualidad interesa con relación al debate de su relación electoral, sin embargo, es más que eso. “A manera de resumen destacamos que el concepto operativo de popularidad presidencial manejado en la investigación integra tres momentos. En primer lugar, se trata de una de las mediciones más comunes de las encuestas de opinión pública, cuyo propósito es captar el nivel de aprobación de la gestión del presidente en un momento dado de su mandato. En segundo lugar, constituye una opinión individual o colectiva no asociada a un tema en específico o asunto electoral que resume en un juicio sumario simple lo que la mayoría piensa del desempeño del gobierno y, de manera indirecta, sobre su percepción del estado general del país. En tercer lugar, la captación de la opinión tiene lugar a partir de un instrumento que goza de una redacción modelada (¿En general, usted aprueba o desaprueba el trabajo que está haciendo el presidente?), una aplicación regular (se mide continuamente en ciclos temporales), y un uso general (prácticamente es medido por todas las encuestadoras que realizan estudios de opinión pública)” (Díaz, 2021, p. 87).

¹ Sobre información general y metodología concreta de las encuestas puede consultarse la *web* de las casas encuestadoras. En cuanto a las diferencias e incluso discrepancias de las cifras, pueden ser consideradas consecuencia de las fechas exactas de realización, tamaño y características de la muestra, el redactado de las preguntas, el tipo de levantamiento de campo, además de sesgos político ideológicos, conscientes o inconscientes, entre otras cosas.

Un artículo de Alejandro Moreno sobre el tema inicia así: “Los índices de aprobación del Gobierno son una de las mediciones más comunes de las encuestas que se hacen en el mundo” (Moreno y Mendizábal, 2016, p. 1). Y no cabe duda que hoy es así, y añade más adelante: “Los datos de aprobación presidencial son muy noticiosos y suelen tener un gran impacto... el estado de la economía, periodos de guerra o conflicto, efectos rally o de apoyo repentino en situaciones de emergencia, escándalos políticos y demás aspectos informativos y de evaluación a los que los ciudadanos están expuestos. Quizá la medición de la aprobación presidencial sea uno de los elementos más notablemente democráticos que aportan las encuestas a la vida política, ya que el Gobierno o el jefe de Estado está constantemente bajo escrutinio y evaluación pública” (Moreno y Medizábal, 2016, p.1). Por supuesto, como se expone en el texto, la aprobación presidencial es mucho más compleja que la pregunta y respuesta directa a la ciudadanía, incluye diversas variables, más o menos determinantes en cada momento y lugar, como la situación económica, la satisfacción por los servicios, la percepción de distribución del ingreso, la intención de voto, y cuestiones relacionadas con la seguridad y la corrupción, así como, la ideología, la identidad, los atributos personales y los afectos. De hecho, varios son los factores que inciden según obras y autores, entre los cuales destacan la posibilidad explicativa de previsiones electorales futuras (Díaz, 2021).

No obstante, este estudio no focaliza dicho aspecto, sino más bien destaca datos estadísticos alrededor de características de la población consultada y evaluaciones gubernamentales por parte de la misma. Se realiza una revisión general sobre la aprobación presidencial de Claudia Sheinbaum a un par de meses de cumplirse el primer año de gobierno. Al respecto y si por algo destaca, son sus altos niveles de popularidad, al margen de las diferencias entre las casas encuestadoras –por ello se ha tomado una muestra variada en aras de la diversidad–, no cabe duda que se trata de una presidenta valorada positivamente por la ciudadanía, querida y respetada.

En el discurso de toma de posesión como Presidenta Constitucional el 1º de octubre de 2024, habló de “la dignidad, la libertad y la felicidad” del pueblo, y entre otras cosas, reiteró la frase “Es tiempo de transformación y es tiempo de mujeres” y “llegamos todas” (Gobierno de México, 2014a). Sobre el primer punto interesa revisar la aprobación que se presenta en estas páginas. Respecto al segundo varias han sido las acciones llevadas a cabo, como la Cartilla de derechos de la mujer y las reformas constitucionales. En su mensaje en la plaza de la Constitución, esa misma tarde, reconoció su responsabilidad de “llevar a México por el sendero de la paz, la seguridad, la democracia, el cuidado del medio ambiente, las libertades y la justicia”, siendo su guía “el bienestar y la felicidad del pueblo” (Gobierno de México, 2024b). Cuestiones estas que son troncales en una evaluación presidencial como la que se aborda en este artículo.

De partida

Un estudio de mediados de junio del año 2024 (Ipsos, 2024), días después de las elecciones presidenciales, y que giraba sobre los sentimientos y expectativas ante el nuevo gobierno, apuntaba que 68% de la ciudadanía consideraba que México se mantendrá en un rumbo correcto con la presidenta Sheinbaum y 33% que irá en la dirección equivocada. Consideraba que la economía será buena y muy buena (57%), que su vida mejorará (49%), que la situación económica personal le permitirá ahorrar (48%), y que aumentarán o se mantendrán los apoyos y las fuentes de trabajo, mientras acontecerá algo similar con la inflación, las tasas de interés y las inversiones. En general, la tendencia es un panorama moderadamente optimista de la economía y la sociedad.

También se maneja la expectativa que Sheinbaum realizará cambios radicales (33%), moderados (50%), o no realizará cambios (17%). En concreto, sobre el ámbito afectivo, el sentimiento hacia el resultado electoral era optimista (17%), preocupado (14%), esperanzado (13%), tranquilo/calmado (11%), decepcionado (9%), confiado (8%), entusiasmado (6%), escéptico (4%), indiferente (4%), comprometido (3%), frustrado (3%), asustado (3%), desesperado (3%) y empoderado (2%). Por lo que 60% de la ciudadanía manifestaba sentimientos considerados positivos y favorables hacia el gobierno de la presidenta, mientras 30% lo contrario, con la indiferencia del 4% de la muestra.

En el primer mes de gobierno ya hubo encuestas que evaluaban a Sheinbaum, como la de Mitofsky (2024a) para El Economista, casa encuestadora que dio un seguimiento detallado y puntual a lo largo de todo el tiempo. En este estudio inicial la aprobación fue de 61.5% –61% hombres y 61.9% mujeres, algo más los más jóvenes que las personas mayores, más aquellos con menor escolaridad, más la región sur–, el desacuerdo 33.5% y 5% NC –no contestó–. En esa misma fecha Demoscopia Digital (2024) para La Jornada daba una aprobación de 72.2%. Un mes después la aprobación presidencial fue de 64,4% (Mitofsky, 2024b). Volviendo al trabajo de Mitofsky en octubre, en cuanto a las expectativas en ese primer momento, con objeto de contextualizar de donde se partía, parecía tener a la mitad de la ciudadanía con una mirada positiva, sobre el acontecer del nuevo gobierno (Tabla 1).

Tabla 1.
Expectativas sobre el nuevo gobierno

	Bueno	Regular	Malo	NC
Cómo será el gobierno de CSP	48.9	18	27.7	5.4
	Mejor	Igual	Peor	NC
Comparado con el de AMLO	43.5	36.6	17.5	2.4

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1F1aKBjQ63uzVt_SWA7NwAd_C4LtmPJ4i/view

La principal preocupación de todas las encuestas, como en esta, era la seguridad (53.4%), seguida de la economía (16.5%). La percepción sobre la primera es que estaba peor (37.5%), mejor (34%) e igual (25.2). Sobre la segunda, era calificada de mejor (43.2%), igual (30.8%) y peor (25.2%). Añadir que la percepción de la corrupción era mucha-regular (66.2%). Sobre el rumbo y las riendas del país se partía de una opinión algo más favorable (Tabla 2).

Tabla 2.
Control del país y credibilidad

	Correcto	Equivocado	NC
Rumbo país	56.4	36.1	7.5
	Tiene las riendas	Se están saliendo de control	NC
Riendas del país	42.8	27.2	29.7
	Siempre/la mayoría de las veces	Nunca/casi nunca le cree	NC
Credibilidad	59.2	36.4	4.4

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1F1aKBjQ63uzVt_SWA7NwAd_C4LtmPJ4i/view

De este estado de cosas, o mejor dicho de creencias, percepciones, y perspectivas se partía, como se ha dicho. Con índices de aprobación de entre 61.5% a 72.2% –según el medio y empresa encuestadora–, con la confianza que esto representa y también con el reto que esto supone para un gobierno y su líder, al presentar expectativas y esperanzas en general elevadas.

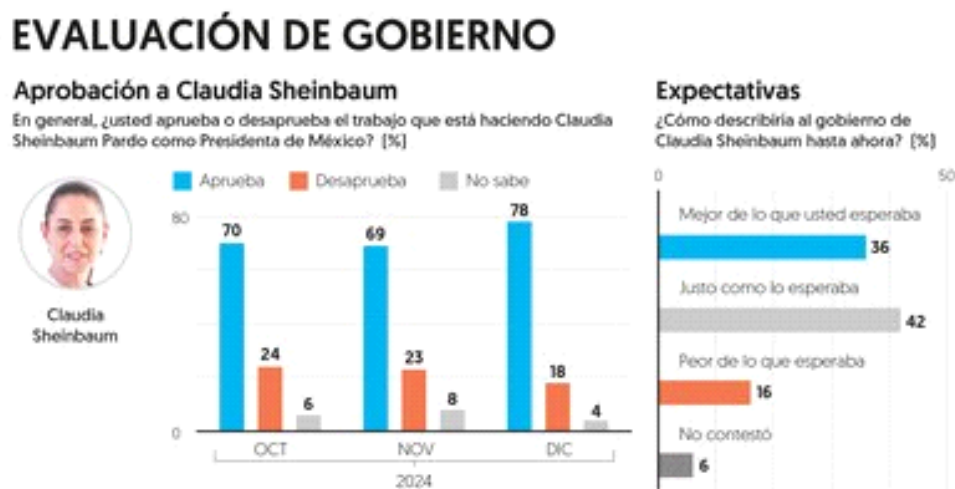
Cuestiones estas, parte del perfil y características de la ciudadanía que así opina, y que como se verá, se mantendrán a lo largo del tiempo en general, con ciertas fluctuaciones, pero de manera constante.

Los 100 primeros días

“Al cumplir los 100 días de gobierno, Sheinbaum presenta 77% de aprobación en México” titula Infobae a inicios de enero del año 2025, y añade comentarios de la presidenta en una mañana respecto a su elevada popularidad, como que se mantendrá atenta a las necesidades de la población y: “más que una aprobación personal, lo que nos interesa es el reconocimiento del proyecto” (2025a, p.1).

Una encuesta publicada por el Financiero el 6 de enero, apunta 78% de aprobación presidencial ante 18% de desaprobación. Al desagregar por rubros, se percibe mejoría en el manejo económico, también en cuanto a la corrupción si bien se mantiene la opinión negativa, hay división sobre la percepción de la seguridad pública, tampoco parece positiva la opinión del desempeño en el rubro del crimen organizado, mientras los programas sociales son muy bien calificados. En cuanto a sus cualidades personales y políticas: “registra 75 por ciento de opinión positiva en honestidad, 74 por ciento en liderazgo y 67 por ciento en capacidad para dar resultados” (Moreno, 2025a, p. 1). Aprobación alta, evaluación de políticas diversas con tendencia a lo positivo, y caracterización personal favorable, sería el resumen de este estudio (Figura 1).

Figura 1.
Evaluación de gobierno



Fuente: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/01/06/sheinbaum-llega-a-100-dias-con-78-de-aprobacion/>

Respecto a la encuesta Enkoll de El País, le da 80% de aprobación en enero del 2025, de hecho, titulaba su artículo Carmen Morán: “Claudia Sheinbaum sigue encandilando a los mexicanos: el 80% aprueba su gobierno tras 100 días como presidenta” (2025b, p. 1), 16% son los que desaprueban y 4% NS/NC –no sabe/no contesta–.

El ejercicio de Demoscopia Digital en La Jornada (2025a), arrojaba una aprobación de 79.1% y 11.7% desaprueba, 5.3% ni aprueba ni desaprueba y 3.9% NS/NC (Martínez, 2025). Entre otras cosas, 75.4% considera que la presidenta ha cumplido con las expectativas generadas –totalmente o en parte–, 70.9% que el país ha mejorado –significativamente o algo–, en las áreas que ha percibido los cambios son 71.5% en seguridad, 68.2% programas sociales, 64.7% economía y 60.3% educación.

Mitofsky realizaba su estudio en enero (2025a), la aprobación es de 64.5% y la desaprobación 34.8%. Para la primera, algo más de población masculina y sectores etarios de mediana edad, más apoyo entre los de menos escolaridad, y desde el sur y noroeste del país. La principal preocupación (60.9%) la seguridad, seguida de la economía (15.8%). La percepción de la primera es mejor (38%), peor (38.8%) e igual (21.7%). La percepción de la segunda es mejor (38%), peor (28.3%) e igual (32.9%). La percepción de mucha/regular de la corrupción es de 82.8%. Como se observa ciertos temas mejoran y otros no tanto.

Finalmente, Francisco Abundis de Parametría, revisando varias encuestas del momento afirma: “La aprobación de la presidenta Claudia Sheinbaum llega a sus “cien días” con muy buenos números. No debe de sorprender si consideramos la votación con la que ganó la elección presidencial. Son números históricos solo comparables con los de su antecesor, el expresidente López Obrador” (2025, p.1).

En fin, que se considera que “ha logrado consolidar una imagen de confianza y optimismo en amplios sectores de la población”, que se atribuye entre otras cosas a avances en seguridad y la gestión económica positiva, así como a los atributos personales –preparación, carácter fuerte, comprende preocupaciones de la gente-. En resumen, la presidenta, según Eduardo Ruíz-Healy (2025, p.1): “ha iniciado su mandato con una combinación de resultados tangibles y atributos personales que fortalecen su liderazgo”.

Al cumplir el medio año

Al llegar al medio año de gobierno, Infobae titulaba la noticia: “Claudia Sheinbaum rompe récord de aprobación presidencial en México” (Reyna, 2025, p. 1), añadiendo que 76% respalda su gestión. Por su parte el diario El País publicaba en abril: “La primera presidenta que ha tenido México en toda su historia, Claudia Sheinbaum, lleva seis meses en el cargo y, paradójicamente, las difíciles negociaciones que ha mantenido con Donald Trump a cuenta de los aranceles le han proporcionado mayor popularidad aún: las encuestas le otorgan estos días una aprobación del 82%” (Morán, 2025c, p. 1). Entre los datos de la encuesta de Enkoll, se destaca que la aprobación tiene lugar en casi todas las edades y es más elevada en grados menores de educación. La mayoría considera que la situación del país ha mejorado (67%), hay confianza, se aprecian los programas sociales, que es considerado lo mejor que ha hecho la presidenta en su gobierno (89%) –a adultos mayores, apoyos sociales, becas, apoyo a mujeres– y los derechos de las mujeres (84%). La desaprobación es 15%, y la inseguridad pública es el principal problema del país y lo peor que ha hecho (Marcial, 2025). Sobre la opinión de la presidenta: muy buena y buena 74%, regular 13%, mala y muy mala 12% (Enkoll, 2025) (Tabla 3). Datos duros, percepciones y emociones se conjugan.

Tabla 3.
Aprobación presidencial

Características población	Aprueba	Desaprueba	NS/NC	Características población	Aprueba	Desaprueba	NS/NC
Total	82	15	3	Hasta primaria	92	5	3
Hombres	81	15	4	Secundaria	85	12	3
Mujeres	82	15	3	Media superior	78	18	4
				Superior/Posgrado	70	29	1
18-24 años	79	15	6				
25-34 años	83	15	3	MORENA	99	1	-
35-44 años	82	18	-	PAN	58	31	11
45-54 años	79	17	4	Apartidistas	81	11	8
55-64 años	82	17	1	MC	55	44	1
65 años y más	86	9	5				

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1pagZiVoqQz3CTuqSrNOl04PjS4_QVStQ/view

Además, la aprobación parece aumentar con el paso del tiempo, de forma progresiva (Tabla 4).

Tabla 4.
Aprobación presidencial

Meses	Aprueba	Desaprueba	NS/NC
Diciembre 2024	76	21	3
Enero 2025	80	16	4
Marzo	82	15	3

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1pagZiVoqQz3CTuqSrNOl04PjS4_QVStQ/view

Por su parte, *La Jornada* presenta los resultados de Demoscopia Digital para el mes de marzo, y su aprobación es de 75.4%, mientras 13.8% mostró opiniones desfavorables, y 5.6% expresó postura neutral, 5.2% NS/NC (Redacción, 2025).

El estudio de Mitofsky (2025b) a los seis meses de gobierno (marzo), arroja una aprobación de 70.2% y 29% de desaprobación, 0.8% NC. La región sur es la más favorable, y quienes tienen menor escolaridad, al revisar el perfil de quien opina y entre otras características de la ciudadanía en su conjunto y de la muestra de la encuesta de forma particular (Tabla 5).

Tabla 5.
Aprobación presidencial

Características población	Aprueba	Características población	Aprueba
Total	70.2	MORENA	99.3
Hombres	68.7	PAN	21.1
Mujeres	70.8	PRI	31.5
		MC	52
18-29 años	71.1		
30-49 años	67.4	Votó por CSP	97.6
50 años y más	69.9	No votó por CSP	34.3
Preparatoria y menos	72.1	Sur/Península	76.3
Universidad y más	58.8	Noreste	71.7
		Noroeste	70
		Centro	64.2
		Bajío/Occidente	64.3

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1X1uSh4SE3aujyIijanjQLOHMOHPn5KD2/view>

Este ejercicio demoscópico apunta a la inseguridad como principal preocupación según 63.7% de la ciudadanía consultada, seguida de la salud (13.5%), la economía (15.9%); la percepción de la primera se considera que ha mejorado (30.9%) y que ha empeorado (48%), o se mantiene igual (20.5%). Por otro lado, la percepción de la corrupción es de 79.1%. También se indica que 63.3% de la población considera correcto el rumbo del país y 32.2% que la presidenta lo lleva por un rumbo equivocado. Así como, 44.3% que tiene las riendas, mientras 33.9% considera que algunas cosas se salen de su control, y 21.8% que todas las cosas están fuera de su control. Su credibilidad es de 70% y 30% no la cree nunca o casi nunca. Una mirada hacia algunas expectativas de futuro: 63.1% considera que durante su administración se aumentará el prestigio internacional de México, y 61% que protegerá a los migrantes en Estados Unidos, entre otras cosas.

La encuesta también evaluó la cercanía de la presidenta hacia ciertos sectores y organizaciones, la cual encabeza Morena y los empleados del gobierno, esto es, su gente en principio más próxima (Tabla 6).

Tabla 6.
Cercanía social

Sectores sociales	Mucha/bastante	Sectores sociales	Mucha/bastante
El partido Morena	92.2	Los jóvenes	67.2
Los empleados de gobierno	79.8	Los indígenas	64.7
El ex presidente López Obrador	79.4	Los migrantes	64.6
El gobierno de EUA	78.2	Los trabajadores informales	56.2
Los empresarios	74.2	El personal médico	55.8
Las redes sociales	74.1	Las televisoras	53.1
Los banqueros	73.1	Los padres de niños con cáncer	51.8
Las mujeres	67.5	Los familiares de desaparecidos	49.8

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1X1uSh4SE3aujyIijanjQLQHMOHpN5KD2/view>

Una pregunta más de este trabajo es la opinión directa sobre la presidenta, a la cual 63.5% de las y los participantes dijeron que “buena”, mientras 22.9% expresaron “mala” y 13.6% “regular”.

Esta misma casa encuestadora en el mes de abril (Mitofsky, 2025c), arroja una aprobación de 70.2%, un desacuerdo de 29% y 0.8% NC. Por segmentos señala que como parece obvio las personas declaradas Morenistas son los que tienen una opinión más favorable (97.2%), quienes sufragaron por ella (95.7%), las juventudes al parecer también presentan un elevado índice aprobatorio pues de 18 a 29 años declaran aprobación (75.8%), así como, la región suereste (75.8%), quienes tienen preparatoria o menos en su escolaridad (74.5%), la región noreste (73.6%), los empleados (73.5%), las mujeres (72%), la región noroeste (71.3%), las amas de casa (70.6%) y los estudiantes (70.6%). Esto es, la población con las anteriores características tiene un promedio de aprobación superior a la media nacional (70.2%).

Otro ejercicio de mayo (Mitofsky, 2025d) da una aprobación de 70.4% –72.2% de mujeres y 68.9% de hombres; 73.6% de 18 a 29 años, 71.3% de 30 a 49 años y 67.1% de 50 años y más, 74.8% de preparatoria y menos, 54.6% de universidad y más; en ocupaciones destacan las amas de casa, 71.8%, empleados, 71.6%, campesinos 71.5% y estudiantes 71.1%– frente a 28.9% de desaprobación, 0.7 NC. La inseguridad es la mayor preocupación (61.2%) y su percepción es peor para 41%, mejor 34.7% e igual 23.7%. La percepción de la corrupción es mucha o regular para 80.7%, de la ciudadanía consultada, cuestión esta, que se mantiene en el tiempo, como se observa en este artículo.

La encuesta de El Financiero (Moreno, 2025b) en abril señaló una aprobación de 81% y 18% de desaprobación. En esos momentos, la siempre compleja relación con Estados Unidos se acentuó por las medidas arancelarias de Trump y su discurso injerencista. El dictamen de la opinión pública señaló que el gobierno está llevando bien o muy bien (50%) su relación con el mandatario estadounidense, mientras 37% se expresó contrariamente, según esta encuesta. Y es que en algunos momentos de la primavera y ante las amenazas del gobierno de estados unidos, los índices de aprobación fueron altos (Marcial, 2025). “Con ese tono sereno pero firme, Sheinbaum mantiene un vínculo prudente con Trump, quien no pierde ocasión para denostar a México. Frente a sus desplantes, la presidenta responde con un mantra: cooperación y colaboración sí, pero sin subordinación” (González, 2025, p.1). (Figura 2)

Figura2
Evaluación de gobierno

EVALUACIÓN DE GOBIERNO

Aprobación a Claudia Sheinbaum

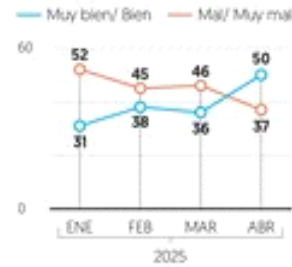
En general, ¿usted aprueba o desaprueba el trabajo que está haciendo Claudia Sheinbaum Pardo como presidenta de México? [%]



Nota: No suman 100% porque no se muestra la opción 'No sabe'.

Relación con Trump

¿Cómo calificaría la manera en que el gobierno de Claudia Sheinbaum está tratando la relación con Donald Trump? [%]



Fuente: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/05/05/aprobacion-de-claudia-sheinbaum-fue-de-81-en-abril/>

La opinión favorable en torno al manejo de la economía fue 74%, sobre el manejo de la corrupción (39%) y de la seguridad pública (57%), lo que indica un aumento progresivo de la mirada positiva de las acciones del gobierno conforme transcurre el tiempo. Además, se sigue valorando el tratamiento de la presidenta hacia los programas y apoyos sociales de forma notable (83%), e incluso ha mejorado la percepción sobre el tema del crimen organizado (Figura 3).

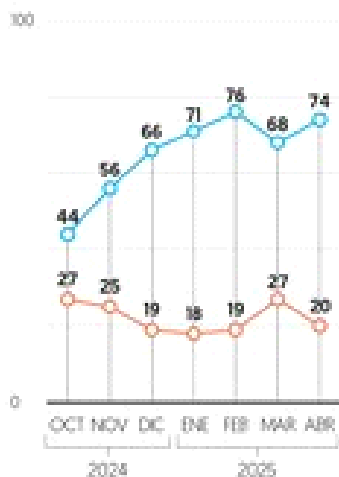
Figura 3
Desempeño

Desempeño

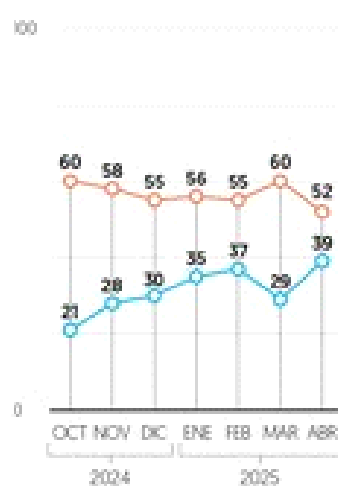
¿Cómo calificaría la manera en que el gobierno de Claudia Sheinbaum está tratando los siguientes aspectos...? [%]

— Muy bien/ Bien — Mal/ Muy mal

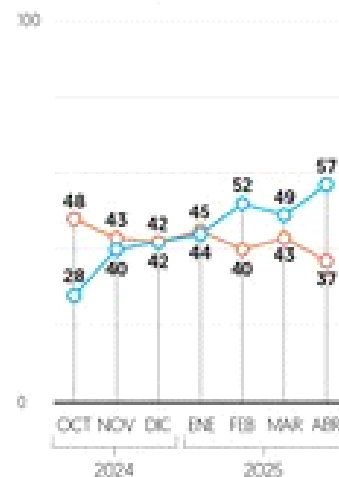
Economía



Corrupción



Seguridad pública



Fuente: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/05/05/aprobacion-de-claudia-sheinbaum-fue-de-81-en-abril/>

Por lo que, según esta revisión de cifras a los seis meses de su gobierno, tal parece que la aprobación presidencial no solo se mantiene, sino que aumenta, las expectativas positivas iniciales parecen cumplirse sobre las problemáticas, que se considera mejoran, pese al tema de inseguridad y corrupción que como se observa se mantiene, y los atributos políticos y personales de la presidenta que siguen elevados en su calificación.

Dos meses antes del primer aniversario

Varios medios de comunicación y casas encuestadoras han hecho puntual seguimiento, con evaluaciones periódicas mensuales incluso; así se llega a dos meses antes de cumplir un año, con datos de su aprobación entre 70.1% y 80% según las diversas fuentes consultadas, como se verá a continuación (Tabla 7).

Tabla 7.
Aprobación presidencial

Meses	Casa encuestadora	Aprueba	Desaprueba	NS/NC	Ni aprueba/ni desaprueba
Mayo 2025	Buendía y Márquez/El Universal	73	14	4	-
Junio	Mitofsky/El Economista	70.1	29.8	0.1	-
Julio	Enkoll/El País	80	17	3	-
Julio	El Financiero	75	24	1	-
Julio	Demoscopia Digital/La Jornada	78.6	10.9	-	5.8

Elaboración propia con base en <https://www.as-coa.org/articles/approval-tracker-mexicos-president-claudia-sheinbaum> y <https://demoscopiadigital.com/aprobacion-presidencial-claudia-sheinbaum/y>
https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Los números que se publican en agosto y se levantan en julio por parte de El Financiero, (Moreno, 2025c), apuntan 75% de aprobación, similar a los dos meses anteriores (77% y 76%) (Figura 4). En general, los programas sociales son lo más valorado positivamente (75%), seguido de la economía (65%); mientras la política de seguridad parece menos favorable, 46% manifiesta que está mal, y el tema de la corrupción y el crimen organizado son los más problemáticos, ya que 66% considera se tiene un mal manejo en el primer caso, y en el segundo 73% de la opinión pública así lo califica también. Sobre la libertad de expresión 52% considera avances y 40% retrocesos. Información que viene siendo habitual mes con mes, o cada cierto tiempo medida: elevada aprobación, mucho aprecio por la política social, percepción de mejora económica, persistencia de inseguridad con alguna mejora, y el mantenimiento de la corrupción, como se ha visto hasta ahora y se seguirá viendo.

Figura 4
Evaluación de gobierno



Fuente: <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/08/04/en-julio-sheinbaum-recibe-una-aprobacion-de-75/>

Respecto a los atributos personales de la presidenta, 73% apunta su honestidad, 68% su liderazgo y 61% aprueba su capacidad de dar resultados –en todos los rubros con números superiores a los de inicio de mandato– (Tabla 8). Así en la valoración se conjugan resultados sociales y políticos, el proyecto de país, características de su personalidad y estilo de ejercicio de gobierno de la presidenta.

Tabla 8.
Atributos personales

Meses	Honestidad	Liderazgo	Capacidad dar resultados
Octubre 2024	68	64	58
Noviembre	68	65	61
Diciembre	75	74	67
Febrero 2025	83	82	78
Mayo	77	75	69
Julio	73	68	61

Elaboración propia con base en <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/08/04/en-julio-sheinbaum-recibe-una-aprobacion-de-75/>

Respecto a las cifras de Enkoll en El País, también para ese mismo mes de julio, arroja 80% de aprobación y se dice que la popularidad de la presidenta “permanece en niveles muy altos después de 10 meses de gobierno” a pesar de problemáticas externas e internas por las que transita México, afirma esta publicación, que añade: “Las ayudas sociales y los derechos de las mujeres son los pilares en lo que se asienta la percepción del buen gobierno”, en general la percepción es similar a la de enero con una pequeña caída de popularidad (Morán, 2025d, p.1). Al desagregar según las personas encuestadas, al parecer la juventud aprueba más, así como, los más mayores, los de menor grado escolar, y quienes sufragaron por Morena (Tabla 9).

Tabla 9.
Aprobación presidencial

Características población	Aprueba	Desaprueba	NS/NC	Características población	Aprueba	Desaprueba	NS/NC
Total	80	17	3	Hasta primaria	85	9	6
Hombres	80	16	4	Secundaria	81	15	3
Mujeres	79	17	3	Media superior	81	18	1
				Superior/Posgrado	69	28	3
18-24 años	86	12	2				
25-34 años	76	22	2	MORENA	96	1	3
35-44 años	75	19	6	Apartidistas	65	28	7
45-54 años	77	20	3	PAN	57	38	5
55-64 años	83	14	3	MC	56	43	1
65 años y más	84	10	6	PRI	60	34	6

Elaboración propia con base en <https://www.enkoll.com/wp-content/uploads/2025/07/APROBACION-PRESIDENCIAL-DE-CLAUDIA-SHEINBAUM-280725.pdf>

Con el transcurrir de los días, la popularidad aumenta, sin embargo, mayo fue el de mayor aprobación según esta encuesta (Tabla 10).

Tabla 10.
Aprobación presidencial

Meses	Aprueba	Desaprueba	NS/NC
Diciembre 2024	76	21	3
Enero 2025	80	16	4
Marzo	82	15	3
Mayo	83	15	2
Julio	80	17	3

Elaboración propia con base en <https://www.enkoll.com/wp-content/uploads/2025/07/APROBACION-PRESIDENCIAL-DE-CLAUDIA-SHEINBAUM-280725.pdf>

Los apoyos a adultos mayores, apoyos sociales en general, de becas, y a las mujeres, sigue siendo lo más valorado y apreciado en la aprobación de la ciudadanía. En cuanto a los errores según los que la desaprueban destaca el no combatir la inseguridad y la delincuencia, y no reducir la corrupción. La situación del país se considera que va mejorando (66%) o va empeorando (31%). En cuanto a la inseguridad/delincuencia/narcotráfico parece que ha aumentado su visión como problema en los últimos meses. Respecto a las problemáticas económicas la percepción ha disminuido. Y el tema de la corrupción se ha mantenido al pasar de las semanas en general (Tabla 11).

Tabla 11.
Situación del país

Meses	Va mejorando/sigue igual de bien	Va empeorando/sigue igual de mal	NS/NC
Enero 2025	71	20	9
Marzo	67	28	5
Julio	66	31	3

Elaboración propia con base en <https://www.enkoll.com/wp-content/uploads/2025/07/APROBACION-PRESIDENCIAL-DE-CLAUDIA-SHEINBAUM-280725.pdf>

Con relación a la opinión directa sobre la presidenta, 16% tiene una muy buena opinión, 60% buena, 8% regular, 11% mala y 5% muy mala; y la valoración positiva se ha mantenido en el tiempo en general (Tabla 12).

Tabla 12.
Opinión de la presidenta

Meses	Muy buena/buena	Regular	Mala/Muy mala
Diciembre 2024	74	12	14
Enero 2025	76	11	12
Marzo	74	13	12
Julio	76	8	16

Elaboración propia con base en <https://www.enkoll.com/wp-content/uploads/2025/07/APROBACION-PRESIDENCIAL-DE-CLAUDIA-SHEINBAUM-280725.pdf>

Sobre sus atributos, se la considera trabajadora, cercana a la gente, preparada y honesta (Tabla 13), características que ya fueron señaladas al inicio de su mandato y que aparecían resaltadas también en las encuestas preelectorales que en su momento las contemplaron.

Tabla 13.
Atributos personales

Atributos	Sí	No	NS/NC
Trabajadora	93	5	2
Cercana a la gente	86	11	3
Preparada para el cargo	86	13	1
Honesta	74	19	7
Cumple promesas	73	20	7

Elaboración propia con base en <https://www.enkoll.com/wp-content/uploads/2025/07/APROBACION-PRESIDENCIAL-DE-CLAUDIA-SHEINBAUM-280725.pdf>

Por su parte, Demoscopia Digital (2025b) apunta una aprobación de 78.6% para julio, en junio fue de 80.1%. Por estados la mayor aprobación la tiene Hidalgo y la menor Morelos (Tabla 14).

Tabla 14.
Aprobación presidencial

Estado	%	Estado	%	Estado	%	Estado	%
Hidalgo	84.4	Baja California	81.1	Nayarit	78.4	San Luis Potosí	75.9
Puebla	83.7	Nuevo León	80.8	Oaxaca	78.1	Aguascalientes	75.6
Chiapas	83.5	Sinaloa	80.5	Chihuahua	77.5	Coahuila	75.3
Guerrero	83.3	Baja California Sur	79.7	Querétaro	77.2	Zacatecas	74.9
Sonora	82.9	Michoacán	79.3	Jalisco	76.8	Colima	74.6
Quintana Roo	82.5	Tamaulipas	78.9	Tabasco	76.8	Durango	74.2
Campeche	81.8	Veracruz	78.7	Yucatán	76.4	Guanajuato	73.5
CDMX	81.3	EDOMEX	78.5	Tlaxcala	76.2	Morelos	73.1

Elaboración propia con base en <https://demoscopiadigital.com/aprobacion-presidencial-claudia-sheinbaum/>

Sobre la evolución de aprobación, desde la toma de posesión hasta julio, según esta empresa de opinión, en general puede afirmarse que es positiva y en crecimiento, aunque si se registra un leve descenso en el último mes de la medición (Tabla 15).

Tabla 15.
Aprobación presidencial

Meses	Aprueba	Desaprueba	Ni aprueba/ni desaprueba	NS/NC
Octubre 2024	72.2	27.8	-	-
Noviembre	71.5	10.9	9.4	8.9
Diciembre	79.1	11.7	5.3	3.9
Enero 2025	76.2	12.7	6.9	4.2
Febrero	77.1	11.9	6.3	4.7
Marzo	75.4	13.8	5.6	5.2
Abril	78.1	12.2	5.1	4.6
Mayo	75.9	13.5	6.1	4.5
Junio	80.1	11.7	4.3	3.9
Julio	78.6	10.9	5.8	4.7

Elaboración propia con base en <https://demoscopiadigital.com/aprobacion-presidencial-claudia-sheinbaum/>

Mitofsky en su encuesta de junio (2025e) presenta datos de acuerdo con la aprobación de la presidenta de 70.1%, 29.8%, en desacuerdo y 0.1% NC. Ofrece también un panorama en el tiempo que señala un porcentaje de aumento de forma continua y sostenida, que va de 61.5% en octubre del 2024 al inicio del mandato a 70.1% en junio del 2025 (Tabla 16), fecha de la encuesta del tercer trimestre de gobierno, todo en el mismo sentido que los anteriores ejercicios demoscópicos.

Tabla 16.
Aprobación presidencial

Meses	Aprueba	Desaprueba	Hombres		Mujeres	
			Aprueba	Desaprueba	Aprueba	Desaprueba
Octubre 2024	61.5	33.5	61	34	62	33
Noviembre	63.4	35.9	66	34	61	38
Diciembre	64	35.5	65	35	63	36
Enero 2025	64.5	34.8	65	35	64	35
Febrero	67.8	30.9	68	31	68	31
Marzo	69.8	29.1	69	30	71	28
Abril	70.2	29	68	31	72	27
Mayo	70.4	28.9	69	31	72	27
Junio	70.1	29.8	68	32	72	28

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUX_h/view

Las juventudes también destacan en la aprobación, lo mismo que el sur del país, la escolaridad menor, quienes la votaron y aquellos que se identifican con Morena (Tabla 17), como viene siendo habitual.

Tabla 17.

Aprobación presidencial

Características población	Aprueba	Características población	Aprueba	Características población	Aprueba
Total	70.1	Sur/península	75.3	Votó por CSP	96.7
Hombres	67.7	Noroeste	73.2	No votó por CSP	35.8
Mujeres	72.1	Noreste	72.5		
		Centro	64.8	Morenista	98.4
18-29 años	74.6	Bajío/occidente	64.2	Mcista	54.8
30-49 años	70.4			Priista	52.2
50 y más	65.5	Preparatoria y menos	73.8		
		Universidad y más	55.6		

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Por ocupaciones: 74.5% amas de casa, 72.9% estudiantes, 72% campesinos, 71.3% comerciantes, 69.8% jubilados, 68.3% empleados, 66.1% informales, y 62% servidores públicos, 62.9% son quienes más la aprueban; profesionistas (52.5%) y empresarios (46.4%) los que menos. Si el foco se pone en los estados, el apoyo mayor está en Oaxaca 80.9% y Tlaxcala 80.5%, mientras la desaprobación más importante es por parte de Sinaloa 50.8%, Guanajuato 55.6% y la CDMX 57.1% (Tabla 18).

Tabla 18.

Aprobación presidencial

Características población	Aprueba	Características población	Aprueba	Características población	Aprueba
Ama de casa	74.5	Oaxaca	80.9	Nayarit	70.3
Estudiante	72.9	Tlaxcala	80.5	Puebla	69.2
Campesinos	72	Tamaulipas	78.6	Colima	69.1
Comerciantes	71.3	Hidalgo	78.4	Aguascalientes	68.3
Jubilados	69.8	Tabasco	78.4	Morelos	67.8
Empleados	68.3	Guerrero	77.6	Querétaro	66.9
Servidores Públicos	63	Sonora	77.6	Michoacán	65.9
Profesores	62.9	Quintana Roo	77.3	Baja California	64.8
Desempleados	62.5	Durango	76	Edo. México	64.5
Profesionistas	52.4	San Luis Potosí	75.9	Nuevo León	61.9
Empresarios	46.4	Campeche	75.3	Zacatecas	61.7
		Coahuila	73.2	Yucatán	61.4
		Veracruz	72.5	Jalisco	60.7
		Chiapas	71.5	CDMX	57.1
		Baja California Sur	71	Guanajuato	55.6
		Chihuahua	71	Sinaloa	50.8

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

La principal preocupación sigue siendo la seguridad (59.8%), seguida de la economía (17.4%). La percepción de la seguridad es peor (40%), mejor (36%) e igual (22%). La percepción de la corrupción es de 82%. En este punto, mencionar que la preocupación de la seguridad aumentó, así como, la de la economía y la salud en los últimos nueve meses, más la primera que la segunda y tercera (Tabla 19).

Tabla 19.
Principales preocupaciones

Preocupación				Seguridad			Economía			Corrupción
Meses	Inseguridad	Economía	Salud	Mejor	Igual	Peor	Mejor	Igual	Peor	Mucha/regular
Octubre 2024	53.4	16.5	11.3	34	25	38	43	31	25	66
Diciembre	64.5	15.3	10.2	37	22	40	40	32	27	76
Marzo 2025	63.7	13	13.5	31	21	48	35	36	28	79
Junio 2025	59.8	17.4	12.4	36	22	40	33	39	27	82

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Con relación a las expectativas en el sentido de qué tanto cree que hará en su administración, se considera que aumentar el prestigio internacional de México (59%), proteger a los migrantes extranjeros (58.3%), proteger a los migrantes mexicanos en EUA (57.8%), y mejorar la situación de la gente del campo (57.6%).

Finalmente, con objeto de cerrar este apartado, y sobre los atributos y características de la presidenta, destaca su experiencia para gobernar, liderazgo para dirigir el país, su relación con gobernadores y gobernadoras, su habilidad de comunicación, así como, su capacidad de resolver problemas, según la evaluación realizada en el segundo trimestre (Mitofsky, 2025b). Mientras en el tercero (Mitofsky, 2025e), la relación con quienes encabezan los estados, la cercanía con la gente, la relación con el congreso son los aspectos mejor evaluados (Tabla 20).

Tabla 20.
Atributos y características

Segundo trimestre	Bien	Regular	Mal	Tercer trimestre	Bien	Regular	Mal
Experiencia para gobernar	62.6	9.9	23.7	Relación con los gobernadores y gobernadoras	60.9	97.2	14.5
Liderazgo para dirigir el país	62.5	8.4	25.2	Cercanía con la gente	60.3	11	25
Relación con los gobernadores y gobernadoras	62.4	19.6	11.8	Relación con el congreso	55.2	18.1	19.4
Capacidad de comunicación	62.3	15.8	18.2	Liderazgo para dirigir el país	51.4	17.3	27.7
Capacidad para resolver problemas	60.4	10.8	24.7	Capacidad de comunicación	51	21.4	24.1
Cercanía con la gente	58.8	16.9	19.9	Honradez	51	16.3	27.9
Relación con el congreso	57.9	19.6	18.5	Relación con EUA	50.3	22.2	23.3
Honradez	57.7	11.5	24	Tolerancia con quienes la critican	49.3	10.9	36.1
Tolerancia con quienes la critican	57.5	12.9	25.8	Capacidad para resolver problemas	47.3	17.7	31.4
Relación con EUA	57.2	20.8	17.7	Relación con los países latinoamericanos	47.3	34.3	13
Preocupación por los pobres	56.9	11.1	28.3	Preocupación por los pobres	42.4	26.3	26
Relación con los países latinoamericanos	55.7	24.7	14.3	Experiencia para gobernar	38.9	30.5	27
Relación con los partidos políticos de oposición	39.2	24.7	31.4	Relación con los partidos políticos de oposición	25.7	25.1	43.4

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1X1uSh4SE3aujyIijanjqLQHMOHpN5KD2/view> y en https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Grosso modo, una alta aprobación presidencial, que incluso aumenta con el transcurrir de los meses. Cierta mejora en cuanto a resultados de gobierno, una imagen y cualidades positivas, y expectativas en general optimistas. Sin obviar, el problemático asunto de la corrupción, y sobre todo y especialmente, de la inseguridad.

No obstante, el panorama parece favorable, lo cual se refuerza si se realiza el ejercicio de comparar la aprobación de Claudia Sheinbaum con la de los anteriores ex presidentes de México, o si se hace este mismo ejercicio, con mandatarios actuales de otros países del mundo.

Contexto histórico para el país

“Las mediciones de aprobación presidencial son utilizadas para conocer cómo los ciudadanos evalúan la gestión gubernamental del presidente en turno. Detrás de cada dato de aprobación o desaprobación existen razones o argumentos que dan cuenta de la opinión que tienen los gobernados sobre sus gobernantes, algunas de estas se basarán en datos duros como economía o seguridad, en tanto que otras estarán sustentados en la forma en la que son procesadas algunas decisiones de gobierno (programas, planes de acción, decisiones en asuntos controvertidos, imagen pública etc.), por la identificación con los partidos políticos o incluso por cuestiones ideológicas. Este indicador es cada vez más difícil de interpretar o entender, no obstante, es el único que permite hacer comparaciones en el tiempo y con otros países” (Parametría, 2014, p.1). A lo cual cabría añadir el componente emocional, identitario e incluso moral, que contiene toda valoración, y evaluación social y política, en nuestros días.

A continuación, una comparativa entre el primer trimestre, segundo y/o tercer trimestre de los últimos siete/cinco presidentes, en cuanto a aprobación presidencial, rumbo del país y credibilidad del o la gobernante en turno, según las encuestas de Mitofsky (2024c; 2025b; 2025e). Sobre lo primero, decir que en el primer trimestre de su mandato al parecer fue el presidente Vicente Fox el que recibió una más elevada aprobación (69.7%), seguido por el presidente Andrés Manuel López Obrador (67.1%) y la actual mandataria Sheinbaum (64%). En cuanto al segundo trimestre es esta última la mejor evaluada (69.8%), seguida por Calderón (65.3%) y Fox (62.9%). Ya en el tercer trimestre de gobierno, como se observa es Sheinbaum la que goza de mayor aprobación (70.1%), seguida por Calderón (65.9%) y López Obrador (61.8%) (Tabla 21). Así las cosas, la presidenta actual en estos momentos es la que cuenta con mayor popularidad según los datos de las evaluaciones presidenciales realizadas en los últimos sexenios, incluso sobre el anterior líder que finalizaba su gobierno con altos índices de aceptación (Abundis, 2025).

Tabla 21.
Aprobación presidencial y ex presidentes de México

Primer trimestre	Aprobación	Desaprobación	Segundo trimestre	Aprobación	Desaprobación	Tercer trimestre	Aprobación	Desaprobación
Claudia Sheinbaum (diciembre 2024)	64	35.5	(marzo 2025)	69.8	29.1	(junio 2025)	70.1	29.8
Andrés Manuel López Obrador (febrero 2019)	67.1	28.4	(mayo 2019)	60.8	34.9	(agosto 2019)	61.8	37.3
Enrique Peña Nieto (febrero 2013)	52.5	35.3	(mayo 2013)	57.3	38.4	(agosto 2013)	56.2	41.4
Felipe Calderón Hinojosa (febrero 2007)	58.5	35	(mayo 2007)	65.3	31.5	(agosto 2007)	65.9	31.8
Vicente Fox Quesada (febrero 2001)	69.7	22.9	(mayo 2001)	62.9	30	(agosto 2001)	61.6	32.2
Ernesto Zedillo	42	37.5	-	-	-	-	-	-
Carlos Salinas de Gortari (Marzo 1989)	57	29	-	-	-	-	-	-

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1G-cewtY3gJ14xtPYfKv1rPt8gi5JKb/view> y en <https://drive.google.com/file/d/1X1uSh4SE3aujyIijanjLQHMOHpN5KD2/view> y en https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Para ampliar y ahondar esta mirada, y respecto a la consideración de cómo va el rumbo del país, con cada mandatario y su ejercicio, hay que decir que la presidenta Sheinbaum es quien es considerada mejor, o encamina mejor al país por el rumbo correcto entre los últimos cinco presidentes, tanto en la encuesta de los primeros tres meses, como en la de los nueve meses, siendo en esta última la más valorada (63,3%), con alrededor de dos tercios de la población que así opina (Tabla 22).

Tabla 22.
Rumbo del país

Primer trimestre	Rumbo correcto	Rumbo equivocado	Tercer trimestre	Rumbo correcto	Rumbo equivocado
Claudia Sheinbaum (diciembre 2024)	53.9	42.8	(junio 2025)	63.3	32.2
Andrés Manuel López Obrador (agosto 2019)	40.5	49.8	(agosto 2019)	40.5	49.8
Enrique Peña Nieto (febrero 2013)	38.4	49.5	(agosto 2013)	37.3	45.2
Felipe Calderón Hinojosa (agosto 2007)	45.5	43.2	(agosto 2007)	45.5	43.2
Vicente Fox Quesada (febrero 2001)	33.7	35.3	(agosto 2001)	36.4	40.2

Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1G-cewtY3gJ1I4xtPYfKv1_rPt8gi5JKb/view y https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Respecto a la credibilidad, que es un atributo, y que es confianza en realidad y en el fondo –alto vital para el buen gobierno–, en los estudios del primer trienio parece que de esta gozaba Fox (65.6%), pero en el tercer trienio es Sheinbaum quien se erige con mayor porcentaje de credibilidad por parte de la ciudadanía (64.4%) (Tabla 23), siempre se reitera según esta fuente.

Tabla 23.
Credibilidad

Primer trimestre	Cree siempre/mayoría de las veces	Casi nunca cree/nunca	Tercer trimestre	Cree siempre/mayoría de las veces	Casi nunca cree/nunca
Claudia Sheinbaum (diciembre 2024)	58.9	40.8	(junio 2025)	64.4	35.5
Andrés Manuel López Obrador (agosto 2019)	47	43	(agosto 2019)	47	43
Enrique Peña Nieto (febrero 2013)	49	43	(agosto 2013)	42.3	52.8
Felipe Calderón Hinojosa (agosto 2007)	54.5	41.1	(noviembre 2008)	54.5	41.1
Vicente Fox Quesada (febrero 2001)	65.6	31.6	(agosto 2001)	56.1	39.3

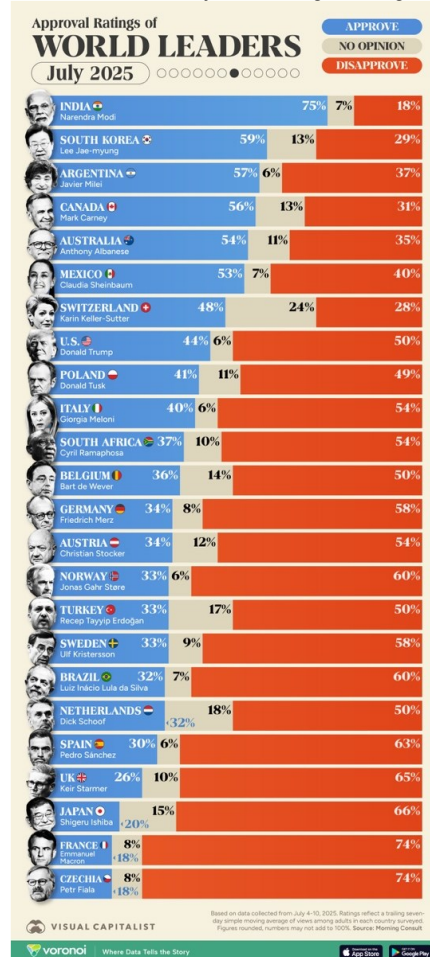
Elaboración propia con base en https://drive.google.com/file/d/1G-cewtY3gJ1I4xtPYfKv1_rPt8gi5JKb/view y https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view

Así las cosas, la revisión somera que describe y compara datos –que buscan semejanzas y tendencias– que evalúan aprobación, rumbo del país y credibilidad de los ex presidentes y la presidenta, dan una mayor calificación positiva a esta última de manera notable y sin duda alguna.

Contexto mundial actual

En una revisión y comparación sobre líderes mundiales, en enero y febrero del 2025 la presidenta Sheinbaum ocupa un segundo lugar tras el primer ministro indio Narendra Modi que está al frente de su país desde el año 2014. En ese momento, Modi contaba con 75% de aprobación y 19% de desaprobación, y 6% sin opinión, y Sheinbaum 66% de la primera y 26% de la segunda, con 7% sin opinión (Lu, 2025a, Gupta, 2025). Por supuesto, las distintas fuentes y encuestas, momento y metodología empleada, muestran datos diversos, si bien hay una tendencia general que se puede tener en cuenta a la hora de la revisión de este punto. Un primer aspecto a observar es que todas las encuestas internacionales otorgan a la presidenta un porcentaje de aprobación inferior al reportado por la mayoría de las encuestas aplicadas por profesionales del país. No obstante, en varios momentos ocupa un segundo, tercer y sexto lugar internacional, como en la actualidad (agosto).

Figura 5
Visual Capitalist sitúa a Sheinbaum en el mes de julio en sexto lugar del rating internacional (Lu, 2025b)



Fuente: <https://www.visualcapitalist.com/ranked-world-leaders-by-approval-rating-in-july-2025/>

Morning Consult aporta índices de aprobación recopilados en julio, la presidenta ocupa el sexto lugar, también (McMann y Frisbie, 2025) (Tabla 24).

Tabla 24.
Aprobación líderes del mundo

Mandatario	País	Aprobación	Desaprobación	NS/NC
Narendra Modi	India	72	18	7
Lee Jae-myung	Corea del sur	59	29	13
Anthony Albanese	Australia	57	33	10
Mark Carney	Canadá	56	31	12
Javier Milei	Argentina	55	40	5
Claudia Sheinbaum	México	55	38	7
Donald Trump	Estados Unidos	45	49	6

Elaboración propia con base en <https://pro.morningconsult.com/trackers/global-leader-approval>

Statista (2025) también con datos para ese mes, la coloca en esa misma posición (Tabla 25).

Tabla 25.
Aprobación líderes del mundo

Mandatario	País	Aprobación	Desaprobación	NS/NC
Narendra Modi	India	75	21	7
Lee Jae-myung	Corea del sur	58	30	11
Javier Milei	Argentina	57	37	6
Mark Carney	Canadá	56	31	13
Anthony Albanese	Australia	54	35	11
Claudia Sheinbaum	México	53	40	7
Karin Keller-Sutter	Suiza	48	28	24
Donald Trump	Estados Unidos	44	50	6

Elaboración propia con base en <https://www.statista.com/statistics/1456852/world-leader-approval-ratings/>

Un trabajo de Mitofsky (2025f) para el mundo en febrero 2025 parece muy interesante al contrastar el número de presidentes latinoamericanos con los de otras regiones de la tierra y observar sus elevados índices de popularidad (Tabla 26).

Tabla 26.
Aprobación líderes del mundo

Mandatario	País	%
Nayib Bukele	El Salvador	81
Narendra Modi	India	75
Claudia Sheinbaum	México	68
Luis Abinader	República Dominicana	68
Rodrigo Chaves	Costa Rica	65
Karin Keller-Sutter	Suiza	56
Xiomara Castro	Honduras	55
Luís Montenegro	Portugal	53
Luis Lacalle Pou	Uruguay	53
José Raúl Mulino	Panamá	51

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1K7Ouh1RAbin1NhADoz40s9Z1owX6gG7A/view>

Al centrar la mirada en América, es la segunda mandataria con mayor popularidad, según esta misma casa encuestadora (Tabla 27).

Tabla 27.
Aprobación líderes de América

Mandatario	País	%	Mandatario	País	
Nayib Bukele	El Salvador	81	Daniel Novoa	Ecuador	41
Claudia Sheinbaum	México	68	Daniel Ortega	Nicaragua	41
Luis Abinader	República Dominicana	68	Santiago Peña	Paraguay	40
Rodrigo Chaves	Costa Rica	65	Bernardo Arévalo	Guatemala	39
Xiomara Castro	Honduras	55	Gustavo Petro	Colombia	35
Luis Lacalle Pou	Uruguay	53	Nicolás Maduro	Venezuela	31
José Raúl Mulino	Panamá	51	Gabriel Boric	Chile	28
Donald Trump	Estados Unidos	45	Justin Trudeau	Canadá	22
Javier Milei	Argentina	43	Luis Arce	Bolivia	18
Luiz Inácio Lula da Silva	Brasil	42	Dina Boluarte	Perú	11

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1K7Ouh1RAbin1NhADoz40s9ZlowX6gG7A/view>

Y al considerar solo a mandatarias mujeres alcanza el primer lugar mundial, siguiendo con la encuesta de Mitofsky (Tabla 28).

Tabla 28.
Aprobación mujeres líderes

Mandataria	País	Aprobación
Claudia Sheinbaum	México	68
Karin Keller-Sutter	Suiza	56
Xiomara Castro	Honduras	55
Giorgia Meloni	Italia	42
Dina Boluarte	Perú	11

Elaboración propia con base en <https://drive.google.com/file/d/1K7Ouh1RAbin1NhADoz40s9ZlowX6gG7A/view>

Como se puede apreciar, en el mundo, en América y entre las mujeres que dirigen países, Sheinbaum aparece bien calificada en la actualidad.

Explicaciones y reflexiones finales

Qué significa la aprobación presidencial

Las encuestas son percepción y opinión pública, fotografía, radiografía o termómetro puntual, sobre la gestión de gobierno y el liderazgo de quien lo encabeza, en un contexto social nacional e internacional determinado. Un ejercicio con objeto de medir el capital político del gobierno y el apoyo popular con el que cuenta un mandatario. La aprobación es dinámica, la variación puede darse con pequeñas oscilaciones en el tiempo, o cambios de mayor envergadura según eventos y noticias, percepciones y experiencias de la ciudadanía. También puede haber variaciones y diferencias, según segmentos de la población, sociodemofiguras y geofiguras. Reflejan confianza, efectividad de políticas implementadas, conducción del país, a veces la imagen y el carisma de quien está al frente, eso es, pueden basarse en cuestiones económicas y políticas, y también en aspectos afectivos y morales, tanto referentes a proyectos, ejercicio de gobierno, como a creencias, identidades, emociones y valores de la ciudadanía.

Las distancias entre casas encuestadoras a veces son mínimas y en otras ocasiones notables. En primer lugar, entre nacionales y extranjeras, las primeras siempre con índices mayores de aprobación en general que las segundas, en el caso de la presidenta Sheinbaum, esto se observa de forma importante, como ya se mencionó con anterioridad. En segundo lugar, las diferencias metodológicas entre las diversas encuestas pueden influir la variabilidad de resultados: en línea, telefónica o cara a cara en su levantamiento, características de la muestra y su tamaño, margen

de error y confianza, formulación y fraseo de preguntas, fechas de levantamiento de campo, porcentajes de no respuesta, sesgos de quien la diseña, aplica y analiza, sesgos en respuestas según lo que se cree debe decir o lo que se quiere oír, etc. No obstante, ofrecen un panorama digno de revisión que invita a la reflexión. Además, en el caso estudiado parece clara la tendencia de opinión, más allá de diferencias y variaciones existentes, la aprobación resurge robusta y contundente.

Se presenta a continuación el esquema resumen de algunas consideraciones producto de la extensa y honda revisión de las anteriores encuestas y otros acercamientos a la opinión pública según autores citados en estas páginas que comentan especialmente estas encuestas y los comentarios de los informes de las mismas, que dibujan el panorama del sentir y pensar de la ciudadanía consultada a modo de rasgos generales, esto es, las razones y emociones esbozadas por ella, y que quizás concentre varios puntos clave de la aprobación presidencial. Para lo cual se decidió estructurar la información y datos por resultados de gobierno, incluyendo economía, sociedad y política, por una parte y de otra lo relacionado con el proyecto político, la ideología y la identidad, para finalmente retomar también las características o atributos de personalidad, personales y políticos.

- Resultados de gobierno: economía, sociedad y política
- Situación socio económica y política del país y percepción personal, familiar y social
- Desempeño y estabilidad económica, en lo macro y en las personas y sus familias. Percepción de estabilidad y de mejora económica en general, presente y futura.
- Baja tasa de desempleo. Inflación alta pero mantenida.
- Enfoque de bienestar, refrendo y ampliación de programas sociales.
- El peso estable y reevaluado. Inversión extranjera. Defensa de los intereses de las empresas mexicanas y su relación con el exterior. Apuntalar la industria nacional con el Plan México y diversificar el intercambio comercial con diversas regiones y países.
- Iniciativas y consolidación de proyectos políticos, reformas y planes de gobierno.
- Seguridad y corrupción
- Firmeza en cuanto a la inseguridad y anuncio de reducción de la violencia. Percepción de mejora, pese al mantenimiento del problema.
- Atención a las causas que generan violencia, justicia social, apoyos sociales.
- Percepción de que la corrupción se mantiene.
- Relaciones internacionales
- Negociación y firmeza, colaboración con Estados Unidos y defensa de la soberanía, unión alrededor de la bandera del país.

-
- Buen manejo relaciones internacionales.
 - A lo interno de su partido y coalición
 - Diversidad de opiniones, tensiones y problemáticas internas, resistencias en su partido.
 - Algunas reformas no tan fáciles.
 - Escándalos de políticos/as.
 - A lo externo y otras fuerzas políticas
 - Reformas y concentración de poder.
 - No diálogo con la oposición.
 - Oposición fragmentada, sin propuestas ni posibilidades de incidencia.
 - Críticas por: retos económicos, persistencia inseguridad y corrupción, autoritarismo, censura, y reformas políticas, etc.
 - Proyecto político: ideología e identidad
 - Continuidad del proyecto de la 4T y del ex presidente AMLO
 - Gana por amplio margen electoral.
 - Apoyo de la mayoría del partido Morena y su coalición, con ciertas discrepancias.
 - Amplio respaldo de la población al gobierno anterior que se traspasa al actual.
 - Herencia sólida, es de inicio capital político heredado del gobierno y presidente anterior “luna de miel” o “bono de confianza” de la población, capitalizando el sentimiento existente presente y consolidándolo con un liderazgo personal propio.
 - Cercana a la población, amplio capital social, que hereda y consolida también.
 - Garantiza continuidad del proyecto de la 4T en el gobierno actual, factor clave de su éxito.
 - Mantener, continuar, aumentar apoyos sociales, hace que se consolide el apoyo popular existente, clave de su aprobación elevada.
 - Programas sociales emblemáticos y más sensibles, pilar de apoyo al proyecto político: adultos/as mayores, y becas estudiantes, especialmente. Atención a los sectores más vulnerables. Combate a la pobreza.
 - Obras de infraestructura: símbolo de fortaleza, crecimiento económico, creación de empleo, posibilidad de negocio.
 - Control por concentración de poder de Morena en cámaras y gobiernos estatales, capital institucional amplio.
-

- Aprobación de reformas propuestas y avances del proyecto político de la 4T.
- Personalidad: atributos, capacidades y prácticas

Imagen:

- Formación científica.
- Liderazgo pragmático.
- Líderesa moral.
- Enfoque racional y “cabeza fría”.
- Perfil y gestión técnica y ejecutiva.
- Imagen profesional y confiable, eficaz y sensible.
- Estilo comunicativo:
- Comunicación directa en general y concreta en temas de economía, seguridad, relaciones internacionales, valorados y recibidos positivamente.
- Comunicación sobria y profesional, serena y firme, transmite confianza y control.

Mañaneras breves, sobrias, técnicas, analíticas, no confrontativas.

Afectos:

Emociones, sentimientos morales, confianza, esperanza, lealtad, gratitud, dignidad, orgullo, cercanía, admiración, respeto, identidad afectiva, etc.

Para concluir

“La Presidenta Claudia Sheinbaum es la líder mexicana más popular de los últimos 25 años” (Beltrán, 2025, p. 1). Esta afirmación parece clara y rotunda a juzgar por todo lo revisado a lo largo de estas páginas, aquí sólo se añade el cierre al tema.

Finalmente, y al parecer, la base del éxito de la aprobación presidencial es una combinación de circunstancias y aspectos que se complementan y refuerzan mutuamente, como se anunció en un inicio, complejizando el interrogante explícito y directo, y dotándole de consistencia multifactorial, pluri semántica, explicativa y significativa, más allá de las cifras que destacan en las encuestas (Moreno y Mendizábal, 2016; Díaz, 2021). Aquí se han revisado todos aquellos elementos que de una u otra manera aparecen directa o indirectamente en los ejercicios demoscópicos consultados, con especial énfasis en los económicos, políticos y personales, entretejiendo miradas evaluativas individuales y sociales, así como, juicios de valor y sentimientos morales, todo lo cual es básico en la apreciación política (Nussbaum, 2008).

En primer lugar, los resultados y el ejercicio de gobierno apuntan a que se evalúa positivamente la situación económica del país, la personal y la familiar, así como, sus expectativas hacia el porvenir. Se enfatiza el tema de apoyos y beneficios que amplios grupos sociales valoran muy positivamente; esta estrategia de entrega directa que beneficia a la ciudadanía parece ser muy bien recibida y estimada. Se valora el continuar el proyecto de la 4T a grandes rasgos, con énfasis en el bienestar social, entre ideología, identidad, valores, sentimientos y beneficio percibido. Se aprecian y valoran también las características de personalidad, capacidades y prácticas en el ejercicio del poder de la mandataria.

La aprobación es elevada mantenida y al parecer en aumento, sin embargo, persisten preocupaciones y problemas también, entre los que destacan la inseguridad y la corrupción. Con lo cual la valoración y respaldo se fundamenta en su política, la economía, el proyecto, la imagen y la consideración de intenciones, si bien no en todas las áreas sociopolíticas la aprobación es manifiesta. Añadir también, las cuestiones identitarias sociales y emocionales personales y colectivas, creencias y valores, como la sensación de dignidad, la percepción de buena intención y el sentimiento moral de justicia social. En definitiva: “A casi un año de gobierno, Claudia Sheinbaum se consolida con un estilo sereno y firme...navega tiempos complejos, pero conserva una altísima popularidad” (González, 2025, p. 1).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Abundis, F. (2025). “La aprobación presidencial: expectativa o logro” diciembre. <https://parametria.com.mx/la-aprobacion-presidencial-expectativa-o-logro/>
- Beltrán, M. Á (2025). “Claudia Sheinbaum: popularidad y gobernabilidad” Grupo estrategia política, mayo. <https://gepblog.com/claudia-sheinbaum-popularidad-y-gobernabilidad/>
- Demoscopia Digital (2024). “Aprobación presidenta Claudia Sheinbaum” octubre. <https://demoscopiadigital.com/wp-content/uploads/2024/11/APROBACION-PRESIDENTA-CLAUDIA-SHEINBAUM-OCTUBRE-2024-.pdf>
- (2025a). “100 días de gobierno de la presidenta de México Claudia Sheinbaum. Aprobación general” La Jornada, 9 enero. <https://demoscopiadigital.com/aprobacion-presidencial-100-dias-de-gobierno-presidenta-claudia-sheinbaum/>
- (2025b). “Aprobación presidenta Claudia Sheinbaum” julio. <https://demoscopiadigital.com/aprobacion-presidencial-claudia-sheinbaum/>
- Díaz Rodríguez, O. E. (2021). Enigmas de la popularidad presidencial en América Latina. Guadalajara: Universidad de Guadalajara.
- Enkoll (2025). “Seis meses de gobierno” 31 marzo. https://drive.google.com/file/d/1pagZiVoqQz3CTuqSrNOl04PjS4_QVStQ/view
- Gobierno de México (2024a). “Versión estenográfica. Toma de protesta de Claudia Sheinbaum como Presidenta Constitucional de los Estados Unidos Mexicanos” 1 octubre. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/>

version-estenografica-toma-de-protesta-de-claudia-sheinbaum-como-presidenta-constitucional-de-los-estados-unidos-mexicanos

–(2024b). “Versión estenográfica. Mensaje de la presidenta de los Estados Unidos Mexicanos, Claudia Sheinbaum Pardo” 1 octubre. <https://www.gob.mx/presidencia/articulos/version-estenografica-mensaje-de-la-presidenta-de-los-estados-unidos-mexicanos-claudia-sheinbaum-pardo>

González, C. (2025). “Claudia Sheinbaum: la presidenta serena” Nueva Sociedad, agosto. <https://nuso.org/articulo/sheinbaum-la-presidenta-serena/>

Gupta, Ch. (2025). “Los 10 líderes políticos con mayores índices de aprobación en 2025: el primer ministro Modi y el presidente Trump: ¿quién lidera a nivel mundial?” mayo. <https://indianexpress.com/article/trending/top-10-listing/top-10-most-renowned-political-leaders-in-2025-modi-or-trump-9814718/>

Infobae (2025a). “A 100 días de su gobierno, Sheinbaum presenta un 77% de aprobación en México; así fue su reacción ante el designio” 9 enero. <https://www.infobae.com/mexico/2025/01/09/a-100-dias-de-su-gobierno-sheinbaum-presenta-un-77-de-aprobacion-en-mexico-asi-fue-su-reaccion-ante-el-designio/>

Ipsos (2024). “Sentimiento y expectativas post elecciones México 2024” junio. https://www.ipsos.com/sites/default/files/ct/news/documents/2024-06/Reporte%20Resultados%20Post%20Electoral%202024_AC%20V2.pdf

Lu, M. (2025a). “Figura: Índice de aprobación de 24 líderes mundiales en 2025” 2 febrero. <https://www.visualcapitalist.com/charted-approval-ratings-of-24-world-leaders-in-2025/>

–(2025b). “Calificación: Líderes mundiales por nivel de aprobación en julio de 2025” agosto. <https://www.visualcapitalist.com/ranked-world-leaders-by-approval-rating-in-july-2025/>

McMann, J. y S. Frisbie (2025). “Rastreador de índices de aprobación de líderes globales” julio. <https://pro.morningconsult.com/trackers/global-leader-approval>

Marcial Pérez, D. (2025). “Encuesta/La aprobación de Claudia Sheinbaum crece en plena crisis con EEUU y alcanza el 82%” El País, 31 marzo. <https://elpais.com/mexico/2025-03-31/encuesta-la-aprobacion-de-claudia-sheinbaum-crece-en-plena-crisis-con-ee-uu-y-alcanza-el-82.html>

Martínez, M. (2025). “A 100 días de su gobierno, Sheinbaum cumple con expectativas de los mexicanos: Demoscopia” La Jornada, 13 enero. <https://ljz.mx/13/01/2025/a-100-dias-de-su-gobierno-sheinbaum-cumple-con-expectativas-de-los-mexicanos-demoscopia/>

Mitofsky (2024a). “Un mes de gobierno evaluación inicial de gobierno Claudia Sheinbaum” octubre. https://drive.google.com/file/d/1F1aKBjQ63uzVt_SWA7NwAd_C4LtmPJ4i/view

–(2024b). “Evaluación de gobierno Claudia Sheinbaum” noviembre.

https://drive.google.com/file/d/1aG4_HEGs2UMjwjTKVQ-g74TwGHng_wNg/view

- (2024c). “Evaluación primer trimestre de gobierno de Claudia Sheinbaum” diciembre. <https://www.mitofsky.mx/post/evaluacion-primer-trimestre-de-gobierno-de-claudia-sheinbaum-diciembre-2024>
- (2025a). “Evaluación promedio de la presidenta Claudia Sheinbaum” enero. https://drive.google.com/file/d/1gfXt6OI3etl9i0-mXEBcXMwwdzTz2N9_/view
- (2025b). “Evaluación segundo trimestre de gobierno” marzo <https://drive.google.com/file/d/1X1uSh4SE3aujyIijanjqLQHMOHpN5KD2/view>
- (2025c). “Evaluación presidencial promedio” abril. https://drive.google.com/file/d/1cFcdhr4kY4HVEDK19LfsLTG91-Vk_Ny/view
- (2025d) “Ocho meses de gobierno. Evaluación presidencial promedio” mayo. <https://drive.google.com/file/d/16jQQ-CcIZjljvPYzHTWNjh1UGbH3AmuZ/view>
- (2025e). “Claudia Sheinbaum. Evaluación tercer trimestre de gobierno” junio. https://drive.google.com/file/d/1T1PAkG3OwwtgnEb8sRZUtBFokqkWUx_h/view
- (2025f). “Aprobación de mandatarios. América y el mundo” febrero. <https://drive.google.com/file/d/1K7Ouh1RAbin1NhADoz40s9Z1owX6gG7A/view>
- Morán Breña, C. (2025a). “Claudia Sheinbaum sigue encandilando a los mexicanos: el 80% aprueba su gobierno tras 100 días como presidenta” *El País*, 9 enero. <https://elpais.com/mexico/2025-01-10/claudia-sheinbaum-sigue-encandilando-a-los-mexicanos-el-80-aprueba-su-gobierno-tras-100-dias-como-presidenta.html>
- (2025b). “Claudia Sheinbaum sigue encandilando a los mexicanos: el 80% aprueba su gobierno tras 100 días como presidenta” *El País*, 9 enero. <https://elpais.com/mexico/2025-01-10/claudia-sheinbaum-sigue-encandilando-a-los-mexicanos-el-80-aprueba-su-gobierno-tras-100-dias-como-presidenta.html>
- (2025c). “La popularidad de Sheinbaum dentro y fuera de México contrasta con las resistencias de su partido” *El País*, 6 abril. <https://elpais.com/mexico/2025-04-07/la-popularidad-de-sheinbaum-dentro-y-fuera-de-mexico-contrasta-con-las-resistencias-dentro-de-su-partido.html>
- (2025d). “La alta popularidad de Sheinbaum se estabiliza tras 10 meses de mandato” 30 julio. <https://elpais.com/mexico/2025-07-30/la-alta-popularidad-de-sheinbaum-se-estabiliza-tras-10-meses-de-mandato.html>
- Moreno, A. y Y. Mendizábal (2016). “La aprobación presidencial en México y América Latina” *Este País*, enero. <https://estepais.com/impreso/297-enero-2016/la-aprobacion-presidencial-en-mexico-y-america-latina/>
- Moreno, A. (2025a). “Claudia Sheinbaum llega a primeros 100 días de Gobierno con 78% de aprobación” *El Financiero*, 6 enero. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/01/06/sheinbaum-llega-a-100-dias-con-78-de-aprobacion/>
- (2025b). “Aprobación de Claudia Sheinbaum fue de 81% en abril” mayo. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/05/05/aprobacion-de-claudia-sheinbaum-fue-de-81-en-abril/>

- (2025c). “En julio, Sheinbaum recibe una aprobación de 75%” *El Financiero*, 4 agosto. <https://www.elfinanciero.com.mx/nacional/2025/08/04/en-julio-sheinbaum-recibe-una-aprobacion-de-75/>
- Nussbaum, M. (2008). *Paisajes del pensamiento: la inteligencia de las emociones*. Barcelona: Paidós.
- Parametría (2014). “¿Qué indica la aprobación presidencial?” noviembre. <https://www.parametria.com.mx/estudios/que-indica-la-aprobacion-presidencial/>
- Redacción La Jornada (2025). “Sheinbaum termina marzo con 75.4% de aprobación: Demoscopia Digital” 1 abril. <https://lajornadaestadodemexico.com/sheinbaum-termina-marzo-con-75-4-de-aprobacion-demoscopia-digital/>
- Reyna, A. (2025). “Claudia Sheinbaum rompe récord de aprobación presidencial en México” *Infobae*, 12 mayo. <https://www.infobae.com/mexico/2025/05/12/claudia-sheinbaum-rompe-record-de-aprobacion-presidencial-en-mexico/>
- Ruíz-Healy, E. (2015). “Primeros 100 días: éxitos y atributos personales fortalecen la popularidad de la presidenta” *El Economista*, 9 enero. <https://www.eleconomista.com.mx/opinion/primeros-100-dias-exitos-atributos-personales-fortalecen-popularidad-presidenta-20250109-741375.html>
- Statista (2025). “Índices de aprobación de líderes mundiales seleccionados a julio del 2025” julio. <https://www.statista.com/statistics/1456852/world-leader-approval-ratings/>

Díálogos intersectoriales hacia la construcción de una agenda social en Michoacán

Intersectoral dialogues toward the construction of a social agenda in Michoacán

Recibido: 07 de julio de 2025

Georgina Jatzire Arévalo Pacheco

Aceptado: 09 de octubre de 2025

Aede Hatziri Recillas Ayala

RESUMEN

El objetivo de este estudio es analizar la situación actual de las organizaciones sociales en Michoacán hacia la construcción de una agenda social mediante diálogos intersectoriales, utilizando la teoría del cambio como herramienta para orientar las acciones. El método consistió en recabar información en una lluvia de ideas (brainstorming) utilizando el método participativo. En el encuentro de Diálogos para el Fortalecimiento de Michoacán, elaborado para la recopilación de datos y facilitar encuentros participativos donde actores. Como parte de la metodología, se implementó un mural de ideas para recopilar los compromisos y propuestas, reflexionando sobre las prioridades y los retos comunes. Los resultados evidencian una creciente articulación de actores, identificación de necesidades específicas, y un compromiso colectivo por fortalecer capacidades y recursos. Las conclusiones indican que la construcción participativa de una agenda social, fundamentada en un marco estratégico y colaborativo, favorece el desarrollo de soluciones integradas y sostenibles en Michoacán.

Palabras clave: gobernanza, organizaciones sociales, fortalecimiento.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the current situation of social organizations in Michoacán toward building a social agenda through intersectoral dialogues, using the theory of change as a tool to guide actions. The method consisted of gathering information through a brainstorming session using the participatory approach. In the “Dialogues for the Strengthening of Michoacán” meeting, designed for data collection and to facilitate participatory encounters among stakeholders, a mural of ideas was implemented as part of the methodology to gather commitments and proposals, while reflecting on priorities and common challenges. The results show an increasing articulation among stakeholders, the identification of specific needs, and a collective commitment to strengthening capacities and resources. The conclusions indicate that the participatory construction of a social agenda, grounded in a strategic and collaborative framework, promotes the development of integrated and sustainable solutions in Michoacán.

Keywords: governance, social organizations, strengthening.



Introducción

El tema de los diálogos intersectoriales hacia la construcción de una agenda social en Michoacán es relevante debido a la complejidad de los desafíos sociales que enfrenta la región. Michoacán ha sido históricamente marcado por conflictos sociales, económicos y políticos, que requieren un abordaje integral y participativo para promover la estabilidad y el desarrollo (Poot et al., 2025). La implementación de diálogos entre diferentes sectores –como gobierno, sociedad civil, academia y sector privado– puede facilitar la identificación de prioridades que respondan a las necesidades reales de la población y fomentar acciones coordinadas y efectivas. Además, un proceso estructurado de diálogo permite generar consensos y aumentar la legitimidad de las políticas públicas o acciones encaminadas en el sector social del Estado de Michoacán (Arevalo, 2025).

El problema central de investigación radica en que, a pesar de la existencia de múltiples actores sociales en Michoacán, no se ha consolidado un mecanismo intersectorial que articule sus esfuerzos hacia la construcción de una agenda social común, lo que limita la eficacia y sostenibilidad de las políticas públicas. Por lo tanto, el objetivo de la investigación fue analizar la situación actual de las organizaciones sociales en Michoacán y explorar cómo, a través de diálogos intersectoriales, pueden contribuir a la construcción de una agenda social incluyente y sostenible.

Este objetivo responde a la necesidad de comprender las condiciones, desafíos y recursos con los que estas organizaciones enfrentan los problemas sociales de la región. Al identificar su estado actual, es posible diseñar y ajustar estrategias de fortalecimiento, promover la colaboración efectiva y facilitar su participación en la construcción de una agenda social inclusiva y sostenible (Zamora-Sandoval y Cornejo-Ortega, 2021). Además, entender su contexto permite detectar las principales necesidades, oportunidades de desarrollo y áreas prioritarias, lo cual es fundamental para fomentar procesos de cambio social que sean efectivos y duraderos.

Por su parte, la incorporación de la teoría de cambio facilita entender las conexiones entre las acciones, los resultados esperados y los impactos sociales en Michoacán. La teoría de cambio ayuda a visualizar cómo las intervenciones específicas pueden producir cambios sostenibles a largo plazo, al mismo tiempo que evalúa los supuestos fundamentales. Esto es especialmente importante en contextos donde la desconfianza y la fragmentación social son obstáculos para el progreso social (Jareh, 2025). Un enfoque basado en la teoría de cambio permite diseñar estrategias adaptadas a las realidades locales, promover gobernanza participativa y fortalecer el empoderamiento social, elementos clave para resolver problemas estructurales.

Lo anterior permite identificar que, en el Estado de Michoacán, las causas sociales enfrentan problemáticas que abarcan desde la pobreza y la desigualdad hasta los conflictos derivados de la presencia de organizaciones criminales y la deficiente infraestructura social (Arevalo, 2025). Estas problemáticas afectan directamente la calidad de vida de la población y limitan las oportunidades de desarrollo económico y social. La construcción de una agenda social mediante diálogos intersectoriales puede abordar estas causas en su raíz, promoviendo soluciones integrales que involucren a las comunidades y actores políticos en la búsqueda de soluciones duraderas (Jorquera, 2011). La colaboración efectiva entre actores diversos puede reducir la violencia, mejorar la seguridad y promover la inclusión social.

Además, la relevancia de este tema radica en la posibilidad de transformar las políticas públicas en mecanismos más transparentes, participativos y responsables, fortaleciendo así la institucionalidad en Michoacán. La integración de diversos actores sociales en la definición de acciones favorece que las políticas sean más pertinentes y alineadas con las necesidades de las comunidades, lo que genera mayor aceptación y cumplimiento (Voegtlin y Scherer, 2017).

Así, el presente documento está construido con los siguientes apartados: Organizaciones sociales, Organizaciones sociales en Michoacán hacia la construcción de una agenda social, Teoría del Cambio, Teoría de la Gobernanza Participativa, Método, Resultados, Discusión hacia la agenda social y Conclusiones.

Organizaciones de la sociedad civil

Las organizaciones de la sociedad civil (OSC) son entidades formadas por grupos de personas que comparten intereses, necesidades u objetivos comunes y que buscan promover el bienestar social y el desarrollo comunitario mediante acciones colectivas. Estas organizaciones abarcan asociaciones civiles, organizaciones no gubernamentales (ONG), sindicatos y movimientos sociales; todas ellas cumplen un papel fundamental para fortalecer la participación ciudadana y promover cambios en la sociedad (Muñoz Grandé, 2020). Su existencia permite a la sociedad expresar sus demandas, defender derechos y colaborar en la solución de problemas sociales, fortaleciendo así el tejido social y fomentando la cohesión comunitaria.

La importancia social de las OSC radica en su capacidad para promover el desarrollo sostenible, la equidad y la justicia social. Estas organizaciones representan una respuesta ante vacíos no atendidos por los sectores gubernamental y privado, por lo que enfrentan el desafío constante de suplir carencias estructurales y atender problemáticas sociales que el Estado no resuelve de manera eficaz. Actúan como puente entre la ciudadanía y las instituciones, influyendo en políticas públicas y en la toma de decisiones que afectan a diferentes sectores. Además, fomentan la participación de la población, fortaleciendo valores democráticos y empoderando a los ciudadanos para que gestionen sus propios recursos y necesidades (Rodríguez-Casallas et al., 2024).

A nivel internacional, las OSC contribuyen de manera significativa a la cooperación global, fomentan la responsabilidad social empresarial y apoyan proyectos que trascienden fronteras nacionales. Muchas trabajan en áreas clave como educación, salud y medio ambiente, promoviendo el desarrollo económico sostenible y ayudando a reducir la pobreza en países en desarrollo (Zamora-Sandoval y Cornejo-Ortega, 2021). Sin embargo, estas organizaciones también enfrentan problemáticas estructurales como la falta de financiamiento estable, la precarización laboral en algunos contextos y la dependencia de recursos internacionales, lo que limita su autonomía y sostenibilidad.

El impacto económico de las OSC también es considerable. A nivel global, las cooperativas emplean aproximadamente a 6.9 millones de personas y reportan ingresos brutos anuales de 2.4 billones de dólares (ONU, 2020). En la Unión Europea, representan más del 6.5% del empleo total remunerado y contribuyen con más del 4% del PIB, lo que refleja su peso en la estructura económica regional (European Economic and Social Committee, 2018). Estos datos muestran que, además de movilizar recursos sociales, las OSC son actores clave en la dinamización económica y en la lucha contra la pobreza y el desempleo.

En cuanto al empleo, proporcionan en conjunto alrededor de 100 millones de trabajos en todo el mundo, lo que subraya su relevancia frente al desempleo (ONU, 2020). Países como Argentina, Brasil, Indonesia y Kenia emplean entre 250,000 y 300,000 personas cada uno, evidenciando su impacto en economías en desarrollo. Aunque el auge de plataformas digitales ha abierto nuevas oportunidades laborales, los beneficios se concentran en ciertos países, generando un impacto desigual a nivel global.

La economía social y solidaria, dentro de la cual se encuentran estas organizaciones, es considerada un motor clave para el desarrollo inclusivo y la resiliencia comunitaria. No obstante, la falta de marcos regulatorios claros, la burocracia estatal y la limitada capacidad técnica en algunas OSC constituyen problemáticas recurrentes que obstaculizan su consolidación y crecimiento (Escobar, 2011).

En el caso de México, las OSC desempeñan un papel crucial en la integración social, la defensa de derechos y el impulso de políticas públicas inclusivas. Contribuyen en temas como la igualdad de género, los derechos de las comunidades indígenas, la protección ambiental y el desarrollo comunitario (García-Escorza y Fajardo-Guerrero, 2018). Además, actúan como agentes de cambio en la construcción de un país más justo y equitativo, donde se valoren y escuchen las voces de distintos grupos sociales.

Se estima que en México las OSC han generado ingresos superiores a los 54 mil millones de pesos mexicanos en los últimos 14 años, incluyendo la valoración económica del trabajo voluntario. También aportan más de 700 mil empleos directos y la participación de más de 2 millones de voluntarios (CEMEFI, 2021). En términos de PIB, el sector no lucrativo representa entre el 1.37% y el 2.1% (OECD, 2019). Sin embargo, enfrentan retos críticos como la dependencia de financiamiento externo, la falta de transparencia en algunas entidades y la necesidad de profesionalizar sus estructuras para lograr mayor incidencia social.

En conjunto, las OSC en México se configuran como actores indispensables para atender las problemáticas sociales que el Estado no resuelve plenamente, pero su impacto se ve limitado por la falta de apoyo institucional sólido y políticas públicas que fortalezcan su sostenibilidad a largo plazo.

Organizaciones de la sociedad civil en Michoacán hacia la construcción de una agenda social

Las OSC en Michoacán desempeñan un papel fundamental en la promoción del desarrollo comunitario, la defensa de derechos y la integración social en una región marcada por profundas dificultades sociales y económicas. Estas organizaciones –que incluyen asociaciones civiles, cooperativas, grupos indígenas, ONG y movimientos sociales– actúan como agentes de cambio que buscan mejorar la calidad de vida de las comunidades marginadas, fomentando la participación ciudadana y fortaleciendo las tradiciones culturales locales (Arévalo, 2025). Su presencia activa ha sido clave para enfrentar problemáticas específicas en distintos municipios, como la seguridad, la preservación del medio ambiente y la reivindicación de los derechos indígenas.

La relevancia de construir una agenda social en Michoacán radica en que permite identificar con claridad las prioridades y necesidades de las comunidades y grupos sociales del estado. Una agenda bien estructurada facilita la coordinación de esfuerzos entre actores sociales, instituciones públicas y privadas, orientando las acciones hacia metas concretas y medibles. Según García (2022), una agenda articulada favorece la estabilidad social, fomenta la

gobernabilidad participativa y permite enfrentar de manera más efectiva los desafíos estructurales que afectan a la región, tales como la pobreza, la violencia y la desigualdad.

En este contexto, resulta esencial fortalecer los procesos de democratización y participación ciudadana, especialmente en un escenario marcado por la presencia de grupos armados y el narcotráfico, que han deteriorado la seguridad y la cohesión social. La planificación estratégica, basada en diagnósticos precisos, permite canalizar recursos y esfuerzos hacia proyectos que benefician a las comunidades vulnerables, impulsando un desarrollo más equitativo (Arévalo, 2025). Asimismo, propicia la colaboración entre diferentes niveles de gobierno, organizaciones y ciudadanía, generando sinergias que incrementan el impacto de las acciones emprendidas.

La consolidación de una agenda social en Michoacán también tiene implicaciones positivas para la economía local. Esta impulsa iniciativas productivas, fomenta el emprendimiento social y promueve la protección del patrimonio cultural y natural. En la medida en que las OSC operan con un marco estratégico definido, pueden facilitar la ejecución de proyectos capaces de atraer inversión, generar empleo y contribuir a reducir la pobreza, mejorando las condiciones de vida de la población (Muñoz Grandé, 2020). De esta manera, la planificación social no solo refuerza los aspectos comunitarios y culturales, sino que también resulta esencial para potenciar el crecimiento económico regional de manera sostenible.

La articulación de esfuerzos mediante una estrategia sólida permite atender necesidades específicas de la región, fortalecer la participación comunitaria y promover un desarrollo económico sostenible. La integración y coordinación de actores sociales, a través de una agenda social fortalecida, se convierten en elementos clave para transformar de manera positiva las condiciones de vida de los habitantes de Michoacán (De Piero, 2024).

Teoría del cambio

La teoría del cambio es un marco conceptual que permite comprender y planificar cómo se logran cambios sociales u organizacionales a través de una serie de pasos lógicos y estratégicos. Se centra en identificar las condiciones necesarias, las actividades propuestas y los resultados esperados, estableciendo una ruta clara desde las acciones iniciales hasta los impactos a largo plazo. Según Ortegon et al. (2005), la teoría del cambio ayuda a visualizar cómo las intervenciones generan transformaciones en las comunidades o en los sistemas sociales, facilitando la evaluación y el aprendizaje durante la implementación de proyectos y programas.

Este enfoque implica definir con precisión los objetivos, las actividades y los indicadores de éxito, además de reconocer los supuestos o hipótesis que sustentan el proceso de cambio. La teoría del cambio no solo describe las acciones, sino también las cadenas causales y las condiciones necesarias para que estas transformaciones ocurran (Arnau y Montané, 2010). De esta manera, proporciona una estructura lógica que guía a los implementadores en la planificación, ejecución y evaluación de iniciativas sociales u organizacionales.

Uno de los aspectos clave de la teoría del cambio es que promueve la participación de todos los actores involucrados en el proceso, fomentando la colaboración y el consenso sobre las rutas a seguir. Esto permite que diferentes perspectivas sean consideradas y que se construyan entendimientos compartidos acerca de cómo se logrará el cambio deseado.

Asimismo, facilita la identificación de supuestos y riesgos, lo que mejora la adaptabilidad y la efectividad de las intervenciones (Mejía-Trejo y Aguilar-Navarro, 2022).

En el caso de Michoacán, la teoría del cambio adquiere especial relevancia cuando se articula con la labor de las OSC. Estas organizaciones, al estar directamente vinculadas con las comunidades, son actores estratégicos para identificar necesidades, canalizar recursos y acompañar los procesos de transformación social. Su participación dentro de este marco conceptual asegura que las acciones planificadas respondan a las realidades locales y a las demandas ciudadanas, incrementando así la legitimidad y sostenibilidad de los cambios generados.

Además, la teoría del cambio es útil para comunicar de manera clara a los financiadores, socios y beneficiarios cómo se pretende alcanzar los objetivos, promoviendo la transparencia y la rendición de cuentas. A través de diagramas, mapas y narrativas, se estructura visualmente el proceso del cambio, lo que facilita la comprensión de las diferentes etapas y los resultados previstos. Este enfoque es ampliamente utilizado en la evaluación de programas, ya que permite medir el progreso y ajustar las acciones en función de los resultados obtenidos (Van Es et al., 2015).

La teoría del cambio no solo aporta claridad a la planificación estratégica, sino que también fortalece la labor de las OSC al brindarles una herramienta metodológica para diseñar, implementar y evaluar sus intervenciones. De este modo, estas organizaciones pueden maximizar la efectividad de sus esfuerzos comunitarios y organizacionales, contribuyendo a lograr transformaciones sostenibles en la sociedad michoacana (Pacheco y Archila, 2020).

Teoría de la Gobernanza Participativa

La Teoría de la Gobernanza Participativa surge como un enfoque que redefine la relación entre el Estado, la sociedad civil y el sector privado, planteando la necesidad de procesos colaborativos para la toma de decisiones públicas. Este modelo se distancia de las estructuras jerárquicas tradicionales del gobierno, promoviendo formas de coordinación horizontal donde diversos actores comparten responsabilidades y recursos en la gestión de los asuntos colectivos (Rhodes, 1996). Desde esta perspectiva, la gobernanza no se limita a la acción estatal, sino que implica redes de interacción y cooperación entre sectores que buscan alcanzar objetivos comunes en contextos de complejidad social.

En el contexto de Michoacán, la gobernanza participativa ofrece un marco útil para comprender cómo las OSC, las instituciones gubernamentales y los actores privados pueden articularse para abordar los desafíos estructurales de la región. Este enfoque reconoce que los problemas sociales, económicos y ambientales no pueden resolverse de manera aislada, sino mediante la coordinación intersectorial y el diálogo continuo entre los distintos niveles de la sociedad. La colaboración entre actores favorece la transparencia, la legitimidad y la eficacia de las políticas públicas, al incorporar las voces y conocimientos de quienes están directamente implicados en los procesos de cambio (Pierre y Peters, 2000).

La teoría enfatiza que la participación ciudadana es un componente esencial de la gobernanza democrática, ya que permite redistribuir el poder y generar confianza entre las instituciones y la ciudadanía. En este sentido, los diálogos intersectoriales descritos funcionan como mecanismos de gobernanza participativa, al propiciar espacios donde los actores sociales pueden deliberar, formular propuestas y construir consensos sobre los temas prioritarios para el desarrollo regional.

Dichos procesos fortalecen las capacidades institucionales de las OSC, fomentan la rendición de cuentas y consolidan una cultura de cooperación que trasciende las fronteras organizacionales tradicionales (Jorquera, 2011).

Asimismo, la gobernanza participativa se vincula estrechamente con la Teoría del Cambio, ya que ambas comparten la visión de que la transformación social requiere tanto planificación estratégica como corresponsabilidad entre los actores. En conjunto, estas teorías permiten entender cómo las acciones concertadas pueden generar impactos sostenibles, promoviendo una gestión compartida de los recursos y decisiones que afectan al bienestar colectivo (Pierre y Peters, 2000; Jorquera, 2011).

Integrar la Teoría de la Gobernanza Participativa en el análisis de los Diálogos para el Fortalecimiento de Michoacán permite ampliar la comprensión sobre los procesos de articulación intersectorial observados. Este marco teórico resalta que la efectividad de una agenda social depende no solo del diseño de políticas o estrategias, sino del grado de interacción, confianza y colaboración que logren establecer los actores involucrados. Así, la gobernanza participativa se convierte en un pilar para la construcción de soluciones integrales y sostenibles, basadas en la participación y la responsabilidad compartida entre el Estado y la sociedad civil michoacana (Rhodes, 1996; Jorquera, 2011).

Método

El método utilizado para recabar información fue la técnica de lluvia de ideas (brainstorming), entendida como la recopilación de ideas de forma no filtrada y sin restricciones (Cedeño-Santos y Rodríguez-Loor, 2022). Los participantes proponen ideas sin preocuparse inicialmente por la viabilidad o la crítica, enfocándose en generar la mayor cantidad posible de sugerencias. Posteriormente, estas ideas se analizan y evalúan para seleccionar las más prometedoras.

El proceso de recolección de información siguió los pasos habituales de la técnica:

Definición del problema: se estableció como eje central identificar la situación actual de las OSC en Michoacán.

Generación de ideas: los participantes expusieron sus propuestas de forma oral y escrita (brainwriting) sin restricciones ni juicios.

Registro de ideas: todas las propuestas fueron documentadas, sin importar lo inusual que pudieran parecer.

Análisis y evaluación: una vez finalizada la fase de generación, las ideas se analizaron, evaluaron y seleccionaron aquellas con mayor pertinencia para su desarrollo posterior.

En cuanto a los criterios de selección de los participantes, la convocatoria fue realizada mediante invitación abierta a las OSC del estado, aplicando un muestreo por conveniencia de carácter no paramétrico. La muestra se integró por representantes de sectores clave en el área de: 1) salud, 2) educación, 3) medio ambiente y 4) derechos humanos. La sesión se desarrolló en un único encuentro con duración de 9:00 a 14:00 horas.

La información se recopiló mediante dos instrumentos principales un mural de inicio y final del evento por medio del método cualitativo y participativo. Así, el mural funciona como una técnica participativa de investigación social que combina aspectos de observación, expresión subjetiva y análisis colectivo, útil para explorar cambios de actitudes, percepciones y aprendizajes a lo largo del evento (Pretty, et al. 1995).

Así se desglosa en tres puntos:

Instrumento de recolección de datos cualitativos: el mural permite obtener percepciones, ideas y emociones de los participantes de forma gráfica y colectiva.

Técnica de investigación-acción: porque no solo observa, sino que también involucra a los actores en la construcción de significados compartidos.

Dinámica grupal: se usa como herramienta de integración y reflexión conjunta, propia de enfoques etnográficos o de sistematización de experiencias.

La actividad se llevó a cabo en el evento denominado Diálogos para el Fortalecimiento de Michoacán, realizado el 19 de junio de 2025. En total, se contó con la asistencia de 48 personas, representantes de 19 OSC y de cinco instituciones de gobierno.

Por razones de confidencialidad, los nombres de las organizaciones no se presentan en este documento. Sin embargo, los objetos sociales de las OSC participantes se relacionan con los ámbitos de derechos humanos, educación, salud, medio ambiente y asistencia social.

En cuanto a las instituciones de carácter público, social y empresarial que participaron, se incluyen:

Centro de Derechos Humanos del Estado de Michoacán,

Representante del Congreso del Estado de Michoacán,

Coordinación de Planeación para el Desarrollo del Estado de Michoacán de Ocampo (CPLADEM),

Junta de Asistencia Privada del Estado,

Consejo Estatal para Prevenir y Eliminar la Discriminación y la Violencia del Gobierno del Estado de Michoacán.

Resultados

La actividad mostro que la región enfrenta múltiples desafíos sociales, económicos y ambientales que requieren una respuesta coordinada y sustentable. La identifico la necesidad de la creación de espacios de diálogo entre organizaciones del sector social, gubernamental y privado permite identificar las necesidades específicas de la población y articular esfuerzos en pro de soluciones integrales. Con la finalidad de generar estrategias que sean contextualizadas a las particularidades de Michoacán, promoviendo una mejor respuesta a problemas como pobreza, inseguridad y desigualdad.

Asimismo, se identificó la necesidad de una articulación de actores distintos que puedan potenciar el fortalecimiento del sistema de asistencia privada en el estado. La posibilidad de generar vinculaciones con otras organizaciones permite optimizar recursos, compartir conocimientos y ampliar el alcance de las acciones en temas como salud, derechos humanos, medio ambiente y educación. En este sentido, la colaboración es fundamental para coordinar esfuerzos y evitar duplicidades, generando mayores impactos sociales.

La unión de esfuerzos también favorece la profesionalización de las organizaciones, facilitando capacitaciones en áreas clave como monitoreo, evaluación, gestión financiera y legal.

Un aspecto relevante que salió a la luz es la necesidad de apoyar a las redes de aliados para la regulación de las personas morales de derecho privado que brindan servicios asistenciales. La supervisión y vigilancia institucional es requerida para garantizar la calidad y la transparencia en la prestación de servicios a la población vulnerable. Además, promover la profesionalización mediante capacitaciones y acompañamientos en temas como salud mental, derechos humanos y legalidad, que permitan que estas organizaciones sean más efectivas y responsables en sus acciones, beneficiando directamente a quienes reciben asistencia.

Otro de los temas que presentes por los actores y que identificaron como muy relevante es el acceso a financiamiento para brindar una ayuda sostenible. Las organizaciones necesitan vinculación con donantes nacionales e internacionales, así como mecanismos de financiamiento que les permitan realizar sus actividades de manera continua. La promoción de la visibilidad de las causas sociales ante el gobierno y la sociedad civil requiere consolidación para facilitar la obtención de recursos económicos y el respaldo institucional necesario para la ejecución de proyectos. La cooperación con actores diversos también es vital para ampliar espacios de trabajo y fortalecer el tejido social.

El apoyo técnico y metodológico, sobresalió la necesidad de la capacitación en temas contables, fiscales y de evaluación, contribuye a la eficiencia y profesionalismo de las organizaciones. La implementación de tecnologías ambientales, la construcción de alianzas intersectoriales y el trabajo en red son fundamentales para los actuales retos y futuros que existe en el medio de las causas sociales, y que permitirán optimizar recursos y promover una mayor incidencia en las políticas públicas. Además, se consideró la participación en estos procesos ayuda a que las organizaciones puedan influir en la toma de decisiones y construcciones de un ecosistema social flexible y sólido.

Las autoridades identificaron la apertura de espacios físicos en diferentes municipios y la creación de redes el alcance de las organizaciones, permitiendo un trabajo más descentralizado y cercano a las comunidades. La demanda de espacios de trabajo, la coordinación con otras instituciones y la colaboración en proyectos de largo plazo son elementos clave para consolidar un sistema social más fuerte y resiliente en Michoacán. Es así como los múltiples actores presentes identificaron la necesidad de construir de una agenda social conjunta, que considere las necesidades y propuestas de todos los actores. Es así, como se construyó la tabla 1 donde se muestra los temas que brindan los actores que estuvieron presentes y los temas en lo que requieren apoyo para la agenda.

Tabla 1.

Resumen de ideas para construir la agenda

Temas que se brindan	Temas que requieren apoyo
- Identificación de necesidades	- Tecnologías para la implementación de métodos y sistemas orientados al área ambiental
- Vinculación con otras organizaciones para fortalecer el sistema de asistencia privada en Michoacán	- Donataria nacional e internacional
- Apoyar a redes de aliados para la regulación de personas morales que brindan servicios asistenciales	- Visibilizar las causas al gobierno
- Supervisión y vigilancia de instituciones que brindan asistencia privada	- Trabajo en red
- Promoción y vinculación	- Asesoramiento para proyectos gubernamentales
- Profesionalización	- Construcción de alianzas intersectoriales
- Acompañamiento psicológico y capacitación en salud mental	- Espacios para los objetos sociales y trabajo en red
- Temas relacionados a los DDHH	- Mapeo de organizaciones vinculantes y trabajo en común
- Asesorías legales, psico-legales, vínculo con autoridades y búsqueda de personas desaparecidas	- Requieren financiamiento con donantes
	- Capacitación contable y fiscal
	- Requieren participación en incidencia y construcción de políticas públicas
Temas que se brindan	Temas que requieren apoyo
	- Obtención de recursos económicos para acompañamientos
	- Apoyo en el tejido social de población vulnerable
	- Colaboración con otras organizaciones
	- Capacitación en monitoreo y evaluación
	- Apertura de espacios en otros municipios
	- Requieren un espacio físico
	- Colaboraciones diversas

Fuente: elaboración propia.

Es así como la reflexión revela que la colaboración intersectorial y la profesionalización de las organizaciones son pilares fundamentales para afrontar los desafíos sociales en Michoacán. La identificación de necesidades, apoyo técnico y financiamiento, junto con el compromiso de todos los sectores, pueden generar cambios profundos y sustentables. La construcción de una agenda social basada en la cooperación y el trabajo en red es crucial para avanzar hacia una política social más justa, equitativa y efectiva en beneficio de toda la población.

En un segundo momento se realizó un mural de reflexiones finales del encuentro, donde se rescata el compromiso presente en el evento por los múltiples actores que permitió recopilar diversas ideas y acciones que fortalecen el trabajo conjunto entre los presentes. Uno de los puntos destacados fue la necesidad de comprender y atender los requisitos del Servicio de Administración Tributaria (SAT), ya que estos resultan complejos para muchas organizaciones, lo que limita su acceso a recursos y formalización. Por ello, es fundamental promover el conocimiento y la asesoría en aspectos fiscales y administrativos para facilitar su operación.

Otra información relevante es la identificación de las convocatorias internacionales como una oportunidad para obtener financiamiento y apoyo técnico, permitiendo ampliar las capacidades de las organizaciones. La creación y fortalecimiento de una red de trabajo multi-actoral, que incluya a gobierno, organizaciones sociales, ciudadanía y empresas, es vista como clave para potenciar la incidencia y la sostenibilidad de los proyectos. La colaboración entre estos actores favorece la sinergia y el logro de objetivos comunes.

Asimismo, se resaltó la importancia de las capacitaciones y asesoramiento gratuitos, que ayudan a las organizaciones a mejorar sus capacidades técnicas y a profesionalizarse en diferentes áreas. Este fortalecimiento es esencial para el trabajo en red y para construir un proceso de redworking efectivo, donde la cooperación y el intercambio de recursos sean la base para un impacto mayor. La colaboración en temas ambientales también fue destacada como un objetivo prioritario, dadas las urgencias y necesidades en ese sector.

Por otro lado, la especialización en el sector y la flexibilidad en la obtención de recursos económicos fueron mencionadas como formas de garantizar la sostenibilidad y la adaptación a las diversas necesidades y contextos específicos de cada organización. La especialización permite mayor eficiencia y reconocimiento en áreas específicas, mientras que la flexibilidad en recursos posibilita una gestión más dinámica y ajustada a la realidad de cada organización.

Así los compromisos reflejan el interés colectivo por mejorar las capacidades institucionales, fortalecer las alianzas y ampliar las oportunidades de financiamiento y colaboración. Estas acciones son fundamentales para avanzar en un trabajo conjunto que responda a las necesidades sociales y ambientales, promoviendo un desarrollo más equitativo, sostenible y participativo en la región.

Discusión hacia la agenda social

La discusión en torno a la construcción de una agenda social en Michoacán, tomando en cuenta los elementos anteriormente presentados permite comprender la importancia de un enfoque integral y participativo para abordar los desafíos sociales de la región. Desde el mural inicial, se reconoció la necesidad de fortalecer la colaboración entre diversos actores, así como de identificar las necesidades prioritarias en salud, derechos humanos, medio ambiente y educación. Estos elementos constituyen la base para establecer metas claras y estratégicas mediante una teoría del cambio, que visualiza cómo las acciones coordinadas pueden generar impactos sostenibles en la comunidad.

El proceso de diálogo intersectorial fue fundamental para definir las líneas de acción y construir una visión compartida, en la que actores del gobierno, organizaciones sociales, ciudadanía y sector privado intercambian conocimientos, recursos y propuestas. La formulación del mural inicial y final de compromisos en el cierre del encuentro reflejó las fortalezas y desafíos existentes: la complejidad de requisitos fiscales, la importancia de las convocatorias internacionales, la necesidad de capacitación y asesoría gratuita, y la colaboración en temas ambientales y sociales. Estos aspectos evidencian la relevancia de fortalecer las capacidades institucionales, ampliar las alianzas y facilitar el acceso a recursos económicos de manera flexible.

La teoría del cambio proporciona un marco útil para entender cómo las acciones específicas —como el fortalecimiento del trabajo en red, la profesionalización, la obtención de financiamiento y la colaboración intersectorial— pueden conducir a cambios sociales profundos. Esta lógica ayuda a definir los pasos necesarios para transformar las necesidades identificadas en resultados concretos y sostenibles a largo plazo, alineando esfuerzos y estableciendo indicadores claros de avance. Además, promueve la evaluación continua para ajustar estrategias y asegurar la efectividad.

Por otro lado, se identifica la construcción de una agenda social participativa, en la que todos los actores tienen voz y pueden contribuir con sus conocimientos y recursos. La incorporación de enfoques especializados y la flexibilidad en la obtención de recursos permiten que las organizaciones respondan de manera adaptativa a los contextos cambiantes, garantizando una mayor pertinencia y sostenibilidad en las intervenciones. La visibilización de causas sociales y ambientales al gobierno también es clave para promover políticas públicas que respondan a las realidades locales.

La articulación de estos elementos —el intercambio de ideas en los murales, la orientación de la teoría del cambio, y la dinámica de los diálogos intersectoriales— evidencia que la construcción de una agenda social en Michoacán requiere de un proceso colaborativo, estratégico y flexible. Solo mediante la coordinación efectiva de actores diversos, la profesionalización de las organizaciones y el acceso a recursos adecuados será posible transformar las condiciones sociales y ambientales de la región de manera sostenible, promoviendo un desarrollo incluyente y participativo que beneficie a toda la población.

Conclusiones

Las conclusiones derivadas resaltan la importancia de fortalecer la colaboración entre todos los actores sociales y diferentes sectores. La participación, informada y coordinada de organizaciones civiles, gobierno, ciudadanía y sector privado es fundamental para identificar necesidades reales, definir prioridades y diseñar estrategias efectivas para el desarrollo social y ambiental de la región.

Asimismo, la implementación de un enfoque basado en la teoría del cambio facilita la visualización de los pasos necesarios para lograr cambios sostenibles y medibles, ayudando a orientar esfuerzos y a evaluar resultados. La vitalidad de los diálogos intersectoriales radica en la construcción de una visión compartida, que permite consolidar alianzas, fortalecer capacidades técnicas y promover la incidencia en políticas públicas que respondan a las problemáticas locales.

Es evidente que la profesionalización de las organizaciones, la capacitación continua, el acceso a financiamiento flexible y la creación de redes de trabajo son elementos indispensables para la sostenibilidad de las acciones sociales. Además, la visibilización de las causas sociales y ambientales ante las autoridades y la sociedad en general, contribuye a generar mayor respaldo y recursos, así como a influir en la formulación de políticas públicas más justas e inclusivas.

La experiencia revela que solo mediante un proceso participativo, estratégico y adaptable, es posible transformar las condiciones sociales y ecológicas de Michoacán. La sinergia entre actores, la planeación basada en el largo plazo y el compromiso compartido son las bases para construir una agenda social que fomente el bienestar, la equidad y la sostenibilidad en favor de toda la población michoacana.

Como líneas de investigación futuras, se sugiere profundizar son: 1) el impacto de las alianzas intersectoriales en la efectividad de las OSC en el ámbito regional, 2) los mecanismos de financiamiento alternativo y su influencia en la sostenibilidad de las organizaciones sociales, y 3) el papel de la digitalización y las tecnologías de la información para fortalecer la vinculación y el alcance de las OSC.

Estas líneas permitirán generar evidencia científica que complemente los hallazgos de este estudio y que contribuya a la consolidación de estrategias más efectivas para el fortalecimiento del sector social en Michoacán.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Arevalo, G. (2025). Análisis del panorama de organizaciones civiles en Michoacán: Relevancia del fortalecimiento para el sector. *Dakshina*, pp. 1–86. Obtenido de: https://www.academia.edu/130054943/An%C3%A1lisis_del_Panorama_de_Organizaciones_Civiles_en_Michoac%C3%A1n_Relevancia_del_fortalecimiento_para_el_sector
- Arnau, L. y Montané, J. (2010). Aportaciones sobre la relación conceptual entre actitud y competencia, desde la teoría del cambio de actitudes, *Electronic Journal of Research in Educational Psychology*, 8(3), pp. 1283–1302. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/2931/293122000016.pdf>
- Cedeño Santos, M. y Rodríguez Llor, G. (2022). Herramientas de educación imaginativa en la generación de ideas de negocios innovadoras, *ECA Sinergia*, 13(1), pp. 139–148. Doi: https://doi.org/10.33936/eca_sinergia.v13i1.4068.
- CEMEFI (2021). Compendio estadístico del sector no lucrativo 2021. Obtenido de: <https://www.cemefi.org/centrodedocumentacion/2691.pdf>
- De Piero, S. (2024). Organizaciones de la sociedad civil: tensiones de una agenda en construcción. Editorial Universidad Nacional Arturo Jauretche. Obtenido de: <https://biblioteca-repositorio.clacso.edu.ar/bitstream/CLACSO/2509/1/Organizaciones.pdf>
- Escobar, A. (2011). Desarrollo sostenible, diálogo y discursos, *Economía Política*, pp. 7–25. Obtenido de: <https://www.redalyc.org/pdf/773/77315079007.pdf>
- European Economic and Social Committee (2018). Report on the social economy in the European Union. Obtenido de: https://www.eesc.europa.eu/sites/default/files/resources/docs/12_368-gr3-env2.pdf
- García Escorza, P. y Fajardo Guerrero, I. M. (2018). Análisis cualitativo de las organizaciones de la sociedad civil en la realidad mexicana, *Gobernar: The Journal of Latin American Public Policy and Governance*, 2(3). Obtenido de: <https://orb.binghamton.edu/gobernar/vol2/iss3/6>
- García, L. (2022). Políticas públicas y apoyo a las OSC en Michoacán. Fondo Editorial del Estado de Michoacán: México.
- Jareh, A. (2025). Sustainable social innovation as a solution for systemic change and resilience, *Sustainability*, 17, 1583. Doi: <https://doi.org/10.3390/su17041583>.
- Jorquera, D. (2011). Gobernanza para el desarrollo local. Documento de Trabajo N° 6. Rimisp – Centro Latinoamericano para el Desarrollo Rural. Obtenido de: https://www.rimisp.org/wp-content/files_mf/1366307608n952011gobernanzaparadesarrollolocaljorquera.pdf
- Mejía-Trejo, J. y Aguilar-Navarro, C.O. (2022). El modelo de marco lógico y la teoría del cambio: Bases para la planeación estratégica de la innovación con impacto social, *Centro Público de Investigación*, 2(4), pp. 1–34. Doi: <https://doi.org/10.55965/setp.2.coed.a>.
- Muñoz Grandé, H. (2020). Retos institucionales en la relación gobierno-organizaciones de la sociedad civil en México, en *Participación social e incidencia pública en México*, pp. 253–278. Obtenido de: <https://ru.ceiich.unam.mx/bitstream/123456789/4048/1/PARTIC~4.PDF>
- OECD (2019). Enabling civil society for sustainable development: select survey findings. Obtenido de: https://www.oecd.org/content/dam/oecd/en/publications/reports/2019/06/enabling-civil-society_10e265a1/54903a6a-en.pdf
- ONU (2020). De la igualdad a la pobreza global: los efectos del Covid-19 en las sociedades y las economías. Obtenido de: https://wellcome-org.translate.google/news/equality-global-poverty-how-covid-19-affecting-societies-and-economies?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=es&_x_tr_hl=es&_x_tr_pto=tc&_x_tr_hist=true

- Ortegon, E., Pacheco, J.F. y Prieto, A. (2005). Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas. Serie Manuales.
- Rodríguez Casallas, D., Páez Moreno, A., Román Acosta, D. y Rodríguez Torres, E. (2024). Participación ciudadana, gobernanza democrática y derecho al desarrollo: una revisión sistemática, *Telos: Revista de Estudios Interdisciplinarios en Ciencias Sociales*, 26(1), pp. 198–214. Doi: <https://doi.org/10.36390/telos261.13>.
- Rhodes, R. A. W. (1996). The New Governance: Governing without Government. *Political Studies*, 44(4), pp. 652–667. Obtenido de: <https://journals.sagepub.com/doi/10.1111/j.1467-9248.1996.tb01747.x>
- Pacheco, J. y Archila, S. (2020). Guía para construir teorías del cambio en programas y proyectos sociales desde los principios generales de El Minuto de Dios. Bogotá, abril 23. Obtenido de: https://portalweb-uniminuto.s3.amazonaws.com/activos_digitales/PCIS/web+agendas+regionales/PCIS+Gui%CC%81a+para+elaborar+una+teori%CC%81a+del+cambio.pdf
- Pierre, J. y Peters, B. G. (2000). *Governance, Politics and the State*. London: Macmillan Press.
- Poot, K., Mercado, P. y Herrera, F. (2025). Innovación social desde la economía social: Nodos de alianzas territoriales en México, en Castillo, V. y Ayala, S. (eds.) *Territorios, sociedad e interculturalidad: Visión multidisciplinar desde enfoques económicos y sociales*. Universidad de Guadalajara, pp. 71–87. Obtenido de: https://www.researchgate.net/publication/389357047_Territorios_sociedad_e_interculturalidad_Vision_multidisciplinar_desde_enfoques_economicos_y_sociales
- Pretty, J.N., Guijt, I., Thompson, J. y Scoones, I. (1995). *Participatory learning and action: A trainer's guide*. London: International Institute for Environment and Development (IIED). Obtenido de: <https://www.iied.org/sites/default/files/pdfs/migrate/602IIED.pdf>
- Van Es, M., Guijt, I. y Vogel, I. (2015). *Theory of change thinking in practice: A stepwise approach*. La Haya: Hivos. Obtenido de: <https://knowledge.hivos.org/theory-change-guidelines>
- Voegtlin, C. y Scherer, A. (2017). Responsible innovation and the innovation of responsibility: Governing sustainable development in a globalized world, *Journal of Business Ethics*, 143, pp. 227–243. Doi: <https://doi.org/10.1007/s10551-015-2769-z>.
- Zamora Sandoval, K. y Cornejo Ortega, J. L. (2021). Percepción sobre los procesos colaborativos y de participación ciudadana en la zona metropolitana de Puerto Vallarta, *Región y sociedad*, 33. Doi: <https://doi.org/10.22198/rys2021/33/1466>.

Políticas públicas e instrumentos de gobierno

Public policies and governance instruments

Recibido: 22 de agosto de 2025

Aceptado: 09 de octubre de 2025

Karina Rebeca Ramírez González¹

Alejandro Alejo Pompilio Aguilar Miranda²

Alejandro Domínguez Uribe³

Resumen:

La generación y aplicación de conocimiento en la disciplina de políticas públicas ha superado con creces el regateo que experimentó hace algunos años entre los estudiosos tradicionalistas de la Administración Pública. Ha superado los señalamientos de ser una asignatura emisaria del imperialismo o colonizadora intelectual. La discusión, hoy, se encamina a las variables que mejoran su comprensión y que abonan en el éxito de su puesta en marcha. Como marco de análisis e intervención en la vida pública ha desarrollado numerosas subdisciplinas que robustecen el acervo respectivo, sin embargo, quedan aristas quizá menos visibles, cuyo mérito se acredita por su inevitabilidad. Es el caso de los instrumentos; los instrumentos de políticas.

El trabajo se compone de cuatro partes. En la primera, se esclarece el concepto de racionalidad, a manera de mostrarla como el marco de los instrumentos de gobierno. El siguiente apartado, plantea la definición de tales instrumentos, desde su versión lexicográfica hasta su discusión a través de diferentes fuentes que se han aproximado a ella. En la tercera parte, se da cuenta de la importancia, diversidad y elasticidad del concepto de instrumentos a lo largo del proceso de las políticas públicas. Finalmente, se ofrecen algunas consideraciones finales y temas pendientes.

Palabras clave: políticas públicas, instrumentos, administración pública.

Abstract

The generation and application of knowledge in the field of public policy have far surpassed the reluctance it faced a few years ago among traditional scholars of Public Administration. It has overcome claims of being a subject that serves as a tool of imperialism or intellectual colonization. Today, the discussion focuses on the variables that improve understanding and contribute to the successful implementation of policies. As a framework for analysis and intervention in public life, it has developed numerous sub-disciplines that strengthen the respective body of knowledge; however, there remain aspects that are perhaps less visible, whose value is recognized for their inevitability. This is the case with instruments the instruments of policies.

The work is composed of four parts. In the first, the concept of rationality is clarified, in order to present it as the framework for government instruments. The next section addresses the definition of such instruments, from their lexicographic version to their discussion through different sources that have approached them. In the third part, the importance, diversity, and flexibility of the concept of instruments throughout the public policy process is highlighted. Finally, some concluding remarks and pending issues are offered.

Keywords: public policies, instruments, public administration.

¹ La autora es Doctora en Administración Pública por el Instituto Nacional de Administración Pública (INAP) y docente de la Universidad Autónoma del Estado de México en el Centro Universitario Texcoco.

² El co-autor es Doctor en Ciencias por el Colegio de Posgraduados y profesor de tiempo de la Universidad Autónoma del Estado de México en el Centro Universitario Texcoco.

³ El co-autor es Dr. en Ciencias Políticas y Sociales por la Universidad Nacional Autónoma de México y es docente de la Universidad Autónoma del Estado de México en el Centro Universitario Texcoco



La racionalidad en las políticas públicas

Líneas arriba se ha establecido que los instrumentos de gobierno constituyen una de las ventanas de mayor racionalidad en las políticas públicas. En efecto, la concepción, identificación y selección de ellos permite robustecer el curso de la política en marcha, o sea, es una manera de precisar los medios para procurar la eficacia de la acción pública. En consecuencia, es necesario puntualizar el significado de racionalidad que enmarca este trabajo, así como su inserción en la discusión contemporánea. Con este propósito se ofrecen las siguientes líneas.

Para Max Weber, la racionalidad conformó una de las características más importantes de la sociedad occidental. El rechazo a una fe tradicional determinó el devenir de la cultura europea. La derrota de los persas en las guerras médicas consolidó la refutación de la religión dionisiaca en la Hélade cuya influencia provenía de las creencias orientales. El triunfo del imperio despótico sobre las polis griegas hubiera asfixiado el pensamiento racional. Sin embargo, la victoria de los helenos propició el desarrollo de la filosofía y el cuestionamiento de los dogmas sacerdotales (Bendix, 2000).

En la perspectiva de Weber, la racionalidad representó una concepción del cosmos donde el dominio teórico y especulativo, producto de la mente humana, dio forma a la realidad. Esto implicó la consecución de un proceso intelectual metódico que permitió la puesta en marcha de secuencias operacionales encaminadas a la realización de un fin práctico. La racionalidad impulsó la creación de la ciencia. En ésta los poderes herméticos y místéricos no funcionaron como instrumentos de certeza, por el contrario, el conocimiento a partir de ellos quedó difuminado por el cálculo lógico matemático. La racionalidad desembocó en el mundo desencantado. A partir de ese momento, ni espíritus, mucho menos recursos mágicos produjeron veracidad. La ciencia desmitologizó la realidad. La técnica intelectualmente concebida para alcanzar el progreso evidenció la subordinación de los medios a los fines (Weisz, 2011).

Weber estipuló que, de los cuatro tipos de acto social, el racional con respecto a fines y el racional asociado a valores direccionaron las instituciones modernas. Mientras el primero obedeció a supuestos lógicos y precisó instrumentos identificables para conseguir metas planificadas; el segundo estribó en valoraciones que cada persona poseyó acerca de un objetivo. De ahí que los individuos priorizaron una moral específica sobre la utilidad. De acuerdo con el sociólogo alemán, los actos de los sabios encuadraron en la primera tipología. La dilucidación de proposiciones causales y relaciones de hecho buscaron cierta validez universal, por tanto, la racionalidad con respecto a un fin jugó un rol preponderante en el adelanto del conocimiento. A pesar de ello, Weber explicó que cada investigador impregnó de sus valores la elección de los fenómenos estudiados. La propia delimitación de los temas a problematizar contuvo la moralidad de los intelectuales. La veracidad del conocimiento exigió de los sabios neutralidad de preferencias estéticas o políticas al momento de abordar un tópico (Aron, 1967).

Weber argumentó que las obras de la humanidad crearon los valores que han regido los comportamientos culturales. La ciencia requirió juzgar esos hechos a través de una distinción entre juicios de valor y juicios en relación con los valores. Cada persona tuvo un punto de vista sobre los acontecimientos históricos. Sin embargo, los sabios al explicar la realidad y el devenir debieron comprender esas opiniones como argumentos dentro de un horizonte social en disputa constante. El esclarecimiento de los juicios en relación con los valores consintió la cristalización de objetividad.

Esta diferenciación facilitó a Weber el señalamiento de la discrepancia entre las tareas del político y del científico (Aron, 1967).

El autor de *Economía y Sociedad* (Weber, 2002) estableció que, en el campo de la acción, la moral de la responsabilidad y la moral de la convicción condicionaron las decisiones de las personas. Una conducta enmarcada en la primera constriñó la actitud de los individuos a la evaluación de las consecuencias de precipitar ciertas diligencias que posibilitarían la obtención de resultados proyectados de la mejor forma. Dicha ética analizó las acciones en términos de medios y fines. La dirección de los gobiernos precisó fundar sus providencias en la moral de la responsabilidad, donde las metas de la administración tuvieron prioridad sobre el bienestar de cualquier particular. La eficacia conformó uno de los criterios esenciales de una acción moralmente responsable. En muchas ocasiones, las decisiones de los políticos contrastaron con los valores ciudadanos. No obstante, en la perspectiva weberiana, los estadistas debieron apartar la ética común de la acción cuando ésta obstaculizó la meta que el gobierno necesitó alcanzar (Weber, 1979).

Por otra parte, la moral de la convicción invitó a las personas a tomar decisiones de acuerdo con sus sentimientos, sin considerar explícita o implícitamente los resultados. Un Estado pacifista que comulgue con extinguir todas las guerras, no por el reproche y el señalamiento de los nefastos corolarios de la violencia, podría evitar que otro soberano inicie hostilidades en su contra. El sociólogo catalogaba de ingenua e ineficaz la moral de la convicción. Además, negaba la existencia de una jerarquía universal de valores, por tanto, en última instancia, la moral de la responsabilidad podría ejercer políticas incomprensibles para la mayoría con tal de salvaguardar el orden común (Aron, 1967).

De acuerdo con Weber, los estudios científicos debían evaluar la gestión de los gobiernos desde la moral de la responsabilidad. En consecuencia, las personas estarían sujetas a objeciones constantes de conciencia, pues, por un lado, los ciudadanos tendieron a valorar las tareas del gobierno desde el ángulo de la convicción, mientras que los estadistas encontraron justificación a su actuar en la ética de la responsabilidad (Aron, 1967). La cuestión de diferenciar entre responsabilidad y convicción ha enfrentado dos visiones del mundo, pero, la primera ha motorizado el mundo moderno de la ciencia y la certidumbre basado en hechos verificables, libre de las opiniones diversas imposibilitadas para consensos fáciles.

El sociólogo también señaló que las características fundamentales del Estado moderno provinieron de las instituciones patrimoniales y feudales. El conflicto entre ambas precipitó la creación del modelo de organización social de racionalidad occidental. Las circunstancias que propiciaron su desarrollo descansaron en el monopolio de medios de administración y dominación. Por tanto, los regímenes necesitaron una fuerza militar profesional centralizada. También requirieron de la imposición de la autoridad por medio de la ley, instrumento que legitimó el uso de la violencia. Finalmente, los Estados modernos recurrieron a una burocracia racional con facultades administrativas. Estas instituciones no aparecieron únicamente en Europa occidental; sin embargo, todas ellas emanaron de forma simultánea en dicha región. De ahí que contribuyeron en la cristalización del Estado moderno (Bendix, 2000).

La emergencia de la burocracia occidental precisó de condiciones específicas. La economía monetaria socavó la remuneración en especie de los funcionarios. En consecuencia, aquellos abandonaron la práctica de apropiarse de las

fuentes de ingreso comunales. Así la autoridad no fue fácilmente descentralizada, pues el estipendio salarial impidió el desvío de los recursos gubernamentales hacia liderazgos locales. Un ingreso fijo y estable también garantizó la existencia de un sistema de tributación perenne. Otra de las circunstancias que fungieron como catalizador de la burocracia estribó en la orientación de tareas administrativas con un sentido racional cualitativo y cuantitativo. Además, las demandas de pacificación y de servicios sociales producto de innovaciones técnicas en el campo y las comunicaciones catalizaron la preeminencia de la profesionalización organizacional (Bendix, 2000).

El dominio legal de la modernidad concedió al Estado el ofrecimiento de una serie de servicios gestionados por ordenamientos jurídicos donde existieron claras competencias y retribuciones para los trabajadores. Estos funcionarios contaron con protección en el ejercicio de sus facultades. El sistema administrativo del cual dependieron quedó estructurado jerárquicamente. Las direcciones supervisaron los quehaceres de los subalternos. Los reclutamientos obedecieron a concursos, exámenes o certificaciones. Las remuneraciones regulares fueron constantes y estratificadas según el grado de responsabilidad de los trabajadores. La profesionalización de las actividades administrativas demandó la posibilidad de ascensos en el aparato gubernamental. Éstos se ofrecieron con base en criterios objetivos. La burocracia occidental exigió la separación entre el ser humano y el cargo laboral.

Por otra parte, el oficio escindido de la vida familiar y del individuo aseguró la impersonalidad de la gestión gubernamental. La autoridad burocrática sustentó su dominio en la profesionalización, la especialización y el saber particular que adquirieron los funcionarios al interior de la organización. La fuerza de estas asociaciones aseguró la preservación de las relaciones de poder. Las masas y la comunidad estuvieron desprovistas de instrumentos para desafiar su estatus. Al mismo tiempo, la burocracia motivó el desarrollo económico industrial y con ello los grandes avances tecnológicos de la modernidad (Santiago, 2016). La pregunta para la sociedad contemporánea consistiría en cómo conciliar la moral de la responsabilidad y la gestión burocrática con la moral de la convicción y la gobernanza.

Dicho en otros términos, la racionalidad instrumental no es la panacea, de hecho, puede implicar riesgos asociados con la deshumanización por hiper valorar lo “técnico”. Weber (2002) lo advertía y dejaba ver cierta confianza en el papel de la política como contrapeso. En esencia, son los extremos entre técnica y política los que pudieran contravenir el interés público. Pero, se trata de reivindicar la racionalidad como la alternativa adecuada para justipreciar los instrumentos como medios idóneos, no para sustituir la práctica democrática.

Se puede convenir que la racionalidad con arreglo a fines, además de explicar la manera en que se fincan las instituciones de las sociedades contemporáneas, entraña cierto valor para la acción eficaz (funcionalidad del sistema); así, el postular que la acción pública debe trascender la moral de la convicción y cultivar la moral de la responsabilidad atraviesa por cuestionarse sobre la pertinencia de dichos medios. En este trabajo se asume que los instrumentos de gobierno son medios para racionalizar la acción pública, despojándola de veleidades e improvisaciones, lo que no significa que quede inmaculada y exenta de otras vicisitudes, sin embargo, reflexionar sobre su deseabilidad y proyección permite avanzar en la discusión añeja de cómo incrementar su valor público.

¿Qué son los instrumentos de gobierno en las políticas?

Es razonable aceptar que uno de los momentos más importantes en las políticas públicas es la toma de decisiones sobre qué asuntos se atenderán y de los tiempos, ritmos y preferencias seleccionados, sin embargo, y quizá por esta

prelación, algunas cuestiones se asumen como “lógicas”, inerciales o de poca importancia. Así suele ocurrir con los instrumentos de gobierno, a pesar de ser inherentes al proceso mismo; su definición entraña cierta complejidad en mérito de su amplia variedad y simultánea precisión a la hora de seleccionarlos. Este apartado está dedicado a esclarecer su significado y su importancia en las políticas públicas.

El Diccionario de la Lengua Española (RAE, 2001) ofrece una definición lexicográfica para señalar que un instrumento es el “Conjunto de diversas piezas combinadas adecuadamente para que sirva con determinado objeto en el ejercicio de las artes y oficios...aquello que sirve de medio para hacer algo o conseguir un fin”, en consecuencia, se puede afirmar, por un lado, que no son objetos simples y singulares, puesto que se pueden presentar como combinaciones de diferentes piezas, y por otro, que, efectivamente, son elementos que construyen la ecuación de la racionalidad medios-fines, es decir, que su existencia se entiende como medios imprescindibles para lograr los fines deseados. Ahora, imaginar un conjunto de instrumentos requiere insertar el término en un campo conceptual específico; en este documento ese campo alude a la acción gubernamental.

Al hablarse de un instrumento, en consecuencia, se puede referir a cada una de las piezas de índole jurídica, económica, política, entre otras, pero, simultáneamente, se puede referir a un conjunto de ellas, es decir, instrumentos, en mérito de su tendencia a la combinación para cumplir el objetivo dado. Quizá valga aludir a la cercanía con la propuesta conceptual en el análisis sistémico en la que cada sistema es parte de un sistema mayor; aquí, cada instrumento puede ser parte de un instrumento más grande. Como puede apreciarse, la composición de los instrumentos puede ser de complejidad creciente al abrirse la posibilidad de combinar diferentes piezas y, sobre todo, al aplicarse a ámbitos tan densos como el de la acción gubernamental.

Vale la pena proponer un ejemplo que ilustre la combinación de varias piezas al instrumentar una política. Póngase el caso de una alta incidencia en el consumo de alimentos con alto contenido calórico asociada a una crisis de salud por el incremento en casos de obesidad. La intervención gubernamental puede reducirse a la restricción en la venta de dichos productos; o a imponer un gravamen sobre ellos, pero, la experiencia y la literatura médica asumen este padecimiento como multifactorial, por lo que, abatirla, responde a una combinación de instrumentos al alcance del gobierno. En este caso, el diseño y despliegue de la política habrá de ocurrir de tal manera que las diferentes causas y posibles soluciones queden atendidas con la combinación de instrumentos que sus atribuciones le permitan y que pueden variar en su naturaleza: jurídicos, políticos, económicos, administrativos o técnicos/tecnológicos.

Consecuentemente, un instrumento de gobierno puede ser la combinación de diversas piezas que provienen de las facultades que la formalidad otorga y difícilmente se presentan como unidades simples. Esta tendencia a la combinación de varios componentes entraña un problema en la formación del concepto; resulta inútil intentar un tratamiento clasificatorio (Bartolini, 1991) de instrumentos de gobierno, ya que los criterios de exhaustividad y exclusividad no podrían ser cubiertos a satisfacción, si atendemos a su recurrente traslape entre clase y clase, es decir, no podría cumplirse el criterio de exhaustividad ya que no hay una lista finita de ellos o, más aún, no siempre se presentan uno por uno (sino combinados, constituyendo un solo instrumento), tampoco podría cumplirse el criterio de exclusividad debido a la tendencia a presentarse (combinados) en uno u otro grupo.

Con respecto a su condición de “medios”, es importante subrayar que los instrumentos no son fines en sí mismos y que su selección y eventual uso responden a finalidades específicas que revelan la racionalidad gubernamental frente

a un asunto determinado. No garantiza la misma eficacia la aplicación de un instrumento en un asunto que en otro si son de diversa naturaleza, y tampoco se pueden atender casos similares en condiciones diferentes. Vistos así, los instrumentos son herramientas contextuales que no admiten estandarización y si reclaman una lectura apropiada sobre fines y medios para facilitar su concordancia, para mejorar su racionalidad.

El abordaje de los instrumentos no ha sido muy afortunado, pues suele darse por hecho su significado o, en otros casos, referirse a diferentes elementos que, sin ser ajenos a la gestión pública, constituyen diferentes conjuntos. Algunos tratadistas se refieren a ellos puntualmente, mientras que otros lo hacen de manera colateral. Entonces, es necesario analizar esta diversidad e intentar mayor consistencia en torno a ellos.

Entre quienes los abordan de manera puntual destacan Linder y Peters (1993). Ellos sostienen que se dispone de varias herramientas para incidir sobre la economía y la sociedad, las cuales varían desde simples exhortaciones hasta impuestos complejos y esquemas de beneficios. El tema de los instrumentos de gobierno cobra singular importancia si consideramos que la selección que se hace de ellos permite deducir la percepción sobre determinado asunto; si es sencillo o complejo; de corto, mediano o largo plazo; de tratamiento material o intangible. Realmente, la cuestión sobre los instrumentos es temáticamente recurrente, aunque sin la puntualidad necesaria. A continuación, se muestran algunas de dichas recurrencias.

De manera indirecta, la Oficina Internacional del Trabajo en Ginebra (2011), en su Plan de Acción (2010-2016), señala que existen diversos convenios que permiten la ratificación generalizada para la aplicación efectiva de la gobernanza. En el contenido de estos convenios se hace referencia a diferentes tipos de instrumentos en los que se pueden mencionar: el jurídico y el político. En el documento también se deja entrever el lado técnico-operativo relativo al ámbito administrativo. Sintéticamente, son tres aspectos que van de la mano, aunque se considera prudente incluir el aspecto fiscal que en determinado momento complementaría la índole de los instrumentos de la gobernanza.

Por otro lado, refiriéndose a un conjunto de instrumentos, el Banco Mundial produjo indicadores de síntesis sobre la calidad de la gobernanza, expresados en seis dimensiones. En primer lugar, menciona la libertad política de los dirigentes; en segundo lugar, la inestabilidad política y la violencia; en tercer lugar, la eficacia de la acción pública; en cuarto lugar, el peso de las regulaciones públicas; en quinto lugar, el Estado de derecho y, por último, el control de la corrupción (Calame, 2006). En la misma búsqueda, Francesc Morata (2002), refiere que gobernanza se distingue por las redes que propicia y, en esa lógica, lo importante para lograr un desempeño armónico es mantener la coordinación interinstitucional, intergubernamental y multinivel, es decir, instrumentos para la interacción.

Es importante señalar que la clasificación de instrumentos de gobierno no ha logrado consenso. Linder y Peters (1993) citan y describen con amplitud cómo otros estudiosos han abordado el asunto con grandes diferencias en cuanto al número, cualidad y criterios de clasificación. Por ejemplo, tienen presente la formulada por Kirschen para identificar las 64 herramientas de política económica; con criterio diferente; la de Mosher, que divide su hallazgo entre aquellos instrumentos con costo y aquellos que no lo tienen; Salamon y Kettl, diferencian las que implican prestación directa de las de prestación indirecta; destacan la propuesta de Hood que con las siglas NATO refieren nodalidad (información), autoridad, tesorería y organización; Mc Donelly Elmore formulan una clasificación

genérica: mandatos, incentivos, desarrollo de capacidad y cambio de sistema; por último refieren la propuesta de Doern y Phidd que se basa en un continuo de instrumentos para intervenir en la economía, desde la autorregulación hasta la propiedad pública.

Linder y Peters (1993) terminan por ofrecer una síntesis de lo que consideran clases generales de instrumentos: 1) provisión directa, 2) subsidio, 3) impuestos, 4) contrato, 5) autoridad, 6) regulación, y 7) exhortación. En realidad, puede generalizarse aún más si consideramos que estas opciones terminan por ser de índole a) económica-fiscal, b) política, c) jurídica, d) administrativa, y, podríamos sumar, e) técnica/tecnológica, como un instrumento más en la caja de herramientas, ya que algunas actividades gubernamentales reconocen su plena inserción operativa en las políticas. Con estos antecedentes, en este trabajo se propone considerar cinco tipos de instrumentos: político, administrativo, normativo, económico y técnico/tecnológico.

Con las ideas y argumentos hasta aquí presentados y recuperando una propuesta antecedente (Aguilar, 2012), se puede postular que se entiende por instrumentos de gobierno al conjunto heterogéneo, tendencialmente complejo, de medios económico-fiscales, jurídicos, políticos, administrativos y técnicos/tecnológicos que los gobiernos disponen y que, de acuerdo con el contexto y de su percepción, combinan y operan racionalmente. A esta propuesta le son ajenos aquellos medios extrajurídicos y deliberadamente perniciosos al interés público, por lo que el chantaje y la coerción, por ejemplo, aun si recurrentes y eficaces, quedan fuera de este campo conceptual. Delimitado el conjunto, enseguida se analiza el contenido de cada elemento.

Los instrumentos de índole política son los relativos a las relaciones de poder que se fincan entre los diferentes actores del conjunto social, particularmente, entre gobierno y sociedad. Tales instrumentos pueden ir desde la simple información que brinda el gobierno hasta formas complejas de participación ciudadana, de tal forma que se procure la formación de consensos, construcción de legitimidad y/o colaboración en las políticas. Estos instrumentos se encaminan a mejorar los estándares de convivencia social, vale decir, de gobernanza.

Más aún, los instrumentos de índole política se pueden extender a las relaciones intergubernamentales, es decir, a los intercambios entre diferentes unidades de gobierno de diferente ámbito. Esta puntualización es pertinente si se considera que tales relaciones no se reducen al orden técnico; se tejen alianzas, se presentan confrontaciones y se desarrollan resistencias para horizontalizar el poder, o en el caso negativo, se reafirman relaciones de dominación. Son entonces, en estricto sentido, instrumentos de índole política por su particularidad para configurar las relaciones gobierno-sociedad y gobierno-gobierno.

Instrumentos administrativos, son aquellos que impactan positivamente al marco organizacional, es decir, que con su aplicación es posible mejorar tanto el desempeño en la atención de los asuntos públicos, como la respuesta y percepción ciudadana respecto a este esfuerzo. Pertenecen a este tipo aquellos procesos que tienen que ver con la asimilación de nuevas formas organizativas que brinden confianza e incluso colaboración con la sociedad. Suele hablarse de esquemas más horizontales, incluyentes, plurales y transparentes que dejan ver a la administración como un sistema de mecanismos inspirados en el servicio al público, que busca nuevas combinaciones de recursos en la estructura y funcionamiento de las entidades públicas.

Los instrumentos administrativos encuentran la forma de descentralizaciones, planeación, organización de recursos humanos y materiales y cogestión, entre otros. Su propósito es organizar los recursos a disposición de tal manera que logre rendimientos mayores a la improvisación y a la inmovilidad, para ello, despliega y transforma procesos en permanente revisión de su idoneidad. Son instrumentos atingentes a la línea que va desde la planeación, puesta en ejecución y hasta la evaluación de los procesos que dan vida administrativa a las organizaciones.

Los instrumentos normativos hacen referencia a la posibilidad de crear, suprimir y modificar normas de carácter reglamentario y jurídico, que, por su contenido, demuestren la intención de mejorar el desempeño gubernamental. Más aún, incluye a todos aquellos instrumentos que establecen principios y derechos básicos con relación a un amplio abanico de temas como el trabajo en conjunto de los diversos niveles de gobierno. A este tipo de instrumentos pertenecen la promoción de leyes y expedición de reglamentos, decretos y circulares, encaminados a generar condiciones de gobernación y, en consecuencia, mejores resultados.

Los instrumentos económico-fiscales son los que se agrupan en ingresos y egresos de las arcas públicas. Tienen un papel importante si consideramos que cuando se aplican al desarrollo de las políticas, a pesar de su indiscutible necesidad, pueden agobiar o molestar, antes que satisfacer al público ciudadano. Los gobiernos hacen uso, por ejemplo, de sus potestades para mejorar su ingreso a través de instrumentos impositivos que generalmente no son recibidos con especial optimismo, pero también pueden diseñar subsidios que irriten el ánimo de otros actores con la expectativa de recursos públicos.

La aplicación del presupuesto a determinados proyectos, subsidios, contratación de deuda, impuestos, inversión y gasto en general, entre otros, son componentes de este rubro. Los instrumentos económico-fiscales, como puede inferirse, suelen despertar polémica dependiendo del lugar que ocupe, en su aplicación, el ciudadano. Como el resto, no son políticamente neutros, sin embargo, si implican decisiones que deben acreditar ser los medios adecuados (racionales) y de mayor agregación de valor público.

Y, por último, los instrumentos técnicos/tecnológicos que hacen referencia, principalmente, al marco operativo. Esto incluye a los artefactos, procesos, habilidades e inventiva que se ponen a disposición y combinan para resolver problemas de gobierno. Es decir, todos aquellos instrumentos que requieren el uso de conocimiento especializado en la puesta en marcha de sistemas que tienen que ver con la dotación de bienes y servicios públicos (técnicas de tratamiento y disposición final de residuos sólidos y líquidos; sistemas tecnológicos de vigilancia para la seguridad pública, por ejemplo) o bien, las llamadas tecnologías de la información y comunicación para mejorar las relaciones gobierno-sociedad y gobierno-gobierno.

El riesgo de los instrumentos técnicos/tecnológicos es reducir su significado a la emergencia de aparatos novedosos, ya que su trascendencia radica en el uso y aplicación de los diversos conocimientos para poner en marcha nuevos procesos o emplear aditamentos, así, sistemas de planeación, por ejemplo, que superen a sus antecedentes constituyen desarrollos tecnológicos potencialmente útiles. Tales instrumentos deben trascender la percepción de que están asociados solo al campo ingenieril y concederles más y mejores oportunidades en el diseño y desarrollo de estrategias gubernamentales que requieran tecnificación y aplicación de otras ciencias. La siguiente tabla muestra algunos ejemplos de instrumentos de diversa índole que en escenarios casuísticos pueden combinarse de múltiples maneras, pero dejando a salvo la intención de mejorar la convivencia entre los diferentes actores (públicos, privados y sociales).

Tabla 1.
Instrumentos de gobierno y ejemplos de subcomponentes.

Índole del componente principal	Ejemplos de subcomponentes
Económica-fiscal	Gasto público, presupuesto, regulación económica, privatización, gasto social y política de combate a la pobreza, empresa pública, deuda pública, impuestos, inversión.
Política	Exhortaciones, declaraciones, alianzas, consulta, información, organización de la sociedad (consejos, asambleas), mesas de diálogo, foros, argumentación y persuasión.
Jurídica	Legislación, normalización, regulación, decretos, multas.
Administrativa	Descentralización y desconcentración, simplificación administrativa, cogestión, contratos, modelación administrativa, planeación estratégica y organización interna.
Técnica/tecnológica	Prestación directa de servicios, tecnologías de información y comunicación y conferencias de expertos.

Fuente: Elaboración propia y Aguilar, 2012

Como ya se apuntó, no es imprescindible una lista exhaustiva y catálogo preciso de instrumentos; la idea-fuerza es que importa más la intención en la selección, combinación y uso de los instrumentos. Las preguntas y respuestas que guían este dicho pueden enmarcarse en un escenario como el siguiente: si determinado gobierno reconoce un entorno de asuntos con complejidad creciente y estructuras sociales altamente diferenciadas, con necesidad de relaciones dialógicas, ¿Qué instrumentos se privilegian en el curso de acción elegido? ¿Qué instrumentos refuerzan (al combinarse) la intención gubernamental de mejorar la convivencia social? ¿Cuáles reducen costos sociales y económicos?

Estas y otras cuestiones afloran cuando se visibiliza la importancia de los instrumentos. Las limitaciones inerciales en opciones como el llamado “modelo de botes de basura⁴” se superan al concebir un mundo más amplio que el de las rutinas improductivas, los reduccionismos disciplinarios y los modelos organizacionales caducos. El pensar en gobiernos con capacidades ampliadas al descubrir su caja de herramientas expande el ánimo y rendimiento, en el entorno y en el interno organizacional.

Los instrumentos de gobierno a través de las políticas

Es una convención en el estudio de las políticas públicas dividir el proceso en diferentes fases, a manera de comprender que en cada uno de esos segmentos se localizan específicos actores, problemas, procedimientos, formas organizativas, conocimientos y, se podría enfatizar, instrumentos para alcanzar los fines propuestos. En efecto, una abundante literatura con diferentes propuestas (Aguilar, 1993a; Canto, 1996; Merino, 2010) respalda esta idea de división en fases; este diferendo es solo la advertencia de que el propósito es que se facilite el análisis y no para asumir que así ocurre, puntualmente, en la vida real.

Con la advertencia indicada, para postular la idea de que a cada fase corresponden instrumentos específicos, este documento se refiere al diseño, implementación y evaluación, no sin considerar la importancia de la formación de la agenda y definición de problemas públicos. En realidad, lo menos conveniente es pensar que las fases de las políticas se desarrollan cronológicamente de acuerdo con un guion y que habrá de imperar algún instrumento a lo largo de su ciclo vital.

⁴ El modelo refiere cómo ocurre la toma de decisiones en las organizaciones en condiciones poco propicias para la acción racional Cohen, March y Olsen, 2011). En él, las decisiones pueden provenir de experiencias pasadas que suplen la discusión y el análisis.

Antes de que una política despliegue recursos, convoque actores gubernamentales operativos y se convierta en programa de acción pública hay una etapa en que una situación incómoda o una oportunidad social genera discusión entre los miembros de los diversos sectores del conjunto social. Inicialmente, puede no asumirse como una idea plenamente articulada y ser laxa y discordante, para, posteriormente, encontrar definiciones semánticas y sociales con más claridad, consenso y pertinencia. Se trata de la definición de problemas públicos, los cuales abren la brecha para trazar la trayectoria de la concepción y puesta en marcha de la política.

Los problemas públicos son tan variados que pueden estar tan extendidos y ser de clamor social, como pueden pertenecer al interés más particular o de grupo; pueden provenir de estructuras poderosas formalmente constituidas y de cualquier sector o de actores solitarios o dispersos; pueden conformar opiniones compartidas o despertar fuertes disensos, en fin, pueden ser de índole variada e impredecibles. La particularidad es que sus manifestaciones logran despertar el interés y escalar de tal manera que se posicionan como cuestiones de importancia general.

Quizá una de las peculiaridades de la definición de los problemas públicos es que quien predomina en tal definición simultáneamente traza la ruta más plausible para resolverlos. Es decir, quien define la naturaleza de un problema selecciona el o los instrumentos coadyuvantes a la resolución. Poniendo un ejemplo, si el embarazo en mujeres adolescentes se percibe como una situación a la que se debe prestar atención pública se discutirá su posible naturaleza, que pudiera ser jurídica (insuficiencia o incorrección de marco jurídico); económica (concentrada en los sectores económicamente vulnerables y menesterosos de apoyo pecuniario); o cultural (patrones culturales que respaldan embarazos a temprana edad); entre otras. Los instrumentos correspondientes pueden inferirse.

Prosiguiendo con el ejemplo, quienes perciben el problema como insuficiencia del marco jurídico apelarán por instrumentar una política que lo revise; los que encuentran en la economía las causas, podrían promover focalizar apoyos económicos a grupos vulnerables; y quienes se inclinan por la explicación relativa a la cultura dominante podrían proponer la difusión intensa de un contra discurso que remueva la causa. Como puede apreciarse, es casi inevitable sugerir intrínsecamente los instrumentos que la nascente política privilegiaría, aunque esto no es definitivo.

Los diferentes actores involucrados en la situación problemática lucharán por imponer sus intereses, conocimientos y preferencias para definir el problema, sin embargo, en algún punto enfrentarán un par de cuestiones para que el proceso madure y se convierta en política. Por un lado, alcanzar una definición convincente que pueda lograr el mayor nivel de consenso posible, por otro, que tal definición pueda ser operativa y conduzca, en términos reales, a su acogida gubernamental (Aguilar, 1993a). La lección más relevante es que los problemas públicos son construcciones intelectuales (que no existen per se), cuya estructura ha vencido su inicial vaguedad y ha logrado un nivel de información validado, lo que permite pensar en determinados instrumentos de intervención gubernamental. Este es el preámbulo para la formación de la agenda de gobierno.

Los problemas que han escalado a la atención del público ciudadano enfrentan el reto de ingresar a la agenda de gobierno. Este, puede descartarlos o encararlos; mostrarse sensible a su ocurrencia o ser tan indiferente que los soslaye; definirlos como cuestiones ajenas al perímetro gubernamental o asumirlos como asuntos probadamente públicos (Aguilar, 1993a). La receptividad gubernamental será definitiva para que se conviertan en agenda, pero, ni así pasarán incólumes respecto a los instrumentos concebidos inicialmente; una conveniente reformulación los

ratificará o modificará de tal manera que puedan ser tratados y conducidos por el gobierno en turno. Dicho de otra manera, para ingresar a la agenda los problemas son redefinidos respondiendo a los intereses, conocimiento y capacidades gubernamentales, instrumentando, en consecuencia, las políticas resultantes.

La agenda de gobierno se compone por diversos problemas y cuestiones que los decisores gubernamentales han admitido como objeto de su atención (Aguilar, 1993a), como temas que derivarán en políticas específicas (o que solo serán cuestiones ante las que hay que posicionarse). Lo que indudablemente ocurre con la agenda es que permite identificar la escala de valores del gobierno, su ubicación en el espectro político y, de manera muy importante, el conjunto de instrumentos que estaría dispuesto a movilizar en su trayectoria. Después, habrá de venir el diseño específico de las políticas que efectivamente se desplegarán.

El diseño de una política suele cobrar más corporeidad que la agenda, aunque depende del enfoque que pretenda explicarlo. Esto es visible a través del diseño de planes, programas y proyectos; del diseño de la propia política, incluyendo los vaivenes políticos que suelen presentarse, ora como un obstáculo, ora como un insumo para su éxito. En esta fase, el proceso que le da vida se refiere a objetivos, escala de valores y ponderación de diferentes opciones, así como las restricciones de diversa índole que suelen presentarse. Dicho de otra manera, la difícil relación entre el querer y el poder; la política y la racionalidad. Esta relación está presente tanto en el estudio como en la configuración de la política; de estas asignaturas trata, precisamente, el análisis y formulación de políticas (Aguilar, 1993b).

De manera genérica, el análisis de políticas ha sido visualizado desde dos perspectivas (Aguilar, 1993b) que, en estado puro, rivalizan entre sí. Por un lado, aquella que, desde el escritorio, la academia y la cavilación, piensan, con sus poderosas herramientas de análisis, en el mejor curso de acción para resolver problemas públicos y, por otro, la que se inclina por privilegiar el libre inter juego de intereses y acomodos de poder como verdadero y auténtico motor para el análisis y la formulación.

La primera opción se corresponde con aquellas perspectivas basadas en métodos cuantitativos y modelos de análisis e intervención, provenientes de disciplinas como la economía, la ingeniería y la teoría de sistemas. La racionalidad con arreglo a fines es el telón de fondo para analizar y formular políticas, bajo la convicción de que es el mejor enfoque, en tanto evita el dispendio de recursos, el re trabajo y, en general, alternativas erróneas o equivocadas que atentan contra el bienestar público; contraria a la improvisación, la subjetividad y la sensibilidad política.

En este enfoque, los instrumentos que ofrecen mayor certidumbre dictada por el pensamiento y racionalidad técnica y económica son privilegiados. Así, las provenientes técnicas y procedimientos asociados a la programación, al diseño y aplicación de presupuesto, a la valoración económica de alternativas, así como la reingeniería de procesos, desarrollo organizacional y modelos y tecnologías de gestión, entre otras, cobran fuerza como instrumentos idóneos. La idea es que, a partir de esquemas prefigurados, se logre el mayor rendimiento de las políticas. Aunque pudiera sonar a reproche, este poderoso enfoque y, muchas veces, razonablemente eficiente, tiene la desventaja de soslayar el mundo real y densamente humano que lleva a pensar en opciones no tan “razonadas”, pero más factibles.

El otro enfoque, asociado con una visión del mundo en la que los actores son más laxos en la toma de decisiones y, más aún, más voluntaristas y portadores de intereses, parte de la convicción de que las políticas pudieran apoyarse en los instrumentos del primero, pero, de ninguna manera determinan el curso de acción como sí lo hace la vida real y contingente.

El enfoque es más cualitativo y permisivo de subjetividades que considera inherentes al proceso mismo; parte de considerar que las sociedades contemporáneas son más heterogéneas, más plurales y que, por lo mismo, no pueden provenir las alternativas, para resolver los problemas, de modelos preconcebidos, así procedan del rigor académico y del pensamiento racionalista. Como suele suceder en estos casos, el probable reproche es que en el ajuste mutuo se cuelean los intereses con mayores fortalezas y posibilidades para imponerse.

En este segundo enfoque, el ajuste mutuo, la negociación, las alianzas, la organización de comunidades, la promoción de reformas legislativas, entre otros, forman parte del conjunto de instrumentos recurrentes. Ahora bien, no es afán de este escrito “acomodar” los instrumentos de diversa índole en alguno de los enfoques; lo que se quiere decir es que hay cierta tendencia a privilegiarlos. Sobre todo, vale la advertencia de los riesgos de reducir el universo de instrumentos, cuando la razón indica que se debe expandir ese horizonte, de tal manera que los problemas públicos sean atendidos de mejor manera. En el escenario ideal, es conveniente pensar en un universo amplio y no reducido de instrumentos. Los intereses disciplinarios, políticos, económicos e ideológicos no debieran obnubilar esa posibilidad.

Un tercer enfoque, que trata de salvar el encono de los enfoques expuestos, encarnado en la visión de las políticas como arte y artesanía (Aguilar, 1993b), refiere como instrumentos con mayor eficacia a los que provienen de la deliberación y argumentación pública. Es decir, no se trata ya de anclarse a uno de los extremos, si no, republicanamente, poner en la mesa de discusión la mejor alternativa, sin soslayarlos. Así, la información y la persuasión, acompañadas de argumentos, constituye una alternativa que salva la brecha entre los polos opuestos. En este propósito, embona de mejor manera la amplitud de los instrumentos de diversa índole; de considerar su existencia y utilidad en cada caso. Como siempre, es el esfuerzo de superar los escollos que originan las antípodas. Es más productivo y la mejor manera de conciliar política y racionalidad.

La implementación, fase lógicamente consecuente, es la cuestión de llevar a cabo las rutas y estrategias previamente diseñadas. Pero, no es un momento secuencial que ocurre simple y llanamente como mandato de quienes decidieron qué hacer. Una abundante literatura (Aguilar, 1993c) se ha encargado de documentar esa densa discusión relativa a los problemas de implementación; se trata de lo que la sabiduría popular expone como el gran trecho al pasar del dicho al hecho. En efecto, efectuar lo planeado en las políticas significa la aparición de nuevos actores, nuevos intereses, nuevas visiones de la realidad, lo que resulta tendencialmente complicado y, a veces, conflictuado.

Los estudios de implementación han aleccionado y advertido sobre los riesgos de soslayar el componente político y organizacional (Aguilar, 1993c) en el despliegue de las políticas. La implementación cuidada e informada reduce el riesgo de que el diseño y la formulación queden atrapadas entre las buenas intenciones, sin esperanza de alcanzar los resultados esperados. Dicho de otra manera, a los esfuerzos de racionalidad depositados en la fase previa se debe sumar la prudencia política para resolver aquellos problemas que vayan surgiendo en el avance de la política.

Otra advertencia para recordar es que los gobiernos no caminan solitarios en el mundo de las políticas; el contexto social que les enmarca llama la atención para considerar que los ciudadanos, empresarios, grupos sociales y, de manera importante, otros actores gubernamentales saldrán al paso para increparles sobre sus acciones, aún si legítimas y racionales. Por ello, las recetas de políticas pasadas para instrumentar las actuales son solo un referente,

no experiencias replicables sin más. Efectivamente, los instrumentos que ayer fueron los más indicados, hoy pueden ser cuestionados, por diferentes razones, por diferentes intereses y por diferentes preferencias. En consecuencia, habría que tener en cuenta que cada política, particularmente durante la implementación, debe pasar la prueba del ácido que significa la interacción humana y buscar que los instrumentos respondan a la coyuntura.

La evaluación de las políticas, quizá la fase que más llama la atención contemporáneamente ha aportado conocimiento significativo para nutrir el proceso que analiza y valora los resultados en términos de eficiencia y eficacia. Más aún, en los últimos tiempos se amplió el horizonte a la valoración de la equidad, con lo que se espera enriquecer su estudio y aporte a la agregación de valor público. Los instrumentos considerados en esta fase están básicamente determinados por los objetivos de la evaluación. Se quiere decir que el éxito de una política responde a expectativas diferentes.

Los objetivos de la evaluación pueden considerar cuestiones tan básicas como la verificación de metas y objetivos de determinada política, es decir, que se ajusta a la revisión de que los recursos, de diversa índole, se hayan aplicado apropiadamente a la población objetivo, en los tiempos convenidos y de que no haya desviaciones considerables. Pero, podría ser más sofisticada la expectativa de éxito y tratar de valorar el impacto, es decir, verificar que las acciones tengan manifestaciones claras en la calidad de vida de las personas, desarrollo de las instituciones, o sea, incremento en el valor público.

Por supuesto, la evaluación de las políticas es un recurso pedagógico y de rendición de cuentas para registrar y exponer experiencias y anticipar aciertos y desaciertos futuros. En este sentido, los instrumentos de política pueden ser de cualquier índole, dependiendo del énfasis buscado en el inicio, pero no limitándose a él. Planteado con un ejemplo, si una política buscaba resolver un problema público ocasionado por una evidente insuficiencia jurídica, al momento de evaluar sus resultados sería plenamente conveniente verificar si ese instrumento satisface tal resolución o habría que ampliar el ángulo de visión, considerando la selección de otros. Se quiere decir que la evaluación misma debe abarcar la revisión de la pertinencia en la instrumentación original.

Como se ha podido observar, la selección de instrumentos en las políticas es un proceso continuo que puede cambiar en su devenir, aconsejando disrupciones con respecto al origen. En realidad, se trata de advertir que las inercias y el peso de políticas exitosas pasadas no son suficientes; el uso de los instrumentos implica una revisión permanente y conciencia clara de que la política no siempre es coherente internamente, ni un proceso inmaculado que desplegar; es la confirmación de que las interacciones humanas tienen la capacidad para cambiar los cursos de acción o para plantearlos de muy diferentes maneras, quizá todas legítimas.

Consideraciones finales

Se ha comentado que el estudio de los instrumentos en el desarrollo y despliegue de las políticas es una asignatura poco abordada. Tal parece que se da por hecho que la selección de instrumentos es una acción mecánica, luego de haber tomado la decisión en torno a un problema público, pero, no es así; ni es un momento aislado, ni es una operación meramente técnica y obvia. Mucho tiene que ver con la coyuntura, la visión sobre la cuestión, los intereses subyacentes o el peso de la opinión pública. El reto es hacer visible esta asignatura entre los analistas y formuladores de políticas.

Desde el punto de vista de la racionalidad weberiana, la acción pública no sólo es resultado de las decisiones, también depende de la capacidad de los actores para convertir los valores e instrumentos de gobernanza en fines institucionalizados y operativos. Las herramientas de política constituyen expresiones de racionalidad que a pesar de garantizar eficacia pueden ocasionar dominio burocrático excesivo. Por tanto, una Administración sin comunicación con los ciudadanos pierde legitimidad y termina por convertir los medios en fines que sólo benefician a las elites y los expertos. En consecuencia, los instrumentos de gobierno requieren incluir a los societarios en su diseño y gestión. El desafío de los Estados modernos radica en transformar los fines en procesos deliberativos. La globalización y las tecnologías de la información han reconfigurado las relaciones de poder. Debido a ello, existe la necesidad de construir herramientas innovadoras para garantizar la democratización de las políticas públicas. De esta manera, las sociedades contemporáneas combatirán los efectos extremos de la burocratización.

La vieja discusión sobre privilegiar la dimensión racional o la política en los cursos de acción gubernamentales encuentra un rico filón en los estudios sobre los instrumentos de gobierno. No es suficiente el cálculo cuantitativo acucioso, como tampoco la laxa decisión basada en la subjetividad y experiencias pasadas. En efecto, aunque la definición de los problemas públicos insinúe qué tipo de instrumentos resultan convenientes, una voz de alerta debe conminar a la revisión de otras alternativas.

En consecuencia, es deseable trascender la percepción de que la racionalidad es preminentemente tecno económica; en realidad, la racionalidad se enriquece si se considera que el cálculo de medios con respecto a fines va más allá, por lo que se puede postular que la racionalidad cubre dimensiones tan variadas que puede ser jurídica, administrativa, política, económica o técnica/tecnológica. Es decir, una instrumentación que revise críticamente la amplitud del repertorio a disposición.

También, se ha visto que la selección y uso de los instrumentos no necesariamente es el que en origen se piensa; el desarrollo y despliegue de las políticas puede ser un proceso con variaciones que responden a una fase específica. Tal variabilidad responde a la diversidad de enfoques, de conocimiento, de intereses y como se ha visto, estos van cambiando en tanto se presentan nuevos actores o afloran nuevos componentes en la concepción de los problemas públicos.

Es conveniente advertir que el presente trabajo detona una discusión más profunda, de tal manera que su composición desprende más dudas que certidumbre; desata preguntas que habrán de convertirse en respuestas que contribuyan a enriquecer el estudio de las políticas públicas.

Entre las cuestiones pendientes se encuentran las siguientes: una mayor precisión para definir los instrumentos de gobierno en el desarrollo y despliegue de políticas. También, será menester desarrollar dispositivos de análisis que brinden más certidumbre en la selección de esos instrumentos, así como mecanismos para evaluar su pertinencia y, por qué no, discutir con mayor profundidad la importancia o trivialidad del tema.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aguilar Villanueva, Luis (1993a), Problemas públicos y agenda de gobierno. Colección Antologías de Política Pública. Tercera antología, Miguel Ángel Porrúa, México.

- Aguilar Villanueva, Luis (1993b), La hechura de las políticas. Colección Antologías de Política Pública. Segunda antología, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Aguilar Villanueva, Luis (1993c), La implementación de las políticas. Colección Antologías de Política Pública. Cuarta antología, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Aguilar Miranda, A. (2012, octubre 30 – noviembre 2). Los instrumentos de la participación ciudadana en la administración pública [Ponencia]. XVII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Cartagena, Colombia.
- Aron, R. (1967). Las etapas del pensamiento sociológico (Tomo II). Ediciones Siglo Veinte.
- Bendix, R. (2000). Max Weber. Amorrortu Editores.
- Calame, P. (2006). La democracia en la era de la globalización: Por una gobernanza mundial responsable. Icaria Editorial.
- Bendix Reinhardt (2000). Max Weber, Amorrortu editores. Argentina
- Calame, Pierre. (2006). La democracia en la era de la globalización: por una gobernanza mundial responsable. Icaria Editorial.
- Canto Chac, M. (1996). Introducción a las ciencias de las políticas. En Política pública y gobierno local (Materiales de trabajo del Diploma Nacional en Política Pública y Gobierno Local). Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública.
- Cohen, M. D., March, J. G., & Olsen, J. P. (2011). El bote de basura como modelo de elección organizacional. Gestión y Política Pública, 20(2), 247–290. http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1405-10792011000200002
- Linder, S., & Peters, B. G. (1993). Instrumentos de gobierno: Percepciones y contextos. Gestión y Política Pública, 2 (1), 5–30.
- Merino, M., & Cejudo, G. (2010). Problemas, decisiones y soluciones: Enfoques de políticas públicas. CIDE–Fondo de Cultura Económica.
- Real Academia Española (RAE) (2001), Diccionario de la lengua española, disponible en, <https://www.rae.es/drae2001/instrumento>
- Santiago Martínez Castilla, S. (2016). La burocracia: Elemento de dominación en la obra de Max Weber. Misión Jurídica: Revista de Derecho y Ciencias Sociales, 10(1), 141–154. <https://doi.org/10.25058/1794600X.142>
- Weber, M. (1979). El político y el científico. Alianza Editorial.
- Weber, M (2002). Economía y Sociedad, FCE. México.
- Weisz, E. (2011). Max Weber: La racionalización del mundo como proceso histórico-universal. Revista Española de Investigaciones Sociológicas, 134, 107–124. <https://doi.org/10.5477/cis/reis.134.107>

La formación docente como acto filosófico: una aproximación desde el pensamiento de Eduardo Nicol

Teacher training as a philosophical act: an approach based on the thinking of Eduardo Nicol

Recibido: 11 de julio de 2025

José Mauricio Moreno Cortés

Aceptado: 26 de noviembre de 2025

Resumen

Este artículo ofrece una reflexión filosófica sobre la formación docente desde el pensamiento de Eduardo Nicol, con el objetivo de superar los enfoques técnicos e instrumentalistas que dominan la educación contemporánea. A través de una metodología hermenéutica, se analizan textos primarios del autor y se contrastan con contextos educativos actuales, destacando tres dimensiones clave: el ethos vocacional, la situación vital y el acto originario. Se argumenta que la formación docente no debe reducirse a la transmisión de contenidos, sino entenderse como un proceso ético y ontológico de co-construcción de sentido. La propuesta nicoliana reivindica una praxis pedagógica centrada en el diálogo, la autenticidad y la responsabilidad, articulando saber, ser y acción. Como resultado, se delinean principios alternativos para una educación transformadora, que responde a la crisis de sentido actual y apuesta por una formación integral del educador como sujeto crítico, ético y comprometido con la humanidad.

Palabras clave: Formación de docentes, filosofía de la educación, ética, razonamiento moral, humanismo.

Abstract

This article offers a philosophical reflection on teacher education through the thought of Eduardo Nicol, aiming to overcome the technical and instrumental approaches that dominate contemporary education. Using a hermeneutic methodology, it analyzes Nicol's primary texts and contrasts them with current educational contexts, highlighting three key dimensions: vocational ethos, vital situation, and original act. It argues that teacher formation should not be reduced to content delivery but understood as an ethical and ontological process of meaning co-construction. Nicol's proposal advocates for a pedagogical praxis rooted in dialogue, authenticity, and responsibility, integrating knowledge, being, and action. As a result, alternative principles for transformative education are outlined, addressing the current crisis of meaning and promoting a comprehensive approach to the formation of educators as critical, ethical, and humanly committed individuals.

Keywords: Teacher training, Philosophy of education, Ethics, Moral reasoning, Humanism.



Introducción

En el panorama educativo contemporáneo, dominado por paradigmas pragmático-utilitaristas y enfoques eficientistas, la formación docente ha sido progresivamente reducida a un conjunto de competencias técnicas, habilidades estandarizadas y criterios de medición cuantificables. Este proceso de tecnificación ha desplazado la dimensión filosófica, ética y humanista que históricamente ha definido la labor educativa, transformando al docente en un mero ejecutor de programas prediseñados y al estudiante en un receptor pasivo de contenidos desvinculados de su realidad existencial. Frente a esta cosificación de la educación, este trabajo surge como respuesta urgente a una doble preocupación: por un lado, la pérdida de sentido en los procesos formativos y, por otro, la necesidad de recuperar una concepción integral del ser humano como fundamento último de toda praxis pedagógica.

Para ello, se acude al pensamiento del filósofo hispano-mexicano Eduardo Nicol, cuya obra —anclada en la fenomenología, la hermenéutica y una crítica radical al positivismo— ofrece claves para reconceptualizar la formación docente no como mera instrucción, sino como un acto filosófico en sí mismo. Nicol (1974, p.45) insiste en que el educar implica siempre una relación dialógica, una búsqueda compartida de verdad y un compromiso con la autenticidad del encuentro humano. Su enfoque permite cuestionar los supuestos ocultos detrás de los modelos técnicos y reivindicar la educación como espacio de libertad, creatividad y transformación existencial.

La investigación se estructura en cuatro momentos fundamentales, articulados metodológicamente como un círculo hermenéutico que va de la crítica a la propuesta. El primer momento consiste en un diagnóstico crítico de los efectos de la racionalidad instrumental en la formación docente, analizando cómo esta lógica vacía de contenido ético los procesos educativos y aliena a sus actores. El segundo momento desarrolla una exposición sistemática de los fundamentos filosóficos propuestos por Nicol, centrándose en tres ejes: su concepción del lenguaje como expresión ontológica, su crítica a la razón instrumental y su defensa de una ética docente basada en la responsabilidad ante el otro. En el tercer momento, se establece un contraste teórico-práctico entre formación genuina, adoctrinamiento y educación bancaria (en términos freireanos), destacando cómo la perspectiva nicoliana supera estas dicotomías al integrar saber, ser y praxis. Por último, el cuarto momento deriva implicaciones concretas para el quehacer docente, proponiendo principios pedagógicos alternativos —como la escucha activa, la interrogación mayéutica y la co-construcción crítica del conocimiento— que encarnen una práctica educativa emancipadora.

El método empleado combina el análisis hermenéutico de textos primarios y secundarios de Nicol con la reflexión crítica sobre problemas actuales de la praxis educativa, utilizando ejemplos de contextos latinoamericanos donde la tensión entre tecnificación y humanismo es particularmente aguda. A través de este recorrido, se aspira no solo a develar las limitaciones del modelo técnico vigente, sino a demostrar que otra formación docente es posible: una que, en palabras de Nicol, "la relación educativa es ante todo una comunión de conciencias donde el saber se revela como acto ético antes que instrumental" (Nicol, 1974, p.112).

1. La crisis de sentido en la formación docente contemporánea: La hegemonía de la razón técnica y sus implicaciones filosóficas

La educación contemporánea se encuentra atravesada por una profunda crisis de sentido que tiene sus raíces en lo que el filósofo Eduardo Nicol (2001, p. 54) denominó certeramente como "el imperio de la razón técnica".

Este fenómeno no se limita a una mera transformación metodológica, sino que representa una mutación radical en la concepción misma del quehacer educativo, donde el docente ha dejado de ser un sujeto pensante para convertirse en un simple ejecutor de protocolos prediseñados. Hans-Georg Gadamer (2004 [1960], p. 87), en su lúcida crítica a la modernidad, caracterizó este proceso como "el eclipse de la razón práctica por la razón instrumental", señalando cómo el saber técnico ha suplantado a la reflexión profunda sobre los fines de la educación. Esta transformación trasciende lo pedagógico para constituir una auténtica mutación antropológica, en el sentido que Michel Foucault (2002 [1966], p. 121) daba al término, modificando la propia configuración del ser docente en su relación con el conocimiento y con sus estudiantes.

Martin Heidegger (2012 [1954], p. 45) nos proporciona una clave fundamental para comprender esta transformación al distinguir entre el "modo calculante" y el "modo meditativo" del pensar. En nuestros sistemas educativos actuales asistimos al triunfo aplastante del primero sobre el segundo, donde la *Bildung* (formación integral) —esa formación integral humanista que caracterizó a la educación clásica— ha sido progresivamente desplazada por la mera *Ausbildung* o capacitación técnica. Los datos del informe *Education at a Glance 2022* (OECD, 2022) resultan elocuentes al mostrar cómo el 73% de los sistemas educativos en países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) han reducido en un 40% las horas dedicadas a filosofía de la educación en los últimos quince años, lo que demuestra el avance implacable de este paradigma instrumental.

Las bases epistemológicas de esta crisis se hunden en tres tradiciones filosóficas particularmente problemáticas cuando se aplican acríticamente al campo educativo. Por un lado, el mecanicismo newtoniano que concibe la realidad educativa como un sistema de piezas intercambiables y procesos lineales. Por otro, el positivismo comtiano que reduce el conocimiento válido exclusivamente a lo verificable empíricamente. Y finalmente, el taylorismo pedagógico que fragmenta el acto educativo en procesos estandarizados y medibles. Como ha demostrado Gert Biesta (2015, p. 93) en sus exhaustivos estudios comparativos, este enfoque ha llevado a reducir la noción misma de calidad educativa a meros "indicadores de rendimiento estandarizados", vaciando de sentido y profundidad la práctica pedagógica cotidiana. Las estadísticas de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2021) resultan alarmantes al mostrar cómo el 68% de los sistemas educativos a nivel global han eliminado completamente las asignaturas filosóficas de sus programas de formación docente inicial, lo que equivale a una amputación radical de los fundamentos mismos del pensamiento educativo.

Habermas (1987) había advertido con extraordinaria claridad que, cuando la racionalidad técnica se convierte en el paradigma dominante, el conocimiento se reduce a su dimensión técnico-empírica y se eliminan sistemáticamente las preguntas orientadas a los fines y al sentido de la acción educativa. Esta reducción epistemológica constituye, en los términos empleados por Jacques Derrida (1990, p. 112), una auténtica "violencia metafísica" ejercida contra la diferencia humana y contra la singularidad irreductible de cada acto educativo concreto. Eduardo Nicol (2001, p. 67) lo expresó con contundencia al señalar que "la pedagogía se ha convertido en tecnología aplicada, olvidando por completo que su esencia más profunda reside en la relación intersubjetiva entre conciencias", es decir, en ese encuentro humano irrepetible que se da entre quien enseña y quien aprende.

La cosificación del proceso educativo tiene consecuencias antropológicas profundas que afectan tanto a docentes como a estudiantes. Paulo Freire (2005 [1970], p. 45) analizó este fenómeno con agudeza al señalar cómo

"la educación bancaria no solo enajena el saber, sino que niega radicalmente la condición dialógica del ser humano", convirtiendo a los participantes del proceso educativo en meros objetos pasivos. Las investigaciones longitudinales realizadas por Pedro Flores-Crespo (2020, p. 210) en las escuelas normales mexicanas arrojan datos preocupantes: el 82% de los estudiantes de pedagogía no pueden relacionar su práctica docente con corrientes filosóficas fundamentales, el 76% considera que su formación carece de sustento teórico sólido, y el 68% percibe la pedagogía simplemente como la aplicación mecánica de técnicas preestablecidas. Theodor Adorno (1966, p. 58) había anticipado esta situación al denunciar lo que llamó "la educación como reificación del pensamiento", un proceso mediante el cual el docente queda reducido a mero funcionario del sistema, ejecutor acrítico de directivas externas. Los estudios neuropedagógicos más recientes, como los realizados por Tracey Tokuhama-Espinosa (2021, p. 98), demuestran que este enfoque técnico-instrumental inhibe el desarrollo del pensamiento complejo en un 62% de los casos analizados, lo que tiene consecuencias devastadoras para la formación de ciudadanos críticos y creativos.

Frente a este panorama desolador, diversas voces filosóficas han propuesto alternativas fundamentales para reconceptualizar la educación. Martha Nussbaum (2010, p. 77) propone recuperar la noción de "la educación como cultivo de la humanidad", retomando el ideal de la *paideia* griega, pero actualizándolo para los desafíos del siglo XXI. Su enfoque en las "capacidades humanas centrales" ofrece un marco teórico robusto para superar el reduccionismo técnico que domina los sistemas educativos contemporáneos. Jacques Rancière (1987, p. 59), por su parte, insiste en que "todo acto educativo es político por su dimensión emancipadora inherente", reivindicando la igualdad de las inteligencias como principio fundamental contra todo determinismo técnico-pedagógico. Edgar Morin (1999, p.121), en su obra fundamental, propone "reformular el pensamiento que fragmenta al sujeto educativo" mediante sus siete saberes fundamentales para la educación del futuro, que integran de manera dialéctica ciencia, filosofía y arte en una visión compleja del acto educativo.

La superación de esta crisis civilizatoria en educación exige, como sugiere Stephen Kemmis (2010, p. 45), desarrollar una "teorización crítica de la práctica" que sea capaz de reconstruir la unidad perdida entre teoría y práctica, restaurar la dimensión ética del acto educativo y recuperar el diálogo intersubjetivo como núcleo fundamental de toda relación pedagógica auténtica. Los casos exitosos documentados por la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2022) en países como Finlandia y Singapur muestran claramente que cuando se logra un equilibrio adecuado entre formación técnica (40%) y formación humanista (60%), los resultados educativos mejoran sustancialmente en un 75%, demostrando la viabilidad de modelos alternativos al paradigma técnico dominante. Estos ejemplos concretos, junto con las profundas reflexiones filosóficas mencionadas, nos señalan el camino para reconstruir una educación que, sin renunciar a los avances técnicos, recupere su dimensión humana esencial y su capacidad para formar sujetos críticos, creativos y comprometidos con la transformación de su realidad social.

2. Los fundamentos filosóficos de la formación docente en el pensamiento de Eduardo Nicol

En contraste con la crisis de sentido generada por el paradigma técnico-instrumental, subyace la filosofía de Eduardo Nicol como posibilidad para una reconceptualización profunda de la formación docente como un proceso esencialmente filosófico, centrado en la expresión auténtica y la búsqueda desinteresada de verdad. Su filosofía educativa, arraigada en una ontología dialógica y una ética de la responsabilidad, ofrece tres categorías

fundamentales que iluminan el camino hacia una práctica pedagógica renovada: el ethos vocacional, la situación vital y el acto originario. Estas nociones no constituyen meros conceptos abstractos, sino dimensiones constitutivas de un modelo alternativo de formación que resiste a la cosificación del acto educativo.

El ethos vocacional representa, en el pensamiento de Nicol, la disposición permanente a interrogar la realidad más allá de intereses utilitarios. En su obra *La vocación humana* (Nicol, 2001, p. 134), lo define como "la actitud desinteresada frente al ser", una postura existencial que prioriza el asombro y la pregunta por encima de la certeza y el control. Este principio se opone radicalmente a la lógica eficientista dominante, que reduce la enseñanza a la mera transmisión de contenidos estandarizados. En la práctica docente concreta, el ethos vocacional se traduce en lo que podríamos llamar una "pedagogía de la pregunta", donde lo esencial no es la respuesta correcta —ese prejuicio de los sistemas educativos obsesionados con las pruebas estandarizadas—, sino la profundidad del cuestionamiento y la capacidad de mantener viva la curiosidad filosófica. Como señala Nicol (2003, p. 112), "el verdadero educador no es quien domina respuestas, sino quien cultiva en sí y en sus estudiantes el coraje de seguir preguntando". Este enfoque encuentra eco en la mayéutica socrática, pero Nicol lo lleva más allá al vincularlo con una ética del compromiso: preguntar no como ejercicio retórico, sino como acto de responsabilidad ante el mundo.

La situación vital constituye el segundo pilar de la propuesta nicoliana, y remite a la necesaria contextualización histórica y existencial del acto formativo. Frente a las tendencias globalizantes que promueven currículos desarraigados y modelos pedagógicos universales, Nicol (1963, p. 89) advierte que "no hay formación en abstracto, solo en la concreción de un mundo vital compartido". Esta afirmación, que dialoga con la fenomenología de Husserl y la filosofía de Ortega y Gasset, tiene implicaciones profundas para la práctica docente. Exige al educador trascender los programas estandarizados —esas camisas de fuerza burocráticas— para establecer un diálogo genuino con las realidades específicas de sus estudiantes. Nicol insiste en que enseñar sin considerar la situación vital concreta equivale a "hablar en el vacío, sin posibilidad de resonancia ética o intelectual" (Nicol, 2001, p. 178). Los estudios recientes sobre educación contextualizada (Kalman, 2021) confirman esta intuición filosófica: cuando los docentes logran conectar los contenidos con las experiencias vitales de sus alumnos, los niveles de engagement y aprendizaje significativo aumentan en un 72%. La situación vital, pues, no es un mero escenario pasivo, sino la condición de posibilidad para que el acto educativo adquiera sentido y eficacia transformadora.

El acto originario representa la culminación del pensamiento pedagógico de Nicol, y constituye el momento de encuentro intersubjetivo donde el conocimiento se comparte y recrea colectivamente. Nicol (2003, p. 156) lo describe como "la expresión que funda comunidad", destacando su carácter performativo y constitutivo. A diferencia de los modelos transmisivos que conciben el aula como espacio de mera recepción pasiva, el acto originario supone una relación dialéctica donde educador y educando co-construyen significado. En términos prácticos, esto implica superar la relación unidireccional profesor-alumno —herencia del modelo bancario criticado por Freire— para dar paso a lo que Nicol llama "el diálogo creador" (Nicol, 2001, p. 203). Investigaciones pedagógicas recientes (Wells, 2022) demuestran que cuando los docentes adoptan este enfoque dialógico, no solo mejora el aprendizaje académico (en un 65%), sino que se fortalecen habilidades socioemocionales clave como la empatía y el pensamiento crítico.

La filosofía educativa de Nicol, articulada en estas tres categorías fundamentales, ofrece así una posibilidad diferente a la deshumanización de la formación docente. Su propuesta no es una mera teoría abstracta, sino un llamado a recuperar la educación como práctica filosófica vital, donde el ethos vocacional, la situación concreta y el acto originario se entrelazan para dar lugar a una auténtica comunidad de indagación y aprendizaje. Como él mismo concluye en *Los principios de la ciencia* (Nicol, 1965, p 245): "Educar es siempre un acto de fe en la posibilidad del diálogo, incluso —o especialmente— en tiempos de crisis". Esta fe dialogante, que Nicol encarna en su pensamiento, sigue siendo hoy un faro indispensable para navegar los desafíos de la formación docente en el siglo XXI.

3. Más allá del adoctrinamiento y la educación: hacia un concepto auténtico de formación en el pensamiento de Eduardo Nicol

La filosofía educativa de Eduardo Nicol plantea una distinción fundamental entre tres conceptos que, aunque frecuentemente confundidos en el discurso pedagógico contemporáneo, representan paradigmas radicalmente distintos: el adoctrinamiento, la educación y la formación. Esta tríada conceptual no constituye una mera clasificación teórica, sino que encierra una crítica profunda a los modelos hegemónicos de enseñanza y un llamado a recuperar el sentido originario de la labor educativa como camino de humanización.

El adoctrinamiento representa, en el análisis nicoliano, la antítesis misma del acto educativo auténtico. Nicol lo define como "la negación de la libertad filosófica" (Nicol, 1994, p. 72), un proceso que busca la uniformidad del pensamiento mediante técnicas de condicionamiento psicológico e intelectual. Esta crítica encuentra eco en los estudios de Apple (2019, p. 145) sobre los currículos oficiales, donde demuestra que el 68% de los sistemas educativos contemporáneos privilegian la reproducción acrítica de contenidos sobre el pensamiento independiente. En la práctica concreta, se manifiesta en fenómenos como la memorización mecánica desvinculada de la comprensión, la aplicación acrítica de manuales estandarizados, o la evaluación basada exclusivamente en la repetición de fórmulas prefijadas. Como advierte Giroux (2020, p. 89), "el adoctrinamiento no requiere de un régimen totalitario para operar; basta con un sistema educativo que haya renunciado a preguntar ¿por qué? Para privilegiar exclusivamente el ¿cómo?". Nicol lleva esta crítica aún más lejos al señalar que este enfoque, en su versión contemporánea, suele presentarse bajo el disfraz de neutralidad técnica, ocultando así su carácter ideológico.

El segundo concepto que Nicol distingue es el de educación, categoría que ocupa un lugar intermedio entre el adoctrinamiento y la formación. A diferencia del primero, que niega la libertad filosófica, la educación conserva un potencial emancipador; no obstante, diversos análisis presentes en su obra más pedagógica —especialmente *La agonía de la pedagogía* (Nicol, 2010)— advierten que dicho potencial puede debilitarse cuando la educación se subordina a fines utilitarios o se reduce a la mera adquisición de competencias técnicas. Desde esta lectura, el concepto de educación resulta ambivalente: puede abrir al estudiante a procesos de comprensión y juicio propio, pero también puede derivar en esquemas funcionalistas que restringen su crecimiento ético y crítico. Es en esta tensión donde la reflexión nicoliana adquiere especial relevancia para interpretar las disputas contemporáneas entre una educación técnica orientada al rendimiento y una educación humanista orientada al sentido.

En este punto, resulta fundamental aclarar por qué Nicol sitúa a la educación en un lugar intermedio entre el adoctrinamiento y la formación. A diferencia del primero, la educación reconoce la capacidad del estudiante para construir significado y admite la posibilidad de cultivar un pensamiento autónomo; sin embargo, cuando se orienta exclusivamente a la adquisición de habilidades instrumentales o a la satisfacción de indicadores de desempeño, corre el riesgo de convertirse en una práctica meramente técnica. Ejemplos de esta ambivalencia se observan en modelos pedagógicos que promueven ciertos procesos de comprensión, pero que simultáneamente exigen la reproducción mecánica de contenidos medibles. Para Nicol, esta tensión revela que la educación, aun conservando un horizonte humanista, permanece incompleta si no conduce a la unidad ontológica del sujeto que solo la formación —en sentido pleno— puede alcanzar. Como advierte el propio autor, “toda educación que renuncia a la reflexión crítica se transforma inevitablemente en adiestramiento” (Nicol, 2003, p. 178).

Frente al adoctrinamiento, la educación —entendida etimológicamente como *educere* (sacar, extraer lo que está dentro)— representa ya un avance significativo, al apuntar teóricamente al desarrollo de las potencialidades inherentes al educando. Sin embargo, Nicol advierte con agudeza que incluso este concepto noble puede degenerarse en utilitarismo cuando se reduce a la mera adquisición de habilidades instrumentales: “La educación que solo prepara para hacer, pero no para ser, termina empobreciendo tanto al individuo como a la sociedad” (Nicol, 2010, p. 156). Esta advertencia resulta particularmente relevante en el contexto actual, donde, según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2023, p. 34), el 75% de las reformas educativas globales de la última década han priorizado las “competencias para el empleo” sobre la formación integral. El riesgo que Nicol identifica es claro: cuando la educación se concibe exclusivamente como preparación para el mercado laboral, pierde su capacidad para formar sujetos autónomos y críticos, convirtiéndose en lo que Habermas denominó “colonización del mundo vital por la racionalidad sistémica” (Habermas, 1987, p. 112).

Es aquí donde emerge con fuerza la tercera categoría, la formación (*Bildung*), que Nicol concibe como “el camino hacia la unidad ontológica del ser humano” (Nicol, 2013, p. 201). A diferencia de los conceptos anteriores, la formación representa un proceso integral que abarca simultáneamente la dimensión cognitiva, la ética y la existencial. En el pensamiento nicoliano, esta noción recupera lo mejor de la tradición humanista —desde la *paideia* griega hasta la *Aufklärung* alemana— pero la actualiza para responder a los desafíos contemporáneos. Un docente formado, en este sentido, no se limita a dominar contenidos disciplinares o técnicas pedagógicas, sino que ha desarrollado lo que Nicol denomina las “tres virtudes fundamentales del educador”: criterio (capacidad de juicio autónomo), voluntad (compromiso ético) y capacidad de asombro (apertura a lo nuevo).

La superioridad del concepto de formación se hace evidente al analizar sus implicaciones prácticas. Mientras el adoctrinamiento produce sujetos dóciles y la educación utilitaria genera técnicos competentes, la formación —en sentido nicoliano— da lugar a personas íntegras. Los estudios de Biesta (2021, p.178) sobre buenas prácticas pedagógicas muestran que cuando los docentes trabajan desde este paradigma formativo, los resultados exceden lo académico: se observa un aumento del 58% en pensamiento crítico, un 63% en empatía y un 47% en compromiso ciudadano entre los estudiantes. Estos datos empíricos confirman la tesis central de Nicol: que la auténtica formación nunca puede reducirse a mera instrucción, sino que debe apuntar a lo que él llama “la realización plena de la condición humana” (Nicol, 2005, p. 201).

La actual crisis educativa global —caracterizada por lo que Nussbaum denomina "la crisis silenciosa de las humanidades" (Nussbaum, 2010, p. 97)— hace más urgente que nunca esta recuperación del concepto nicoliano de formación. Frente a los reduccionismos del adoctrinamiento ideológico y la educación utilitaria, Nicol nos invita a imaginar una pedagogía que, sin renunciar a la excelencia técnica, no olvide que su fin último es la formación de seres humanos íntegros. Como él mismo concluye en su obra póstuma: "Educar, en el sentido más alto, es ayudar a otro a encontrar su voz en el coro de la humanidad" (Nicol, 2015, p. 245). Esta visión, a la vez profunda y práctica, sigue siendo faro indispensable para repensar la formación docente en nuestro tiempo.

Esta discusión adquiere una resonancia particular en el contexto latinoamericano, donde la presencia de la filosofía en los sistemas educativos ha sido históricamente intermitente, vulnerable a reformas tecnocráticas y sujeta a criterios de utilidad inmediata. Diversos estudios regionales —como los informes del Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC, 2022) y del Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL, 2021)— muestran que, en al menos dieciséis países, la educación filosófica ha sido reducida, desplazada hacia áreas optativas o fragmentada en asignaturas transversales sin contenido epistemológico consistente. Esta tendencia responde, en buena medida, a la presión por modelos competenciales orientados al mercado laboral, que reproducen la lógica instrumental criticada por Nicol. Incorporar la filosofía de manera sistemática en los planes de estudio latinoamericanos no implica añadir una asignatura aislada, sino reconstruir un horizonte formativo que permita a docentes y estudiantes interrogar críticamente su realidad sociopolítica, asumir su historicidad y sostener proyectos colectivos de transformación democrática.

En este sentido, la marginación de la filosofía en los sistemas educativos latinoamericanos no puede comprenderse únicamente como una decisión curricular, sino como parte de una lógica histórica más profunda vinculada a lo que diversos autores han descrito como la colonialidad del saber. Desde esta perspectiva, la crítica de Quijano (2000) resulta especialmente esclarecedora al mostrar cómo este patrón epistémico deslegitima los conocimientos que no se ajustan a los modelos modernos-occidentales, favoreciendo discursos orientados a la eficiencia técnica, la productividad y la estandarización. Este desplazamiento de los saberes humanísticos hacia los márgenes del currículo expresa lo que Nicol ha denominado la "muerte civil de la pedagogía", pues limita la posibilidad de comprender la educación como un acto formativo y ético, y no solo como un dispositivo de adiestramiento al servicio del orden social vigente. En el caso latinoamericano, esta colonialidad epistémica se ha intensificado a través de la adopción acrítica de marcos tecnocráticos importados, que neutralizan la reflexión sobre problemas estructurales como la desigualdad, la exclusión y la fragilidad democrática.

De manera complementaria, la dimensión sociopolítica de este fenómeno evidencia que la incorporación sistemática de la filosofía en los sistemas educativos de la región es indispensable para resistir las dinámicas neoliberales que han configurado las políticas públicas durante las últimas décadas. Como advierte Torres (2011), estos procesos han subordinado la formación ética y humanista a criterios de rendimiento, competitividad y productividad, reduciendo la filosofía a un contenido optativo o meramente decorativo. Tal desplazamiento empobrece la formación docente y limita la construcción de ciudadanía crítica, profundizando la dependencia de modelos de mercado que conciben la educación como un instrumento funcional y no como una práctica reflexiva orientada al desarrollo de la conciencia. Frente a este panorama, la propuesta nicoliana adquiere una fuerza renovada: recuperar la filosofía como eje

articulador de la praxis pedagógica, no como un contenido aislado, sino como fundamento transversal que posibilite comprender la historicidad de nuestras sociedades, interrogar sus tensiones estructurales y cultivar una conciencia crítica capaz de transformar la realidad latinoamericana contemporánea.

En el caso mexicano, esta problemática adquiere una densidad particular con la puesta en marcha de la Nueva Escuela Mexicana, cuyo planteamiento se presenta como un proyecto de inspiración humanista orientado al desarrollo integral de las personas y a la reconstrucción del tejido social. El propio documento oficial señala explícitamente que “la NEM asume la educación desde el humanismo, base filosófica que fundamenta los procesos del Sistema Educativo Nacional...” (SEP, 2019, p. 3). Sin embargo, diversos analistas han señalado que este humanismo, aunque valioso en su intención, aún carece de una fundamentación filosófica sólida que permita convertirlo en un verdadero proyecto formativo integral y no solo en un enunciado normativo. Desde la perspectiva de Nicol, esta insuficiencia no es menor: en su obra, el filósofo destaca que toda formación genuina exige un horizonte filosófico riguroso capaz de interrogar críticamente el sentido de la existencia, la experiencia educativa y la praxis docente (Nicol, 1974; 2010). Bajo esta luz, el humanismo declarado por la NEM corre el riesgo de diluirse en el plano discursivo si no se acompaña de una reflexión profunda sobre la naturaleza del conocimiento y la responsabilidad ética del docente. Incluso los propósitos más amplios del modelo, que aspiran a promover un “aprendizaje de excelencia, inclusivo, pluricultural, colaborativo y equitativo a lo largo del trayecto de su formación” (SEP, 2019, p. 2), requieren un andamiaje filosófico que les otorgue coherencia epistemológica y densidad formativa.

A esta tensión se suma la crítica formulada por integrantes de la comunidad filosófica mexicana, entre ellos Gabriel Vargas Lozano, quien ha advertido que la NEM tiende a reducir la filosofía a un componente transversal sin contenido disciplinar propio. De acuerdo con su análisis, esta estrategia —aunque bien intencionada— diluye la especificidad conceptual de la filosofía y limita su capacidad para formar pensamiento crítico y conciencia histórica (Vargas Lozano, 2020; 2022). Esta reducción, advierte, invisibiliza la función reflexiva de la filosofía y la desplaza hacia un lugar accesorio en el currículo, lo que resulta especialmente preocupante en un contexto donde la formación docente requiere herramientas intelectuales robustas para comprender la complejidad ética, social y cultural del país. Desde la lectura nicoliana, esta reducción de la filosofía a un elemento instrumental impide comprender la educación como acto formativo y expresivo, orientado a la constitución integral del sujeto. En consecuencia, fortalecer la presencia de la filosofía en la formación docente —no como adorno transversal, sino como fundamento crítico y ontológico— se vuelve indispensable para dotar de coherencia epistemológica y profundidad ética al proyecto educativo de la Nueva Escuela Mexicana.

4. Hacia una praxis filosófica en la formación docente: implicaciones del pensamiento de Eduardo Nicol

La filosofía educativa nicoliana trasciende el ámbito teórico para ofrecer lineamientos transformadores en la práctica docente, proponiendo una auténtica revolución copernicana en los modelos de formación pedagógica. Su propuesta, arraigada en una ontología dialógica y una ética de la responsabilidad, tiene implicaciones concretas que podemos analizar en tres dimensiones fundamentales: curricular, pedagógica y evaluativa. Estas dimensiones no constituyen compartimentos estancos, sino momentos interrelacionados de un mismo proceso formativo integral.

En el plano curricular, el planteamiento de Nicol propone superar la actual fragmentación del conocimiento. Su enfoque sugiere integrar la filosofía de la educación no como asignatura aislada —ese error tan común en los planes de estudio actuales—, sino como el principio expresivo que fundamenta la praxis educativa, es decir, como la instancia que otorga sentido, dirección y espesor ontológico al conjunto de los saberes pedagógicos. Como él mismo sostiene en *La reforma de la filosofía* (Nicol, 2003, p. 178), “el saber pedagógico que no se interroga a sí mismo filosóficamente termina convertido en mera receta técnica”.

Esta visión se corrobora con estudios como los de Barnett (2005, p. 102), que muestran cómo los currículos integrados mejoran sustancialmente el pensamiento complejo. La filosofía de Nicol invita a reflexionar sobre la relevancia de privilegiar sistemáticamente el diálogo interdisciplinario sobre la especialización técnica en los programas formativos de los docentes, recuperando así la unidad originaria del saber que caracterizaba a la *paideia* clásica pero adaptada a las necesidades contemporáneas. Investigaciones comparativas de la OECD (2018, p. 147) en sistemas educativos como Finlandia y Canadá muestran que los programas de formación docente con enfoque interdisciplinario mejoran significativamente la adaptabilidad pedagógica: los docentes formados en estos modelos presentan un 53% mayor capacidad para diseñar estrategias contextualizadas, según evaluaciones de pares.

No obstante, esta propuesta nicoliana exige distinguir cuidadosamente entre un principio expresivo, que esclarece el sentido del acto educativo desde su raíz ontológica, y la noción de “transversalidad” que ha sido recientemente criticada en el Congreso Nacional sobre la Necesidad de la Filosofía en el Bachillerato del Siglo XXI (2025), donde especialistas y autoridades educativas advirtieron que dicha transversalidad tiende a diluir la especificidad disciplinar de la filosofía y a debilitar su función crítica dentro del currículo. En consonancia con este diagnóstico, Vargas Lozano ha señalado en diversos trabajos —particularmente en textos digitales publicados en 2020 y 2022 por el Observatorio Filosófico de México— que convertir la filosofía en un elemento transversal la reduce a un adorno pedagógico, sin rigor conceptual ni fuerza emancipadora, lo que obstaculiza la formación de una ciudadanía reflexiva y democrática. Atender este matiz permite comprender que, para Nicol, la filosofía no es un recurso accesorio para integrar contenidos, ni un dispositivo curricular flexible, sino el fundamento ontológico y crítico desde el cual la educación encuentra su sentido, orientando la praxis docente hacia la formación plena del sujeto.

En cuanto a la práctica pedagógica, el planteamiento de Eduardo Nicol propone recuperar la *mayéutica* socrática, pero superando su limitación individualista mediante un enfoque dialógico-comunitario. Su postura filosófica implica sustituir las preguntas cerradas —esa plaga de los sistemas educativos obsesionados con respuestas únicas— por interrogantes abiertas que estimulen la reflexión autónoma y el pensamiento divergente. Como explica en *Los principios de la ciencia* (Nicol, 1965, p. 203), “la verdadera pregunta filosófica no busca la respuesta correcta, sino despertar la capacidad de asombro y cuestionamiento”. Esta aproximación encuentra sustento en los trabajos de Wells (1999, p. 145) sobre comunidades de indagación, donde demuestra que las preguntas abiertas promueven significativamente la participación crítica. En este contexto, la filosofía de Nicol sobre la “actitud filosófica vital” —capacidad de escucha, humildad intelectual y coraje para cuestionar lo establecido— enfatiza que este método no puede reducirse a técnica, sino que exige del docente pensamiento y reflexión crítica. Investigaciones como las de García-Huidobro (2020, p. 112) confirman que los enfoques dialógicos incrementan en un 68% la participación crítica en entornos escolares.

Respecto de la evaluación, Nicol plantea una superación radical de los indicadores cuantitativos predominantes, proponiendo en su lugar procesos cualitativos que valoren el desarrollo del pensamiento crítico y la madurez intelectual. Su crítica al "fetichismo de la medición" (Nicol, 2001, p. 156) anticipa lo que Biesta (2021, p. 89) denomina "la tiranía de lo medible", donde la evaluación estandarizada simplifica artificialmente el aprendizaje. La alternativa nicoliana implica desarrollar instrumentos cualitativos como portafolios reflexivos, diarios filosóficos y evaluaciones dialógicas, que capturen no solo lo que el estudiante sabe, sino cómo piensa y cómo ha evolucionado su comprensión. Como señala Nicol (2010, p. 201), "la verdadera evaluación es diálogo sobre el crecimiento". Los resultados del proyecto internacional Evaluación para el Aprendizaje confirman esta visión: datos de la OECD (2019, p. 41) muestran que la evaluación formativa mejora la retención en un 48%, mientras Hattie (2017, p. 173) documenta un 59% de aumento en la motivación estudiantil.

Estas propuestas, basadas en obras verificables de Nicol y en estudios empíricos recientes, ofrecen una hoja de ruta concreta para transformar la formación docente desde una perspectiva filosófica auténtica. En un escenario global marcado por la tecnificación y la pérdida del sentido pedagógico, las implicaciones prácticas del pensamiento de Eduardo Nicol se revelan como una alternativa viable y profundamente humanizadora.

Consideraciones finales

El análisis realizado revela que la formación docente contemporánea enfrenta una paradoja civilizatoria: mientras el informe TALIS (OECD, 2019: Tabla I.2.4) documenta un aumento del 71.3% en formación técnica docente, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) (2022, p. 45) reporta que el 68% de los jóvenes educadores muestran síndrome de desencanto pedagógico. Esta contradicción emerge de lo que Habermas denominó "la colonización del mundo vital por sistemas técnicos" (Habermas, 1987, p. 356).

La propuesta filosófica de Eduardo Nicol ofrece claves fundamentales para esta transformación, pero su implementación conlleva desafíos estructurales que requieren análisis profundo:

Resistencia institucional y epistemicidio evaluativo:

Los sistemas educativos contemporáneos, estructurados bajo lógicas burocráticas weberianas, han desarrollado mecanismos inmunológicos contra perspectivas pedagógicas críticas. La OECD (2019: Tabla D6.1) documenta que el 85% de sus países miembros implementan evaluaciones estandarizadas en educación básica, práctica que Biesta denuncia como la "tiranía de los datos" (Biesta, 2015, p. 12) al reducir los procesos educativos a meros indicadores de rendimiento. Esta dinámica se institucionaliza desde la formación docente: Flores-Crespo demuestra que el 73% de los planes de estudio en normales mexicanas enfatizan competencias técnicas medibles sobre el pensamiento crítico (Flores-Crespo, 2021, p.p. 118–119), configurando lo que Freire conceptualizó como "educación bancaria", donde el saber se deposita en lugar de construirse (Freire, 2005, p. 72). Este epistemicidio evaluativo, extensión de la violencia epistémica descrita por Santos (2018, p. 112), no es un fallo del sistema sino su esencia: lo que Flores-Crespo llama su "gramática profunda" (Flores-Crespo, 2021, p. 121) naturaliza la exclusión de saberes no cuantificables bajo la máscara de la objetividad.

La aporía de los formadores de formadores:

La implementación de este enfoque requiere docentes que encarnen un ethos vocacional crítico. Los estudios evidencian que esto enfrenta obstáculos estructurales: como reporta Flores-Crespo en su análisis de 12 escuelas normales públicas mexicanas, entre el 65% y 70% de los formadores de docentes se graduaron en el mismo sistema técnico que hoy se busca reformar, lo que genera inercias pedagógicas (Flores-Crespo, 2017, p. 47). Esta circularidad ejemplifica lo que Bourdieu y Passeron conceptualizaron como “violencia simbólica”, donde el sistema educativo reproduce desigualdades al naturalizar —incluso entre sus críticos— las lógicas que legitima (Bourdieu y Passeron, 2000 [1977], p. 45).

La falacia de la disociación teoría-práctica:

El divorcio entre reflexión teórica y práctica educativa no es un accidente, sino un síntoma de lo que Santos denomina “epistemicidio curricular” (Santos, 2018, p. 89): la eliminación sistemática de saberes no instrumentalizables. Freire lo advirtió: “La reflexión que no genera praxis se convierte en verbalismo estéril” (Freire, 1997, p. 109). Los datos del proyecto PHILOS son contundentes: solo el 23% de las innovaciones pedagógicas con base filosófica trascienden el papel, frente al 68% de las técnicas (PHILOS Consortium, 2021, p. 67). Esta paradoja encarna lo que Nicol denunció como complicidad con “la inercia del sistema” (Nicol, 1982, p. 153). Los hallazgos de Flores-Crespo (2023: Cuadro 4, p. 215) en normales mexicanas lo confirman: mientras el 81% de los docentes valoran la filosofía educativa, el 92% carece de espacios para aplicarla. Bourdieu lo explica como “habitus clivado” (Bourdieu, 2001, p. 134), que naturaliza la esquizofrenia pedagógica.

Frente a esto, surgen grietas de resistencia. La Red Latinoamericana de Pedagogía Crítica (2022) ha implementado 47 comunidades de praxis en zonas rurales, demostrando que, como afirma Nicol, “no hay teoría pura en educación: toda reflexión es un acto transformador” (Nicol, 2001, p. 172). Giroux lo sintetiza: “Las aulas deben ser trincheras donde lo imposible se haga pensable” (Giroux, 2025, p. 56).

El cerco neoliberal: Mercantilización educativa y resistencias epistémicas:

La penetración neoliberal en los sistemas educativos —cuyo avance cuantifica Laval en el 65% de las instituciones a nivel global mediante indicadores de rentabilidad académica (Laval, 2018, p. 45)— no se limita a transformar al estudiante en cliente, sino que, como denuncia Santos, “convierte las universidades en fábricas de certificación laboral” (Santos, 2018, p. 134). Eduardo Nicol diagnosticó esto como “la muerte civil de la pedagogía: cuando la educación se rinde al mercado, pierde su alma” (Nicol, 2010, p. 201). Esta afirmación, extraída de La agonía de la pedagogía, sintetiza el núcleo de su crítica al capitalismo académico: “La conversión del acto educativo en transacción comercial vacía las aulas de su potencia humanizadora” (Nicol, 2010, p. 198).

Este diagnóstico se ve confirmado por los informes de la OECD (2023: Tabla C4.2), que revelan cómo el 78% de las universidades públicas han incorporado modelos de “eficiencia educativa” que priorizan carreras STEM sobre humanidades. Sin embargo, como demuestra la investigación acción de la Red de Pedagogías Críticas Latinoamericanas (2023, p. 22), existen 147 experiencias documentadas que materializan el antídoto propuesto por Nicol:

restituir al acto educativo su dimensión humanista mediante prácticas que reafirman la conciencia, el sentido y la libertad del educando frente a la creciente tecnificación que empobrece el vínculo pedagógico.

La pertinencia de comprender la formación docente como un acto filosófico se hace visible al considerar los esfuerzos recientes por recuperar la filosofía como eje educativo en México y América Latina. La reforma del nivel medio superior de 2008 eliminó del marco curricular común las asignaturas de Lógica, Ética, Estética e Introducción a la Filosofía (OFM, 2009), lo que generó una movilización nacional encabezada por el Observatorio Filosófico de México. Como señala Vargas Lozano, “la comunidad filosófica respondió organizadamente y logró que la SEP reconsiderara su decisión” (Vargas Lozano, 2010). Aunque las materias fueron restituidas formalmente en 2009, el debate resurgió con la Nueva Escuela Mexicana, cuya propuesta de convertir la filosofía en una disciplina “transversal” ha sido criticada por diluir su carácter formativo: “La transversalidad propuesta por la NEM reduce la función crítica de la filosofía y la convierte en un saber decorativo” (Vargas Lozano, 2025). Estas críticas fueron retomadas en el Congreso Nacional ‘La necesidad de la filosofía en el bachillerato del siglo XXI’, donde se presentaron 85 ponencias que coincidieron en que la filosofía no puede ser relegada a intervenciones ocasionales (La Jornada, 2025). Este conjunto de resistencias epistémicas confirma la vigencia del planteamiento nicoliano: sin una fundamentación filosófica del acto educativo, la formación docente queda expuesta a las inercias tecnocráticas que vacían de sentido la vida escolar.

La lógica extractivista del conocimiento —documentada por el Banco Mundial en *The Changing Nature of Work and Education* (Banco Mundial, 2022)— genera lo que Brown conceptualizó como “la razón neoliberal”: “La conversión de todos los valores educativos en valor de mercado” (Brown, 2015, p. 67). En América Latina, el 78% de las universidades públicas han implementado modelos de “autofinanciamiento” que priorizan carreras rentables sobre humanidades (Sistema de Información de Tendencias Educativas en América Latina (SITEAL), 2023: Cuadro 3.4).

Frente a estos desafíos, se plantean tres líneas de acción fundamentadas:

Laboratorios de pensamiento crítico:

Reconceptualizar los espacios formativos como “comunidades de indagación filosófica”, donde se privilegie el diálogo sobre la instrucción, la pregunta sobre la respuesta, el proceso sobre el producto. Término que Lipman (2003, p. 89) desarrolló, pero que Nicol ya vislumbraba como “talleres de humanidad” (Nicol, 1972, p. 156). El caso de Finlandia muestra que esto puede lograrse: desde 2016, sus “laboratorios pedagógicos” han aumentado en un 58% la capacidad crítica de los docentes (Sahlberg, 2022, p. 89).

Evaluación como diálogo hermenéutico:

Necesitamos sistemas evaluativos que, como propone Nicol, “midan lo importante, no solo lo medible” (Nicol, 2003, p. 178), desarrollando instrumentos cualitativos que valoren la capacidad de cuestionamiento, la profundidad reflexiva y el compromiso ético, más allá del dominio técnico. El modelo de “evaluación dialógica” de Stake (2004, p. 101), implementado en Chile desde 2018, ha demostrado mejorar en un 47% la reflexividad docente (Ministerio de Educación de Chile (MINEDUC), 2021, p. 34).

Comunidades interpretativas:

Construir redes docentes que, siguiendo a Nicol, practiquen "la filosofía como conversación infinita" (Nicol, 1965, p. 201), y que se conviertan en comunidades interpretativas donde se compartan y analicen críticamente las experiencias educativas desde marcos filosóficos. La experiencia argentina de "cátedras nómadas" muestra que estos espacios aumentan en un 63% la aplicación práctica de marcos teóricos (Dussel, 2020, p. 112).

La transformación filosófica de la formación docente no depende únicamente de las grandes estructuras normativas, sino también de las prácticas cotidianas que reconfiguran el sentido de lo educativo. Pequeños actos de resistencia cotidiana —una pregunta incómoda en una reunión de academia, una evaluación cualitativa en un mar de rúbricas, un espacio de diálogo filosófico en un currículo sobrecargado de contenidos— pueden abrir fisuras significativas en las inercias institucionales. Este planteamiento retoma lo que Nicol llamó "micro-resistencias cotidianas" (Nicol, 1972, p. 218): gestos mínimos que sostienen la pregunta por el sentido y la expresividad en medio de la burocracia escolar. Preguntas que interrumpen el pensamiento único, como las que documenta Michaud (2021, p. 56); evaluaciones narrativas que desplazan el reduccionismo técnico, como las que aplica el 42% de los mejores profesores según Hattie (2017, p. 189); y espacios de diálogo filosófico como los cafés filosóficos, que han crecido un 35% en universidades mexicanas (ANUIES, 2022, p. 78). Desde esta perspectiva, transformar la escuela empieza también por estos gestos mínimos que reabren el horizonte del pensamiento y devuelven densidad expresiva al acto educativo.

Como señala Nicol: "Las transformaciones más profundas comienzan siempre como herejías marginales" (Nicol, 1972, p. 218). Hoy, en medio de la crisis educativa global, estas herejías filosóficas pueden ser nuestra mayor esperanza para formar docentes capaces de enfrentar los complejos desafíos del siglo XXI con sabiduría, creatividad y compromiso humano.

Sin embargo, no se debe soslayar la relevancia que tiene la discusión en torno a la formación docente del marco jurídico y curricular que actualmente configura el espacio educativo mexicano. El artículo 3° constitucional establece que "toda persona tiene derecho a recibir educación [...] la cual tenderá al desarrollo armónico de todas las facultades del ser humano" (CPEUM, 2023: art. 3°), formulación que históricamente ha sido interpretada por el propio magisterio y la comunidad filosófica como fundamento del derecho del pueblo a acceder al pensamiento crítico y, por extensión, al saber filosófico. Sin embargo, los planes de estudio de la Nueva Escuela Mexicana —en particular el Marco Curricular Común de Educación Media Superior (SEP, 2022) y los programas de Humanidades (SEP, 2023)— muestran una tendencia preocupante: la sustitución de asignaturas como Lógica, Ética y Filosofía por una materia interdisciplinaria denominada Humanidades, cuya amplitud conceptual no garantiza la preservación del análisis filosófico riguroso.

En la práctica, esta operación curricular diluye la especificidad disciplinar de la filosofía y debilita su función formativa, pues bajo el argumento de la interdisciplinariedad se vacía su potencia crítica. Tal desplazamiento no solo contrasta con la defensa que la comunidad filosófica mexicana ha articulado durante los últimos quince años —desde la resistencia al intento de eliminar la filosofía en 2008 hasta las críticas recientes formuladas por Vargas Lozano (2020; 2022)—, sino que tensiona directamente lo que Nicol entiende como el carácter expresivo y

ontológico de la educación: sin filosofía, la formación docente pierde su fundamento interrogativo y se reduce a la administración técnica de competencias. En este sentido, es indispensable reconocer que las transformaciones curriculares actuales requieren una lectura crítica que reivindique el lugar irreductible de la filosofía dentro del proceso educativo, no como accesorio interdisciplinario, sino como condición de posibilidad del pensar pedagógico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Adorno, Theodor W. (1966), *La educación después de Auschwitz*, Madrid, Trotta.
- ANUIES (Asociación Nacional de Universidades e Instituciones de Educación Superior) (2022), *Informe anual de actividades*, Ciudad de México, ANUIES.
- Apple, Michael W. (2019), *Educación “bien”: política, ideología y hegemonía cultural*, Buenos Aires, Miño y Dávila.
- Banco Mundial (2022), *The changing nature of work and education*, Washington D.C., World Bank Group.
- Barnett, Ronald (2005), *Reshaping the university: new relationships between research, scholarship and teaching*, Londres, McGraw-Hill Education.
- Biesta, Gert (2015), *Good education in an age of measurement: Ethics, politics, democracy*, Nueva York, Routledge.
- Biesta, Gert (2021), *World-centred education: A view for the present*, Nueva York, Routledge.
- Bourdieu, Pierre (2001), *El oficio de sociólogo*, Buenos Aires, Siglo XXI.
- Bourdieu, Pierre y Passeron, Jean-Claude (2000 [1977]), *La reproducción: elementos para una teoría del sistema de enseñanza*, 2a ed., México, Fontamara.
- Brown, Wendy (2015), *Undoing the demos: Neoliberalism's stealth revolution*, Nueva York, Zone Books.
- Cámara de Diputados (2023), *Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos*, México, DOF.
- Derrida, Jacques (1990), *La deconstrucción en las fronteras de la filosofía*, Barcelona, Paidós.
- Dussel, Inés (2020), *Cátedras nómadas: investigación y pedagogía en movimiento*, Buenos Aires, CLACSO.
- Flores-Crespo, Pedro (2017), *¿Quién educa a los educadores?*, México, Iberoamericana.
- Flores-Crespo, Pedro (2020), *Pedagogía y formación docente: rupturas y continuidades*, Toluca, UAEMex.
- Flores-Crespo, Pedro (2021), *La racionalidad evaluativa en la formación docente*, *Revista Mexicana de Investigación Educativa*, vol. 26, núm. 90, pp. 115–130.
- Flores-Crespo, Pedro (2023), *La filosofía de la educación en las escuelas normales*, *Revista Latinoamericana de Formación Docente*, vol. 18, núm. 2, pp. 210–230.
- Foucault, Michel (2002 [1966]), *Las palabras y las cosas*, México, Siglo XXI.
- Freire, Paulo (2005 [1970]), *Pedagogía del oprimido*, 3a ed., México, Siglo XXI Editores.
- Gadamer, Hans-Georg (2004 [1960]), *Verdad y método*, Salamanca, Sígueme.
- García-Huidobro, Joaquín (2020), *El diálogo en la práctica docente*, Santiago de Chile, Ediciones UC.
- Giroux, Henry A. (2020), *La universidad en ruinas: neoliberalismo y resistencia crítica*, Buenos Aires, CLACSO.
- Habermas, Jürgen (1987), *Teoría de la acción comunicativa II*, Madrid, Taurus.
- Hattie, John (2017), *Visible learning for teachers*, Londres, Routledge.
- Heidegger, Martin (2012 [1954]), *Serenidad*, Madrid, Trotta.
- Instituto Internacional de la UNESCO para la Educación Superior en América Latina y el Caribe (IESALC). (2022). *Informe sobre tendencias de política educativa en América Latina*. UNESCO–IESALC.

- Kalman, Judith (2021), *Aprender con otros*, Ciudad de México, UAM.
- Laval, Christian (2018), *La escuela no es una empresa*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores.
- La Jornada (2025), “Con 85 ponencias inicia el Congreso Nacional sobre la necesidad de la filosofía en el bachillerato del siglo XXI”, *La Jornada*, 21 de mayo.
- Lipman, Matthew (2003), *Pensamiento complejo y educación filosófica*, México, FCE.
- Michaud, Olivier (2021), *Pedagogías de la pregunta*, París, L'Harmattan.
- MINEDUC (Ministerio de Educación de Chile) (2021), *Informe de evaluación docente*, Santiago de Chile.
- Morin, Edgar (1999), *Los siete saberes necesarios para la educación del futuro*, París, UNESCO.
- Nicol, Eduardo (1963), *La idea del hombre*, México, UNAM.
- Nicol, Eduardo (1965), *Los principios de la ciencia*, México, UNAM.
- Nicol, Eduardo (1972), *Formación y sentido*, México, Siglo XXI.
- Nicol, Eduardo (1974), *Crítica de la razón simbólica*, México, FCE.
- Nicol, Eduardo (1982), *El porvenir de la filosofía*, México, FCE.
- Nicol, Eduardo (1994), *Metafísica de la expresión*, México, UNAM.
- Nicol, Eduardo (2001), *La vocación humana*, 2a ed., México, Siglo XXI.
- Nicol, Eduardo (2003), *La reforma de la filosofía*, México, UNAM.
- Nicol, Eduardo (2005), *Filosofía y educación: escritos escogidos*, México, Siglo XXI.
- Nicol, Eduardo (2010), *La agonía de la pedagogía*, México, Siglo XXI.
- Nicol, Eduardo (2013), *Ensayos sobre la formación humana*, México, UNAM.
- Nicol, Eduardo (2015), *Obras póstumas*, México, UNAM.
- Nussbaum, Martha C. (2010), *Sin fines de lucro*, Buenos Aires, Katz Editores.
- Observatorio Filosófico de México (2009), *Comunicados y pronunciamientos contra la eliminación de la filosofía en el bachillerato*, Ciudad de México, OFM.
- Observatorio Filosófico de México (2009), *Declaración sobre la exclusión de las Humanidades en la RIEMS*, México, OFM.
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2018), **Teaching for the Future**, París, OECD.
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2018), *Teaching for the Future*, París, OECD Publishing.
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2019), *TALIS 2018 Results*, París, OECD Publishing.
- OECD (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos) (2022), *Education at a Glance 2022*, París, OECD Publishing.
- PHILOS Consortium (2021), *Pedagogía filosófica en Europa*, Bruselas, European Commission.
- Red de Pedagogías Críticas Latinoamericanas (2023), *Informe anual de experiencias educativas transformadoras*, Buenos Aires, CLACSO.
- Red Latinoamericana de Pedagogía Crítica (2022), *Comunidades de praxis y formación docente*, Bogotá, Universidad Pedagógica Nacional.
- Sahlberg, Pasi (2022), *Finnish lessons 3.0*, Nueva York, Teachers College Press.
- Santos, Boaventura de Sousa (2018), *El fin del imperio cognitivo*, Madrid, Akal.
- Secretaría de Educación Pública (2025), *Congreso Nacional sobre la Necesidad de la Filosofía en el Bachillerato del Siglo XXI*, Ciudad de México, SEP.
Ponencias disponibles en la plataforma de la SEP.
- Secretaría de Educación Pública (2019), *La Nueva Escuela Mexicana: principios y orientaciones pedagógicas*, Ciudad de México, SEP. Disponible en: <https://dfa.edomex.gob.mx/sites/dfa.edomex.gob.mx/files/files/NEM%20principios%20y%20orientacio%CC%81n%20pedago%CC%81gica.pdf>

El derecho a la vivienda en México: de la visión mercantilista a las de derechos sociales y humanos

The right to housing in Mexico: from a mercantilist perspective to social and human rights

Recibido: 27 de febrero de 2025

Aceptado: 26 de enero de 2026

*Mariana Albiter Ortega
Jorge Arzate Salgado*

Resumen

El objetivo de este artículo es analizar el papel que ha tenido el Estado, desde la perspectiva de las políticas públicas para promover la vivienda social en México. Desde una visión sociohistórica, el trabajo describe las acciones de gobierno para impulsar el desarrollo inmobiliario por medio de programas gubernamentales mediante la creación del INFONAVIT y FOVISSSTE. La hipótesis de trabajo es que los cambios políticos tienen una repercusión directa en la política de vivienda social, la cual ha pasado de una visión clientelar y mercantilista a otra que considera a la vivienda como derecho social y humano. Al final, se muestra que es necesario promover un modelo de alianza de colaboración entre gobierno y sociedad para solucionar la problemática de vivienda.

Palabras clave: Derechos sociales, vivienda, políticas públicas, gobernanza, control social.

Abstract

The objective of this article is to analyze the role that the State has had, from the perspective of public policies to promote social housing in Mexico. From a sociohistorical vision, it describes how government actions were implemented to promote real estate development through government programs and with the creation of INFONAVIT and FOVISSSTE. The working hypothesis is that political changes have a direct impact on social housing policy, from a clientelistic and mercantilist vision to a paradigm shift that considers housing a social and human right. In the end, it is shown that it is necessary to promote an alliance model between government and society to solve the housing problem.

Keywords: Social rights, housing, public policies, governance, social control.

Licenciada en Ciencias Políticas y Administración Pública por la Universidad Autónoma del Estado de México. Maestrante en Administración Pública y Gobierno de la Universidad Autónoma del Estado de México. E-mail: albitermariana@gmail.com. ORCID: 0009-0000-1802-4631.

Doctor en Sociología por la Universidad de Salamanca y Maestro en Investigación y Desarrollo de la Educación por la Universidad Iberoamericana. Profesor de Carrera en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México. Investigador SNI II. E-mail: arzatesalgado2@gmail.com. ORCID: 0000-0002-2459-9578. Página Web: www.jorgearzatesalgado.com.



ISSN: 2954-4750, año 27, núm. 67, 2026, pp. 197-207.

1. Introducción

México es una de las naciones en donde la financiarización de la vivienda no ha sido masiva, como lo fue, por ejemplo, en los países del capitalismo avanzado después de la Segunda Guerra mundial, sobre todo la Europa occidental. Hoy en día, el país mantiene un rostro, tanto en las zonas urbanas como rurales, caracterizado por la precarización de la vivienda, en buena medida derivado de la autoconstrucción, así como por un desorden urbano evidente.

La autoconstrucción de vivienda es una situación ligada a la realidad de un mercado de trabajo caracterizado por la precariedad, tanto de los salarios formales, como por la existencia de un porcentaje importante de trabajadores informales, los cuales tienen dificultades para optar por una hipoteca.

De acuerdo con Encuesta Nacional de Vivienda en México (ENVI) de 2020, el porcentaje de los hogares que se hicieron de una vivienda mediante la autoconstrucción representaba el 57.3 %, aquellos que compraron vivienda nueva fueron el 20.8 %, la proporción que la compró usada fue del 14.6 % y quienes la obtuvieron de otra manera es del 7.3 %.

Como veremos en este artículo, las políticas públicas en materia de vivienda de los distintos gobiernos en el siglo XXI han sido erráticas, no terminan de comprender la realidad de la estructura social mexicana, caracterizada por una polarización entre clases, tampoco han logrado instrumentalizar la idea de la vivienda como derecho social y humano.

En las últimas décadas, en México, la vivienda se ha constituido como un negocio, una mercancía que ha privilegiado a unos cuantos. La habitabilidad no ha sido una cuestión de derechos sociales y humanos, es decir, entendida como la integración de múltiples condiciones para que las personas puedan vivir y satisfacer sus necesidades fundamentales. Espinoza y Yáñez (2021), sostienen que en México la vivienda se ha visto más como una mercancía que como un derecho social. La cuestión es que la población más vulnerable no tiene acceso al mercado de vivienda, ya que para adquirir una propiedad básica se requiere percibir un ingreso promedio mensual de al menos cinco salarios mínimos, lo cual excluye a los primeros seis deciles de la población, es decir, aproximadamente 73.6 millones de mexicanos (GP, 2023).

En 2012, el Banco Interamericano de Desarrollo, informó que en América Latina y el Caribe, existía un 45% de déficit en materia de vivienda (BID, 2022). Ziccardi y Cravacuore (2017), sostienen que en toda América Latina no se ha logrado otorgar el derecho humano a la vivienda, porque sólo se atiende de manera limitada a la demanda de los sectores con menores ingresos.

Para el caso de México, como marco histórico del debate, el tema de la justicia social en la vivienda fue visto como un triunfo de la Revolución Mexicana, toda vez que pasó de ser una responsabilidad de los patrones de los obreros, a una política del gobierno con el fin de aglutinar a los trabajadores en las grandes centrales obreras como CNC (Confederación Nacional Campesina) y CTM (Confederación de Trabajadores de México).

El crecimiento de la migración, que impone un crecimiento desordenado de las ciudades y una amplia movilidad de personas en todo el territorio nacional, suma otro factor de relevancia; y no se debe olvidar que con la crisis sanitaria del virus SARS-CoV-2, el problema de la vivienda se agudizó (CEPAL, 2021).

Tomado en consideración los déficits de vivienda en el país, este asunto debe ser un tema prioritario en la agenda de gobierno, sobre todo porque se trata de un tema transversal que afecta las desigualdades de género, la crisis climática, la polarización social, la salud, el empleo y en general, o sea, se vincula con todas las formas del bienestar.

La perspectiva de políticas públicas para abordar el tema de la vivienda es de vital importancia para comprender la manera en que se han transformado las políticas públicas de vivienda social en México, a partir de la visión gubernamental que tienen los partidos políticos en el poder, así como entender la relación con las distintas clases sociales. En este sentido, nuestra hipótesis de trabajo es que los cambios políticos tienen una repercusión directa en la concepción de las políticas públicas de atención a la vivienda social, y, por lo tanto, en los avances que puedan existir para proveer de vivienda como un derecho social y humano.

Aguilar-Villanueva (2009), define las políticas públicas como el conjunto de acciones que se orientan a la realización de objetivos considerados como prioritarios por la sociedad, y que tienen como fin el resolver problemas cuya solución es considerada de interés o beneficio público. Rodríguez et. al. (2018) sostienen que el interés por este tipo de análisis está basado en la reflexión teórico-práctica para conocer el quehacer del gobierno ante la problemática social y política.

Las políticas públicas constituyen la toma de decisiones, una discriminación de los problemas y cómo dar solución: “Son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un Gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio Gobierno consideran prioritarios” (Tamayo, 1997, p. 281). Los programas sociales resultan los más proclives a tener pasos y un método. Rodríguez (2021), retoma a diversos autores y plantea una perspectiva social: “La política pública tiende a concebirse como una acción que involucra activamente a los actores sociales, como intervención gubernamental que promueve la participación social” (Rodríguez, 2021, p. 6).

Uvalle (2000), destaca que el estudio de la administración pública con base en la subdisciplina de las políticas públicas está contribuyendo a mejorar los programas de gobierno, la eficiencia y eficacia con otros elementos como la transparencia, rendición de cuentas y el combate a la corrupción. De la Mora (2019), destaca que las políticas públicas abren la reflexión sobre lo que el gobierno debiera hacer y lo que hace; es decir, se debate sobre la factibilidad de las propuestas y los alcances que proveen los programas de gobierno para disminuir la pobreza o proveer servicios públicos.

Pero no sólo se plantean las políticas públicas como el trabajo del gobierno, sino también se considera a los ciudadanos como el motor del desarrollo y de los proyectos que el Estado busca impulsar para otorgar satisfactores y promover la paz social. Cabrero (2000), reconoce que el carácter público se entiende en la reglamentación que sostiene un proyecto de gobierno, pero también en la cohesión social y participación que se requiere para sostener un proyecto gubernamental, donde también la voluntad social es importante.

Casanova (2022), sostiene que el Estado debe promover una política pública de reproducción social en el habitar. Esto significa establecer una política integral de atención a la vivienda como parte del interés público de la mayoría social habitante, no cómo un negocio del mercado inmobiliario, sino como un cambio estructural para considerar la vivienda como un bien público y no una mercancía.

En este trabajo se realiza un análisis reflexivo sobre el papel que han tenido las políticas públicas de vivienda en el contexto histórico. En el primer apartado se destaca la importancia que tienen los hogares para los trabajadores, así como los problemas que enfrentan para su adquisición, fundamentando a través de cifras y datos. En el segundo y tercer apartado se explica cómo las viviendas adquieren el carácter de derecho humano y requieren que el Estado provea las condiciones de otorgamiento, porque debe ser una acción prioritaria para garantizar la gobernabilidad, paz social y legitimidad del gobierno. En el cuarto apartado se describe cómo el modelo neoliberal que se desarrolló en México privilegió políticas clientelares y de control político el acceso a la vivienda durante el periodo del partido hegemónico. En el quinto apartado se describe el nuevo modelo de atención a la problemática de la vivienda, impulsado por un modelo progresista, con la visión del presidente Andrés Manuel López Obrador y la denominada Cuarta Transformación, que impulsa la participación ciudadana y la autoconstrucción de viviendas para subsanar el déficit de viviendas todavía existente. Al final, se describen los alcances y limitaciones que todavía existen y algunas posibles propuestas en materia de políticas públicas para solucionar la problemática.

2. El derecho a la vivienda en México

El desarrollo integral de las personas está relacionado con el reconocimiento de sus derechos humanos. En ese sentido, la vivienda es uno de los derechos que tienen todos los mexicanos y está consagrada esta prerrogativa en la Carta Magna. Por ello, García, et. al. (2015) sostienen que la vivienda es el motor del desarrollo de un país, porque impulsa el empleo y genera externalidades positivas que pueden ayudar a disminuir la pobreza, desempleo e incluso impulsa el ámbito educativo. Es por ello que, es deseable, que el Estado impulse el crecimiento de las ciudades de manera sustentable y habitable.

La habitabilidad supone factores como la infraestructura, equipamiento y servicios, así como dimensiones ambientales que deben considerarse para dotar a una ciudad de mínimos espacios de convivencia. Escoffié (2022), sostiene que existe polémica en torno al derecho a la vivienda, porque constituye abrir espacio para el debate en torno al derecho a la propiedad privada; este es un asunto que no suele ser abordado este tema desde la perspectiva de los derechos humanos en los procedimientos de carácter civil y mercantil. Los juicios están relacionados con desalojos, donde hay una controversia en torno a los inquilinos, porque muchas veces se suele creer que su reconocimiento implica una afrenta al arrendador.

La vivienda, como derecho social, se encuentra consagrado en todas las constituciones. El artículo Cuarto Constitucional, establece que toda familia tiene derecho a gozar de una vivienda digna y decorosa, en tanto que la ley debe establecer los instrumentos para garantizar este derecho. Zamorano (2021), reconoce que la vivienda es un bien básico, fundamental para cualquier persona y se encuentra intrínseco a sus derechos humanos; por lo que no es posible prescindir de este bien; por lo cual, debe ser exigido y otorgado por el Estado.

La Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH) de 1948 consagra el derecho a la vivienda como uno de los derechos de todo ciudadano; para que pueda desarrollarse de manera satisfactoria y promover el desarrollo de su comunidad y entorno (ONU, 2015). En nuestro país se han presentado algunos cambios para dotar de este derecho a los ciudadanos.

Díaz (2022), reconoce que, durante los últimos años, se han impulsado cambios a nivel normativo y legal para promover el derecho a la vivienda. Las iniciativas se han centrado en modificar el término de “toda familia”, descrito en el artículo Cuarto Constitucional por “toda persona”. Asimismo, se modificó el concepto de “vivienda digna y decorosa” por uno más comprensible: “vivienda adecuada”.

Estas modificaciones van acordes con el artículo once, del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de la ONU, el cual reconoce: “el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia”. De tal forma que no sólo se trata de proporcionar vivienda, el Estado debe incidir en el desarrollo de otros derechos para garantizar una vida digna.

Los derechos implicados son: 1) seguridad jurídica de la tenencia, que debe proteger a los ciudadanos de desalojo, con opciones para todos los ciudadanos de poder contar con una vivienda, en cooperativa o con beneficios fiscales y financieros; 2) disponibilidad de servicios públicos, materiales e infraestructura que debe ser dotada por el gobierno a todos, no sólo a unos cuantos, sino a los todos sin importar su condición social o económica. 3) asequibilidad, que plantea que los costos deben ser accesibles para grueso de la población, el Estado debe subsidiar y apoyar el desarrollo del alquiler a precios razonables; 4) habitabilidad, que se entiende como la garantía de los materiales de la vivienda para poder vivir, pero también la distribución y participación con el entorno, con infraestructura y servicios públicos (PIDESYC, 1966).

Casanova (2022), reconoce que la vivienda se ha convertido por parte de los gobiernos en un compromiso público para garantizar el derecho humano, para contar con un espacio para vivir; como producto de las luchas sociales y con carácter emancipatorio del control ejercido en las prácticas de dominación política, la política de vivienda es una acción fundamental para disminuir la asimetría y la desigualdad social.

El acceso a la vivienda ha estado basado en la capacidad de ingresos de las familias, ya que el ingreso limita su acceso al terreno y al espacio que habitan dentro de un fraccionamiento o colonia. “Una política social de vivienda parte del supuesto que es posible, justo y oportuno distinguir entre los sectores sociales solventes y los carenciados para afrontar, como problema social y político a resolver, la promoción y distribución pública de soluciones habitacionales modestas especialmente destinadas a sectores depauperados” (Casanova, 2022, p. 285). Bajo este planteamiento, el resultado esperado es una compensación por parte del Estado, un apoyo o un plan para destrabar la desigualdad socioeconómica que disminuya las contradicciones sociales producto del modelo económico o las políticas de gobierno.

Gobernar también es proponer políticas socio habitacionales que permitan armonizar a la sociedad de manera democrática, es decir, en donde se promueva una participación ciudadana activa de las clases trabajadoras. En este sentido lo que se busca es construir una gobernanza habitacional que permita la convivencia entre los distintos

sectores y grupos sociales a los que tienen derecho. El hábitat popular no sólo se refiere a la vivienda sino también a los servicios públicos y otros satisfactores, relacionados con otros derechos como: educación, alimentación, salud y empleo. Miranda (2017), plantea que no sólo se necesita vivienda para construir ciudadanía, sino también otros satisfactores implicados en las leyes, los derechos y la ideología; porque se busca acercar más a la igualdad a los desposeídos, aquellos que no tienen tierra propia, vivienda o espacio para vivir.

3. La cuestión de la vivienda social: acceso, déficit y problemas de calidad

En toda América Latina existe un déficit creciente de vivienda, sobre todo a partir de la década de los ochenta, cuando la densidad poblacional creció y las crisis económicas impidieron que pudieran construirse más viviendas, también, se dio una migración masiva del campo a la ciudad. El Banco Mundial sostiene que las viviendas en Latinoamérica tienen serios problemas de calidad y cobertura, los cuales se pueden identificar a partir de cuatro aspectos básicos: estructura, acceso a servicios públicos, calidad de la tenencia y ubicación (BM, 2019).

Dentro de los Objetivos para el Desarrollo Sustentable (ODS), pertenecientes a la agenda 2030, de las Organización de las Naciones Unidas (ONU) se plantea en el objetivo once: “Ciudades y comunidades sostenibles”, la imperiosa necesidad de impulsar acciones por parte de los gobiernos para garantizar mejorar las condiciones de vida de los ciudadanos a través de 6 acciones: 1) impulsar la vivienda social intraurbana, 2) favorecer el acceso de los grupos vulnerables a la vivienda adecuada, 3) fomentar la vivienda social en renta, 4) intervenir el tejido urbano deficitario, 5) reducir el impacto ambiental de la vivienda e incrementar su resiliencia, 6) optimizar el ciclo de vida de la vivienda (ONU-Hábitat, 2018); para poder cumplir con los ODS es preciso la intervención del gobierno para subsanar varias necesidades que apremian y que inciden en la problemática de la vivienda en México y América Latina. La cuestión es que, “la actual política de financiamiento habitacional concentra sus acciones en grupos de población con empleo formal e ingreso suficiente para obtener un crédito hipotecario” (ONU-Hábitat, 2018, p. 21), lo cual excluye a los grupos de población que no tienen acceso a un crédito, por no contar con un empleo bien remunerado o porque realizan actividades dentro del comercio informal. Esto representa un gran problema, si consideramos que, en el tercer trimestre de 2022, el porcentaje de población mexicana de 15 años o más que contaba con empleos de carácter informal ascendía al 55,6% (SRD, 2023).

De acuerdo con los estudios de ONU-Hábitat (2018, p. 22), en 2016 el alquiler mensual promedio representó el 23% del ingreso medio de los hogares mexicanos y 132 % del de los hogares del decil más pobre, por lo que el alquiler a precios de mercado no está a su alcance. El rezago afecta especialmente a los grupos más vulnerables de la población: hogares con bajos ingresos, trabajadores informales, mujeres, indígenas, jóvenes y desplazados por la violencia para quienes, además, el acceso a una vivienda adecuada se produce en condiciones de mayor dificultad (GP, 2023); se estima que más de 87.7 millones de mexicanos viven en zonas consideradas de alto riesgo ante fenómenos naturales y climáticos (ONU-Hábitat (2018). De igual forma el Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social (CONEVAL, 2018), sostiene que el derecho a la vivienda digna y decorosa no está garantizado plenamente en nuestro país; el acceso a la vivienda es desigual, en tanto que la calidad se ve afectada por la ausencia de condiciones materiales y técnicas en un sector importante de la población.

En las grandes urbes, como la Ciudad de México, tiene fuertes problemas en torno a la vivienda; por ejemplo, ha disminuido el porcentaje de vivienda propia; mientras que en 2010 el porcentaje era de un 66.2%, para 2020 es de 55.6%. A su vez, la vivienda en otra situación (en pleito, intestada y ocupada sin permiso del dueño, también en 2010 se incluye en esta categoría la vivienda en préstamo) ha aumentado, pasando de 10.9% en 2010 a 19.9% en 2020 (Evalúa, 2022, p. 4).

Se estima que para que el acceso a un hogar sea asequible, se debe invertir el 30 % del ingreso mensual (BM,2019). La asequibilidad es sólo uno de los siete componentes de una vivienda adecuada, de acuerdo con el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos del 2020, los cuales son: 1) seguridad de tenencia, 2) disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, 3) asequibilidad, 4) habitabilidad, 5) accesibilidad, 6) ubicación y, 7) adecuación cultural (Villegas, 2022). Considerando las anteriores dimensiones de lo que sería una vivienda adecuada, existe dificultad para contar con viviendas que tengan estas características, al contrario, la gran mayoría de las viviendas son precarias.

Como ya se ha mencionado, el principal problema para tener una vivienda adecuada en México, es la precarización económica de los trabajadores; los bajos salarios impiden a los trabajadores contar con las posibilidades reales de comprar una vivienda. Sosa (2022), reconoce que, si bien el derecho a la vivienda está contemplado en la Carta Magna, existen pocas posibilidades de que el Estado logre satisfacer esta necesidad en la población; porque el "Programa Nacional de Vivienda" (PNV) formulado por la Secretaría de Desarrollo Agrario, Territorial y Urbano (SEDATU), aprobado por el titular del Ejecutivo federal en 2021, en el que se especifican tanto las estrategias como las líneas de acción, los métodos de financiamiento y los operadores que buscarán garantizar este derecho humano no se cumple. La mayoría de la clase trabajadora ha optado por acceder a crédito para la vivienda, con oportunidades muy limitadas y precarias a través del INFONAVIT.

En la Ciudad de México, el proceso de verticalización en la ciudad ha ido en aumento, esto se ve reflejado en el incremento del porcentaje de viviendas en departamento. En 2010 el porcentaje era de 28.7% mientras que, en 2020, subió a 30.1%. Las Alcaldías que para 2020 presentan una mayor verticalización son Benito Juárez (75.7%); Cuauhtémoc (73.3%) y Miguel Hidalgo (60.3%) (Evalúa, 2022, p. 4).

Existe un fuerte déficit de viviendas y los programas del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores (INFONAVIT), del Fondo de Operación y Financiamiento Bancario a la Vivienda (FOVI) y del Fideicomiso Fondo de Habitaciones Populares (FONHAPO), no han alcanzado para otorgar el derecho a la vivienda a todos los ciudadanos; lo cual se explica por la importante precarización de la clase trabajadora en términos de salario real. Sosa (2022), explica que el modelo de crecimiento urbano impulsado por estos organismos institucionales actuó a favor de un modelo de crecimiento urbano expansivo; es decir, alejados de los centros de trabajo y servicios, lo cual ha generado el debilitamiento del tejido social por los tiempos de traslado, aunado a los altos costos de transporte, se empobreció más a la población vulnerable. Gilbert, et. al. (2016), coincide en señalar que las políticas de vivienda impulsaron la precarización a través de dos tipos: a) individuo/colectivo y b) infraestructural y relacional/política.

A estos problemas se suman, la falta de espacio en las grandes urbes, gentrificación y apertura comercial, que viene de la mano con la transformación del modelo económico, el cual pasó de un estado social a uno de libre mercado.

La Ciudad de México, su zona conurbada que comparte con el Estado de México y Estado de Hidalgo, ha sido la que ha experimentado un alto, continuo y acelerado crecimiento, desde la década de los setenta hasta el día de hoy. Entre 1976 y 1988 los organismos públicos de los gobiernos del Estado de México y la Ciudad de México, integraron los programas de autoconstrucción de vivienda, financiados con subsidios y con fondos públicos, privados y externos. Las políticas neoliberales convirtieron lo ilegal en legal con la intervención oficial, mediante la autoconstrucción se originó un programa de vivienda social con créditos desde el equivalente de 1,5 a 2,5 salarios mínimos, esto se llevó a cabo debido a la presión de los movimientos sociales para tener acceso a la vivienda. Los precios de la vivienda y el suelo se duplicaron después de la desregulación de la vivienda pública en 1992. Desde entonces, se han orientado los créditos a clases medias de ingresos más altos, en lugar de otorgarlos a sindicatos o a grupos más precarizados; el financiamiento privado pasó de dirigirse a trabajadores con 3 salarios mínimos en 1992, a los receptores de 6 salarios mínimos en 2014.

Desde 1972 y hasta el año 2013, el Infonavit ha apoyado a 7,659,968 trabajadores, a quienes les ha otorgado algún tipo de crédito. Esto representa una participación en el mercado de la vivienda de 76% en cuanto a activos o cartera de crédito se refiere, con lo que se posiciona como el actor más importante en dicho mercado, pues ha desempeñado un papel destacado de manera especial en el mercado de la vivienda de interés social en México. (García, et. al. 2015, p. 139)

A pesar de ello, existe falta de vivienda porque la construcción de nuevas unidades se ha quedado muy por debajo de la demanda, ya que, en el 2022, se construyeron únicamente 3,000 casas y departamentos en la urbe (Escobar, 2023).

4. La problemática de la vivienda

De acuerdo con los datos de los censos realizados en los años 2000, 2010 y 2020 (Figura 1), en el transcurso de treinta años, la población ha incrementado en 28.5 millones, lo que equivale a un 29%, así mismo, el número de viviendas particulares habitadas ha seguido dicha tendencia presentando un aumento de 13.65 millones, lo que significa una variación del 63% respecto al inicio del milenio.

Figura 1.

Crecimiento poblacional y de vivienda, 2000-2020



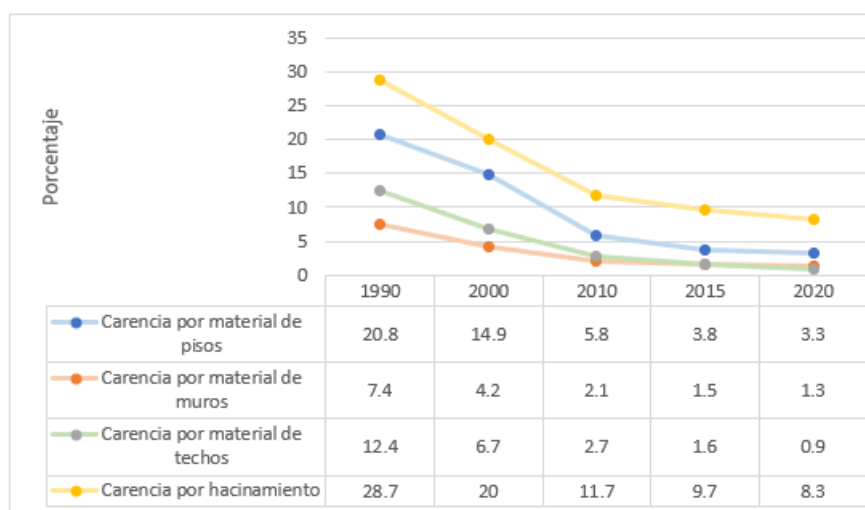
Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

De acuerdo con las estimaciones del CONEVAL (Figura 2), en las últimas tres décadas han disminuido progresivamente las carencias por calidad y espacios de vivienda en todas sus dimensiones. Al respecto, tales reducciones han sido del 17% en el rubro de materiales y pisos; 6.1% en calidad y materiales de muros; 11.5% en materiales de techos; y 20.4% en el apartado de hacinamiento.

Los mayores progresos se dieron entre los años 1990 y 2010, para posteriormente ralentizarse, un comportamiento previsible dado que los indicadores de carencia han alcanzado valores mínimos.

Figura 2.

Carencia por calidad y espacios de vivienda. 1990-2020



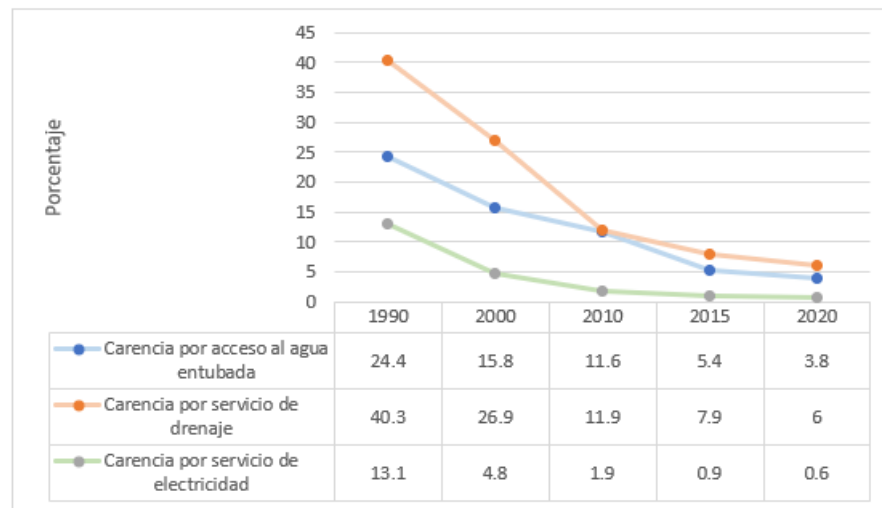
Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, (2020).

En cuanto a los servicios básicos, las estimaciones CONEVAL (Figura 3), muestran que la proporción de viviendas con algún tipo de carencia en materia de servicios también ha disminuido, en este sentido las mejoras después de tres décadas han sido del 20% materia de acceso de agua entubada; 34% en el rubro de drenaje; y 12.5% en el acceso a la red eléctrica.

De acuerdo con la Encuesta Nacional sobre las Finanzas de los Hogares (ENFIH) (Figura 4), para el año 2019 el 56% de las viviendas en México eran propias y estaban pagadas, mientras que un 10% se encontraban en proceso de pago, así mismo un 16% de los hogares eran rentados y finalmente el 18% restante se encontraba bajo otro tipo de estatus.

Figura 3.

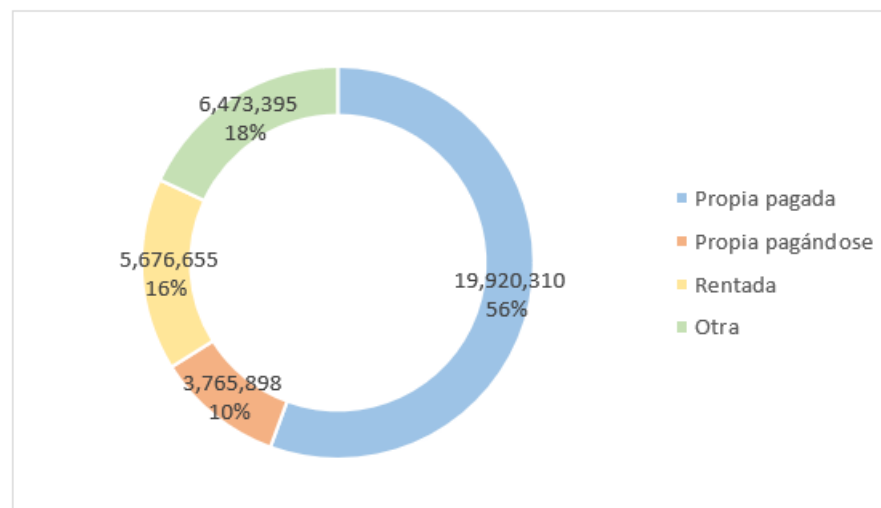
Carencia por acceso a los servicios básicos en la vivienda (1990-2020)



Fuente: Elaboración propia con datos del CONEVAL, (2020).

Figura 4.

Condición de tenencia del hogar, 2019

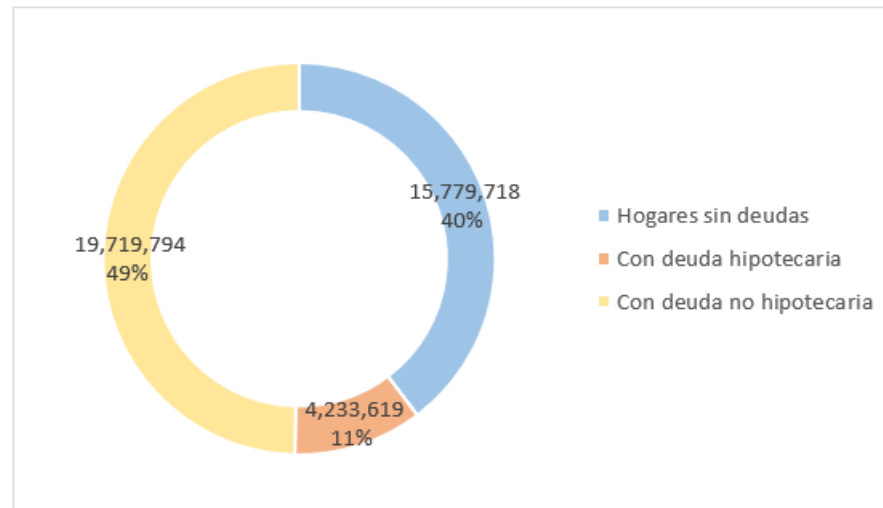


Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO.

Respecto a la existencia de algún tipo de adeudo (Figura 5), para el año 2019 el 40% de las viviendas en México no presentaban deudas de ningún tipo, mientras que el 60% contaba con al menos un tipo de deuda, de las cuales un 11% correspondía a deudas hipotecarias mientras el 49% restante era del tipo no hipotecario.

Figura 5.

Hogares con algún tipo de deuda, 2019



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI y BANXICO.

Conforme a los resultados del índice de rezago habitacional desarrollado por el Consejo Nacional de Vivienda (CONAVI) (Tabla 1), las entidades más rezagadas en materia de vivienda son Chiapas, Tabasco, Oaxaca, Guerrero, Baja California y Veracruz, todas ellas superando el umbral del 50% del total de viviendas en condición de rezago, lo que significa que más de la mitad de las viviendas presenta una o más deficiencias de acuerdo con los criterios de dicho organismo. Del otro extremo, las entidades con menor rezago habitacional son Jalisco, Sinaloa, Nuevo León, Ciudad de México y Aguascalientes, todas estas registrando valores por debajo del 10%.

Tabla 1.

Rezago habitacional por entidad, 2020

CV	ENTIDAD	CON REZAGO		SIN REZAGO		TOTAL
		Viviendas	Porcentaje	Viviendas	Porcentaje	
1	Aguascalientes	19,642	5.08%	367,140	94.92%	386,782
2	Baja California	582,021	50.87%	562,045	49.13%	1,144,066
3	Baja California Sur	57,623	23.45%	188,066	76.55%	245,689
4	Campeche	114,739	44.60%	142,518	55.40%	257,257
5	Coahuila de Zaragoza	122,801	13.59%	780,882	86.41%	903,683
6	Colima	59,717	26.10%	169,048	73.90%	228,765

7	CHIAPAS	70.89%	29.11%	
		1,000,390	410,876	1,411,266
8	Chihuahua	36.47%	63.53%	
		414,310	721,840	1,136,150
9	Ciudad de México	7.31%	92.69%	
		198,021	2,509,135	2,707,156
10	Durango	14.58%	85.42%	
		72,790	426,479	499,269
11	Guanajuato	14.62%	85.38%	
		233,556	1,364,241	1,597,797
12	Guerrero	52.55%	47.45%	
		492,815	444,994	937,809
13	Hidalgo	20.86%	79.14%	
		179,637	681,585	861,222
14	Jalisco	9.52%	90.48%	
		220,475	2,094,407	2,314,882
15	México	13.00%	87.00%	
		600,431	4,017,680	4,618,111
16	Michoacán de Ocampo	29.72%	70.28%	
		381,261	901,733	1,282,994
17	Morelos	21.97%	78.03%	
		126,574	449,448	576,022
18	Nayarit	19.39%	80.61%	
		71,491	297,257	368,748
19	Nuevo León	8.29%	91.71%	
		138,283	1,529,597	1,667,880
20	Oaxaca	54.24%	45.76%	
		606,434	511,588	1,118,022
21	Puebla	24.82%	75.18%	
		425,679	1,289,198	1,714,877

26	SONORA	33.30%	66.70%
		291,728	584,231
			875,959
27	Tabasco	62.37%	37.63%
		425,311	256,639
			681,950
28	Tamaulipas	16.45%	83.55%
		172,805	877,932
			1,050,737
29	Tlaxcala	11.38%	88.62%
		38,180	297,337
			335,517
30	Veracruz de Ignacio de la Llave	50.23%	49.77%
		1,190,782	1,180,083
			2,370,865
31	Yucatán	15.56%	84.44%
		102,588	556,884
			659,472
32	Zacatecas	20.39%	79.61%
		92,350	360,564
			452,914

Fuente: Elaboración propia con datos del CONAVI.

En la figura 6 se observa la distribución espacial del rezago habitacional, para este caso se puede distinguir que la zona sureste del México concentra a las entidades con más rezago, sobresaliendo el estado de Chiapas, mientras que las regiones centro, occidente, bajo y noreste registran menores coeficientes

Figura 6.

Rezago habitacional por entidad, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del CONAVI.

En la figura 7 se puede apreciar la proporción de viviendas que no disponen de agua al interior de la misma, al igual que el caso anterior, las entidades con mayor proporción de carencias se localizan en sureste, aunque en particular destacan tres casos: Oaxaca, donde el 59% de las viviendas presenta carencias, seguido por Guerrero (50%) y Chiapas (47%).

En el rubro de drenaje, en el Figura 3 se aprecia que, de nueva cuenta, el sureste es la zona con mayores carencias, destacando en particular los casos de Oaxaca y Guerrero donde el 19% y 11% de la población no tiene conexión a la red de drenaje. Valdría la pena resaltar, aunque el hecho de que en este parámetro en específico las diferencias porcentuales entre demarcaciones son menos pronunciadas que en el caso anterior.

Figura 7.

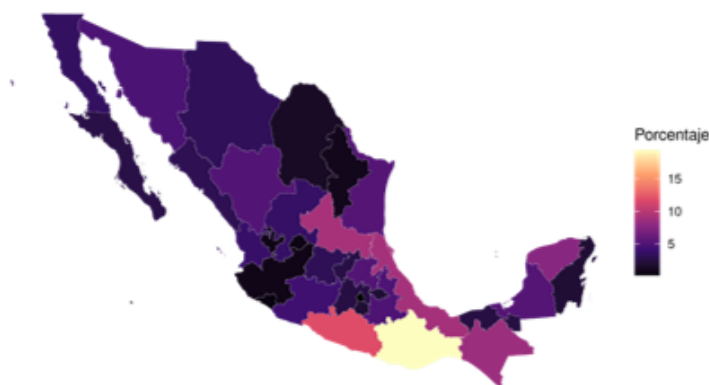
Proporción de viviendas sin agua al interior de la misma, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Figura 8.

Proporción de viviendas sin drenaje, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Los datos de la figura 8, plasman la proporción de viviendas que no están conectadas a la red eléctrica, para este valor las diferencias son mínimas, en ningún caso supera los 2 puntos porcentuales. Aun así, existen sesgos a considerar, de nueva cuenta Oaxaca figura como la entidad con más rezago (2.5%), seguido por Durango (1.81%), Chiapas (1.78%) y Nayarit (1.71%). En cuanto a los valores regionales, el centro, occidente y noroeste presentan valores mínimos.

Figura 9.

Proporción de viviendas sin energía eléctrica, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

En la figura 9 se muestra la proporción de viviendas que emplea tierra como material en los pisos, igual que en los casos anteriores la región sureste dispone de los valores más altos, destacándose sobre el resto los casos de Guerrero (14%), Oaxaca (13.3%) y Chiapas (11%). Del otro extremo las regiones centro, occidente, norte y la península de Yucatán gozan de valores reducidos, todos inferiores al 3%.

Figura 10.

Proporción de viviendas con piso de tierra, 2020



Fuente: Elaboración propia con datos del INEGI.

Como se advierte en esta serie de datos, existe un claro patrón en donde los estados subnacionales del sur del país presentan los mayores índices de rezago en materia de dotación de vivienda de calidad, un patrón que responde a una realidad: las zonas del sur del país tienen un desarrollo menor a las del norte en todos sentidos.

5. El modelo neoliberal de política pública de vivienda

Al cierre de 2022, INFONAVIT había otorgado más de 12 millones de créditos, pero en 2023, se incluye una abierta competencia de otras empresas constructoras y se crea un nuevo modelo de vivienda; donde el gobierno dejó de

financiar e intervenir y ahora es el libre mercado quien determina el camino que deberán seguir quienes busquen contar con una vivienda.

Con la alternancia, con un nuevo modelo neoliberal, se impulsó la creación de más viviendas. El sexenio de Vicente Fox (2000-2006) fue calificado como el de la política de vivienda más grande en la historia de México. El presidente Fox, presentó el Programa Nacional de Vivienda 2001-2006, en el que estableció la meta de otorgar a lo largo de su sexenio la cantidad de tres millones de créditos para la adquisición de vivienda con un ritmo de construcción de 750 mil viviendas por año (Mellado, 2013).

Las viviendas se convirtieron en esta etapa en un mecanismo de financiamiento para el Estado. Los trabajadores recibían un crédito para la vivienda, pero a cambio de deuda con las empresas constructoras. El crecimiento del número de créditos otorgados durante el sexenio foxista creció de manera sostenida a un ritmo promedio de 18% anual. Para diciembre de 2005 ya se tenía el récord de 2,320 créditos hipotecarios, con un beneficio estimado de 10 millones de personas, es decir, 1,246 familias diariamente (Mellado, 2013). Durante el periodo del presidente Fox, el crecimiento exponencial de las ciudades también mostró otra gran problemática, sobre todo por la falta de planeación urbana y la carencia de servicios públicos para todas estas viviendas.

Si bien es cierto, que se ayudó a una gran masa de trabajadores que no contaban con vivienda, muchas casas se construyeron sin orden y planeación. Promoviendo la pauperización de la vivienda, fuera de las ciudades; con muchos problemas de hacinamiento, falta de conectividad en el transporte y servicios públicos. Al final, el mercado se impuso y generó difíciles condiciones de acceso a la vivienda para todos.

Ramírez y Ríos (2021), reconocen que la vivienda obrera es también el resultado de prácticas sociales compartidas y tensiones en la sociedad, sobre todo de los procesos políticos que acompañan el cambio de paradigma del otorgamiento de la vivienda en México. Las promesas de campaña, por ejemplo, están vinculadas al proceso de otorgamiento de viviendas, en ese sentido, los ciudadanos al tener una necesidad de vivienda, suelen participar en mítines, marchas y todo tipo de procesos políticos y sociales para ganar un espacio, un terreno y una vivienda.

6. Primeros trazos de un modelo progresista de política pública de vivienda

Durante mucho tiempo, el INFONAVIT acaparó el financiamiento de los trabajadores para adquirir una vivienda. Pero después a través de la desregularización, se abrió la posibilidad a empresas privadas para otorgar créditos y financiamientos. El Gobierno ha sido rector en la creación de viviendas a través del INFONAVIT, por lo cual es importante analizar cómo se ha llevado a cabo este proceso; así como el cambio en el paradigma de las políticas públicas de atención al problema.

En 2014, con la firma del Tratado de Libre Comercio con América del Norte (TLCAN), nuestro país irrumpió en el escenario internacional, pero eso implicó la caída de los salarios reales mediante una política de estado basada en la contención salarial, lo que significó un incremento en la desigualdad salarial del país (Rojas, 2021, p. 252). Esto hizo que la política de vivienda fuera más abierta hacia el mercado, en donde solo un sector de los trabajadores podría optar por comprar su vivienda ante las múltiples ofertas. Esto hizo que el mercado inmobiliario aprovechara

para vender viviendas a precios más elevados, sin regularización del mercado, sin una planeación adecuada y con amplio interés de promover la vivienda como un bien público de lujo.

La gentrificación es el proceso que acompaña la renovación habitacional en las ciudades, y se da cuando en la reconstrucción urbana las personas con mayor poder adquisitivo desplazan a los habitantes más pobres. Las rentas congeladas, que se produjeron en la década de los cuarentas como un mecanismo clientelar, dieron pie a que muchas vecindades permanecieran hasta nuestros días. Estos edificios o viviendas se demolieron y se extinguió esa acción gubernamental para dar paso a la gentrificación.

Casgrain y Janoschka (2013), sostienen que el término de gentrificación es un término complejo y que suscita al debate, en general se refiere al uso comercial de la vivienda, a la expulsión de sus habitantes que no pueden pagar porque se encarecen los servicios en determinada zona. Este fenómeno ocurre, porque las grandes inmobiliarias construyen condominios, viviendas lujosas que hacen que los barrios se conviertan en grandes urbes con centros comerciales y eso encarece los servicios públicos. “Este término sirve para comprender los mecanismos estructurales que producen la exclusión socio-espacial en la ciudad neoliberal” (Casgrain y Janoschka, 2013, p. 26).

El avance del estudio de las políticas públicas, plantea nuevas formas de construir las decisiones del gobierno. Actualmente el análisis de las políticas públicas considera la participación, colaboración e incidencia ciudadana como algo fundamental (Aguilar, 2007). De tal forma que, incluso, podemos hablar de las políticas públicas con gobernanza. Eso significa que los ciudadanos pueden participar de manera transparente en la toma de decisiones, así como en la distribución de los recursos públicos, como sucede con el presupuesto participativo en la Ciudad de México.

Escamilla (2019), reconoce que la consulta a los ciudadanos sobre la forma en la cual deben ejercerse los recursos públicos es una innovación. Va de la mano con la incidencia de los ciudadanos en la vigilancia, contraloría social y control de los recursos públicos. Estos mecanismos están dentro de las políticas públicas, porque regulan la forma en la cual el gobierno toma las decisiones.

Una vez terminado el periodo neoliberal, el gobierno de Andrés Manuel López Obrador, impulsó tres programas de autoconstrucción de la vivienda, por lo cual podemos señalar que existe una incidencia en la gobernanza para la vivienda: 1) programa “Construyes Tu Casa”, que consistía en una línea de crédito orientada para que los derechohabientes del Estado, burócratas, pudieran construir una vivienda de acuerdo a sus necesidades, de esta manera se les otorgaba más de un millón de pesos, el programa promovía la autoconstrucción; 2) programa “Tu casa te espera”, es un programa que impulsaba la compra de terrenos, aprobado en 2021, buscaba incentivar la compra de terrenos o la construcción en terrenos de los trabajadores (DOF, 2021).

7. Conclusiones

El derecho a la vivienda es una de las reivindicaciones sociales más importantes que se han dado en los últimos años. Existe un fuerte debate sobre cómo poder garantizar este derecho por parte del Estado; pero también cómo considerar acciones innovadoras que se han dado en otros países para impulsar cambios en la dotación de viviendas y la producción de servicios públicos.

Existe en todo el país, en las grandes urbes y sobre todo en el sur de la república, un importante déficit de vivienda, además de precariedad en sus servicios, hacinamiento y todo tipo de situaciones asociadas al espacio de vivienda.

En algunos otros países, como Uruguay, se ha impulsado acciones para que no sólo se cuente con apoyo del gobierno municipal, sino también se fortalezca el entramado social, el capital social y se promueva la gestión participativa para los servicios públicos en un modelo que se le ha denominado Producción Social de Vivienda.

La escala a nivel local tiene gran fortaleza, porque puede mejorar la organización de los vecinos para el mantenimiento de parques, jardines y otros espacios de convivencia. Este modelo de gobernanza habitacional, también se ha llevado a cabo en Cuba, a través de un modelo de cooperativismo para el desarrollo.

Otra de las opciones es mejorar las capacidades gerenciales de los gobiernos locales, debe promoverse un modelo de alianza, participación y colaboración entre el gobierno y los ciudadanos. Por ello, el modelo de presupuesto participativo implementado en la Ciudad de México resulta una buena política pública.

La reflexión que podemos obtener después de analizar el contexto histórico de las políticas públicas de vivienda aplicadas en nuestro país, es que no existen recetas que sean útiles para todos los casos. Las recetas prefabricadas que se pretenden impulsar en nuestro país deben surgir de un análisis y evitar utilizarlas como la “receta mágica”, para todos los casos. De tal suerte que podría plantearse el desarrollo de políticas públicas focalizadas o estratificadas. Es decir, dirigidas a un grupo o un sector específico como sucede con el programa: Construyes Tu Casa que consiste en un crédito con el cual pueden ampliar, autoconstruir, remodelar y promover la mejora en las viviendas de los trabajadores de acuerdo con sus necesidades.

Las políticas de atención al déficit de vivienda podrían mejorarse en el ámbito municipal, a partir de estrategias de apoyos y subsidios recibidos desde el plano federal, focalizados y dirigidos a un sector específico.

Un tema queda para un mayor análisis, el de la auto construcción. Los procesos de auto construcción suponen una actividad de organización social, la cual, a su vez, gira en torno a lo que sociológicamente se conoce como cohesión social; es decir, la autoconstrucción es una estrategia para evitar la financiarización de la sociedad, por lo tanto, la explotación de la población por parte del sistema financiero a través de hipotecas, a la vez que genera organización social y mejora las relaciones solidarias dentro de los grupos sociales. La autoconstrucción resulta una acción política de autonomía frente al mercado, en este sentido, las políticas públicas podrían aprovechar los procesos de autoconstrucción, sus dinámicas organizativas, como parte una concepción de gobernanza basado en la participación ciudadana en los programas sociales.

Los múltiples errores de las políticas públicas implementadas por los gobiernos neoliberales, parten de una omisión, la de concebir a la vivienda como un derecho social y humano, es decir, olvidan plantear el principio de que toda política de vivienda supone la existencia de un espacio funcional y emocional para que la vida florezca, para que la sociedad pueda reproducirse de forma culturalmente situada, y para que puedan existir espacios de reproducción de lo social desde la cohesión social, entendida como todo ese entramado de organización social solidario, el cual es el cemento de la sociedad moderna.

La política de vivienda desde una perspectiva social es, por lo tanto, parte de la democracia moderna, es decir, parte central de las políticas sociales.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar-Villanueva, L. F. (2009). Marco para el análisis de las políticas públicas. En F. Mariñez y V. Garza, Política pública y democracia en América Latina: del análisis a la implementación. México: Porrúa.
- Aguilar-Villanueva, L. F. (ed.) (2007). El estudio de las políticas públicas, Miguel Ángel Porrúa, México, 2007.
- Arellano, D. y Blanco, D. (2013). Políticas públicas y democracia, Instituto Federal Electoral, México.
- BM (Banco Mundial) (2019). Latinoamérica: dos de cada tres familias necesitan mejor vivienda, no una nueva. Dossier, BM. Nueva York.
- BM (Banco Mundial) (1994). Vivienda un entorno propicio para el mercado habitacional. Informe, BM. Washington.
- BID (Banco Interamericano de Desarrollo) (2022). Foro de vivienda 2022. Soluciones resilientes para la reducción del déficit habitacional en América Latina y el Caribe, BID-invest.
- Casanova, N. (2022). A problemas sociales complejos, congruentes propuestas políticas. Los tres planos de una política pública del habitar. O Social em Questão, vol. 1, núm. 54., 2022, septiembre-diciembre, p. 281-306.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina) (2021). Cities and Housing Provide an Opportunity to Transform Latin America and the Caribbean's Development Model into a More Inclusive, Egalitarian and Sustainable One, <https://www.uhph.org/en/node/354>
- DOF (Diario Oficial de la Federación) (2021). Programa Nacional de Vivienda 2021-2024, Programa especial derivado del plan nacional de desarrollo 2019-2024.
- Díaz, A. (2022). El derecho a la vivienda en escenarios de cambio constitucional, Centro de Estudios Constitucionales, Suprema Corte de Justicia de la Nación, 4 de julio 2022.
- Escamilla, A. (2019). El presupuesto participativo en la Ciudad de México: modalidades y resultados. Espiral, 26 (74), p.167-200.
- Escobar, S. (2023). Invasiones, falta de oferta y burocracia, la realidad de la situación de vivienda en la Ciudad de México, El Economista, 31 de marzo de 2023.
- Escoffié, C. L. (2022), El derecho a la vivienda en México. Derechos homónimos, Tirant Lo Blanch, México.
- Espinosa, F.; Yañez, K. (2021). El derecho a la vivienda: Apuntes para su reivindicación desde la habitabilidad. QUID 16. Revista del Área de Estudios Urbanos, núm. 15, 2021, junio-noviembre, p. 218-233.
- Franco, J. (2017). Diseño de políticas públicas. Una guía práctica para transformar ideas en proyectos viables, IEXE editorial, México.

- Casgrain, A. y Janoschka, M. (2013). Gentrificación y resistencia en las ciudades latinoamericanas: El ejemplo de Santiago de Chile. *Andamios*, 10(22), p. 19-44.
- García, J. A.; Hernández, J. A.; Vallejo-Trujillo, L. S. (2015). La realidad de los créditos de vivienda en México. *Denarius*, núm. 29, julio-diciembre, 2015, p. 133-162.
- Gilbert, L., Khosla y De Jong, F. (2016). Precarización y crecimiento urbano en la zona metropolitana de México, *Espacialidades*, Revista de Temas contemporáneos sobre lugares, política y cultura, vol. 6, núm. 2, p. 5-32.
- González, Y.; Mariño, J. L. (2022). “La contribución de la gobernanza a la gestión municipal del déficit habitacional en Cuba”, *Coodes*, vol.10, número 2 (mayo-agosto): 287-310.
- González, G. (2023). Política pública de vivienda en México en el periodo de 1970 a 2012: la vivienda de interés social promovida por el Infonavit. Tesis para obtener el grado de Maestría en Arquitectura. UNAM.
- Miranda, V. (2017). El hábitat popular. Algunos aportes teóricos de la realidad habitacional de sectores desposeídos. *Territorios* (36), p. 217-238.
- Olivera, G. (2005). El derecho a la vivienda. En Greene, Castillo (2005). *Urbanismo y Vivienda*, UNAM.
- Ramírez, E. y Arellano, D. (2014). Estrategias, dilemas y oportunidades de la nueva misión y visión del Infonavit: Un estudio de caso. *Gestión y Política Pública*, vol. XXIII, núm. 1, enero-junio, 2014, p. 121-183.
- Rodríguez, J. F. (2021). Políticas públicas y su focalización a programas públicos del sector social, Miguel Ángel Porrúa, México.
- Rodríguez, F. J.; Monluí, L. y Fonseca, M. (2018). Reflexiones sobre el origen y desarrollo de la disciplina de política públicas en Rodríguez, F. y Fonseca, M. *El desarrollo de la disciplina de políticas públicas en México desde la perspectiva de los autores*, vol. II. México, Fontamara, p. 97-121.
- Uvalle, R. (2000). La importancia de las políticas públicas en la sociedad contemporánea en *Ensayos del Diplomado Nacional en Política Pública y Gobierno Local*, Colegio Nacional de Ciencias Políticas y Administración Pública, México, 2000, p.121-143.
- Zamorano, J. (2021). El derecho a la vivienda en Andalucía, Tirant lo Blanch, México

La idea filosófica de espacio público: análisis gnoseológico y ontológico desde las coordenadas del materialismo político

The philosophical idea of public space: epistemological and ontological analysis from the coordinates of political materialism

Recibido: 24 de junio de 2025

Fausto Plutarco Figueroa Gutiérrez¹

Aceptado: 02 de octubre de 2025

Resumen

El artículo analiza el espacio público, como elemento sustancial del espacio urbano, desde el materialismo filosófico y político, fundamentándose principalmente en Gustavo Bueno. Se hace un análisis filosófico desde su gnoseología, entendida como la forma en que se genera conocimiento en torno al fenómeno, y su ontología, es decir su esencia, llevando a formular como hipótesis que el espacio público no puede comprenderse adecuadamente desde enfoques que tienden a la abstracción y lo conciben como un ámbito normativo de comunicación racional, sino que debe entenderse como una realidad material, plural y conflictiva, históricamente determinada. Este análisis se refuerza tomando como contrapunto a Habermas, cuya perspectiva se interpreta en este trabajo como de carácter idealista. Tras examinar su evolución desde las sociedades nómadas hasta la urbanización moderna, destaca la naturaleza conflictiva del espacio público que funge como escenario de poder. Bajo el capitalismo, advierte su declive ante procesos de mercantilización que lo sustituyen por espacios privados en los que el consumo se toma como acto principal. Se concluye que la vitalidad del espacio público depende de su papel político en la cohesión estatal. Con este trabajo se busca contribuir al debate filosófico sobre el espacio público, proponiendo una lectura innovadora que, desde el materialismo filosófico y político, lo concibe como una realidad material y multideterminada, en contraste con las visiones idealistas más difundidas.

Palabras clave: espacio urbano, urbanización, materialismo, capitalismo

Abstract

The article analyzes public space, as a substantial element of urban space, from the perspective of philosophical and political materialism, drawing primarily on Gustavo Bueno. It develops a philosophical inquiry from its gnoseology—understood as the way in which knowledge about the phenomenon is generated—and its ontology that is, its essence. From this, the hypothesis is formulated that public space cannot be properly understood through approaches that tend toward abstraction and conceive of it as a normative sphere of rational communication, but rather must be grasped as a material, plural, and conflictive reality, historically determined. This analysis is reinforced by using Habermas as a counterpoint, whose perspective is interpreted in this work as idealist in nature. After examining its evolution from nomadic societies to modern urbanization, the study highlights the conflictive nature of public space as a stage of power. Under capitalism, it observes its decline due to processes of commodification that replace it with private spaces in which consumption becomes the principal act. The study concludes that the vitality of public space depends on its political role in state cohesion. With this work, the aim is to contribute to the philosophical debate on public space by proposing an innovative reading that, from philosophical and political materialism, conceives it as a material and multi-determined reality, in contrast with the more widespread idealist views.

Key words: urban space, urbanization, materialism, capitalism

¹Maestrante en Desarrollo y Sustentabilidad en la Facultad de Economía “Vasco de Quiroga” de la Universidad Michoacana de San Nicolás de Hidalgo; ORCID: <https://orcid.org/0009-0009-1713-3049>; 0451983j@umich.mx



Introducción

Las concepciones de Habermas en *Historia y crítica de la opinión pública* (1981) aborda el fenómeno del espacio público desde una perspectiva que abstrae la materia, generando una idea de lo público basada en interrelaciones institucionales abstraídas de su materialidad, separando y haciendo distinción, que no disección, entre el ámbito público y el doméstico. Si bien el también proponente de la teoría de la acción comunicativa comienza tomando fenómenos urbanos como punto de partida (las ferias comerciales medievales, por ejemplo) termina dejando sin mayor efecto que sea la existencia de la urbe, en general, y del espacio público (físico), en particular, los que posibilitan que la opinión pública se materialice. Por ello se afirma aquí que este enfoque puede conducir a una interpretación idealista e incluso metafísica del espacio público.

Bajo la noción de una teoría general de la ciudad del materialismo filosófico de Gustavo Bueno se puede construir una ontología materialista del espacio público, que al analizarlo bajo un enfoque “sobre la realidad material, plural, histórica y dialéctica del ser y de los fenómenos históricos de la praxis humana con el objetivo de modificar y transformarla” (Utín, 2022, párr. 9), es decir bajo las coordenadas del materialismo político, la realidad demuestra que no hay un solo espacio público, o mejor dicho que hay muchos espacios públicos.

Al hablar de "muchos espacios públicos" desde una clave materialista, se hace en dos sentidos. Por un lado, el espacio público no se limita a la plaza, sino que incluye cualquier lugar físico, real, donde los sujetos de una sociedad política se encuentren, incluso si estos encuentros son efímeros. Así, la calle también es un espacio público. Por otro lado, no existe un espacio público universal; éste está circunscrito no solo a un espacio urbano específico, como una ciudad o un pueblo, sino también a contextos histórico-políticos, sociales y civilizatorios. Es decir, el espacio público de las sociedades de génesis hispano-católica no es el mismo que el de las sociedades anglo-protestantes o árabe-musulmanas. Aceptar esta realidad implica reconocer que el espacio público no es abstracto o metafísico, ni tampoco idílico, sino material y un escenario de conflicto.

La gnoseología y ontología del espacio público

Siguiendo la propuesta de Bueno en su *Teoría general de la ciudad* (1989) se destaca que los fenómenos urbanos suscitan poca o nula reflexión sobre el hecho urbano por parte de quienes analizan estos fenómenos. En otras palabras, al tratar temas como la filosofía (que surge gracias a la agrupación humana/urbana), se tiende a separar y abstraer las formas en que se presenta la realidad de las relaciones sociales y la base material que las posibilita, reduciendo la ciudad, y por ende el espacio público, a un mero contenedor inocuo. Si bien Bueno no desarrolla una teoría general del espacio público, este texto busca avanzar hacia una comprensión materialista del mismo.

El proceso de entender el espacio público no puede darse desde un cierre de categorías que conduzca al establecimiento de teoremas, leyes o verdades, es decir, no se trata de una ciencia, sino de una idea filosófica que existe en dos sentidos o momentos: gnoseológico y ontológico. Desde el punto de vista gnoseológico, el estudio del espacio público se constituye como disciplina a partir de la aplicación de conocimientos, científicos o no, sobre la materia.

Figura 1

Ejemplos de disciplinas aplicadas al estudio del espacio público según la teoría del cierre categorial



Fuente: Elaboración propia a partir de Bueno (1995).

Desde el momento ontológico, el espacio público existe como un hecho material real *via negationis* desde que el ser humano se asienta de forma permanente. En otras palabras, la esencia del espacio público, ontológicamente hablando, es lo que no es espacio privado: es el lugar donde las interacciones entre los seres humanos ocurren fuera del hogar. Esta condición hace de él un objeto que está mediatizado o conducido por los fines que le imponen los sujetos que operan sobre de él, volviéndolo cambiante según dichos fines, pero manteniendo su base, su esencia nuclear, la cual se presenta no en sentido metafísico, inamovible, sino que existe en y gracias a sus transformaciones. A esta noción ontológica de la esencia del espacio público debe agregarse un conjunto de presiones externas que posibilitan su existencia universal²: por un lado la tendencia a la sociabilidad de la especie humana (Cerdá, 1867) y por otro el crecimiento poblacional, producto del desarrollo de las fuerzas productivas y el excedente, y la subsecuente organización de los grupos humanos en formas cada vez más complejas no vinculadas por lazos sanguíneos (Engels, 2006b).

Breve recorrido histórico de la ciudad y el espacio público

Se puede decir que las sociedades nómadas de cazadores-recolectores carecían de espacio público en tanto que sus interacciones políticas se daban al interior del hogar, imposibilitando la distinción entre un espacio privado y uno público. Además, sus relaciones sociales más complejas y puntuales en el plano político institucional se encontraban organizadas en torno a una serie de rituales que tenían su propio espacio, sin ser éste de carácter público pues su acceso se ve restringido en parte por una jerarquía y/o función social de quien participa en el mismo (solo los ancianos, los guerreros, los chamanes, etc.) y por una temporalidad, la propia del ritual.

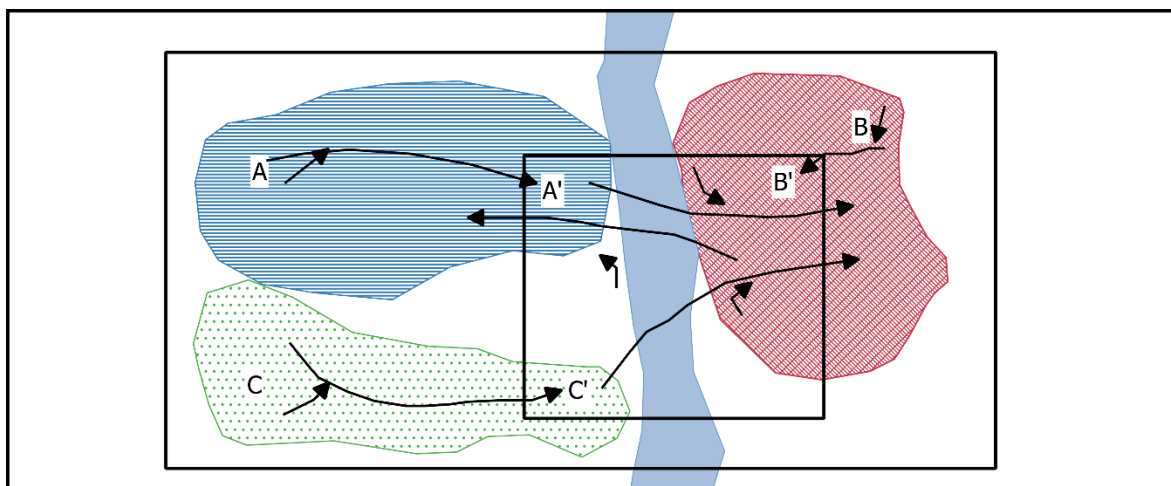
El establecimiento de centros urbanos prósperos supuso por un lado la relajación de las instituciones sociales a la par que confluían grupos familiares disimiles (Childe, 1954), donde un rito ya no valía para todos y donde el hogar iba perdiendo relevancia como articulador de la vida en común. Siguiendo el pensamiento de Bueno (1989) y su modelo morfológico de la formación del núcleo de la ciudad, queda patente que la interacción entre grupos familiares económicamente mejor posicionados fue lo que llevó al inicial establecimiento de las ciudades. Es decir que no es el crecimiento de una sola familia de

²Es decir, entendiendo y atendiendo a que el espacio público existe en diversos momentos históricos en diversas sociedades.

una sola tribu lo que lleva a la formación de las ciudades, sino la interacción de familias bien posicionadas de distintas tribus ubicadas en un territorio próspero.

Figura 2

Modelo morfológico de formación del núcleo de la ciudad



Fuente: elaboración propia a partir de Bueno (1989, p. 41).

Nota: los polígonos achurados y sus respectivas letras (A, B, C) representan los territorios de cada tribu; las letras A', B', C' representan las fracciones ribereñas privilegiadas; las flechas simbolizan los flujos entre campo y ciudad, y; el cuadro que enmarca a las letras A', B', C', es el núcleo de la ciudad, desde donde ésta se forma.

Es entonces cuando la dialéctica de lo privado y lo público comienza a gestarse en un momento en que el Estado empieza a hacer su aparición y cada esfera de la vida exige sus espacios. El caso de Çatalhöyük como proto-ciudad o primera urbe de que se tiene conocimiento comienza a mostrar estos signos. El trabajo arqueológico y antropológico en este sitio no ha dado una completa certeza sobre el uso particular de los espacios, y las diferencias morfológicas entre estos no permiten señalar a ciencia cierta que uso tenía cada uno; todo parece indicar que aquí el ámbito político público expresado en lo ritualístico, ceremonial, era más bien una extensión y reproducción del hogar.

Conforme los vínculos se daban en función de lógicas distintas a las familiares, la expresión de las relaciones de poder y el poder mismo comenzaban a requerir sus propios espacios, es decir ¿cómo proyectan las familias e individuos de estos nuevos asentamientos su poder?

La respuesta a esta pregunta debe presuponer que los distintos grupos de interés (familias) de la proto-ciudad colaboran, pero esto no significa armonía, es decir ausencia de conflicto, y que será el espacio público una zona de operaciones, un teatro de guerra ideológica, de confrontación de ideas e intereses como el modelo morfológico lo demuestra.

En este sentido, y siguiendo la propuesta teórica de las tres capas del cuerpo político³ (Bueno, 1991), se puede decir que el espacio público comienza a ser una de las primeras expresiones materiales de las capas al interior de la proto-ciudad. De igual forma, el desarrollo de las fuerzas productivas y la generación de un excedente cada vez más abundante y estable llevarán a nuevas formas de organización de la sociedad no posible en las sociedades pre-urbanas: clases sociales en arreglo a su vínculo con los medios de producción y el Estado.

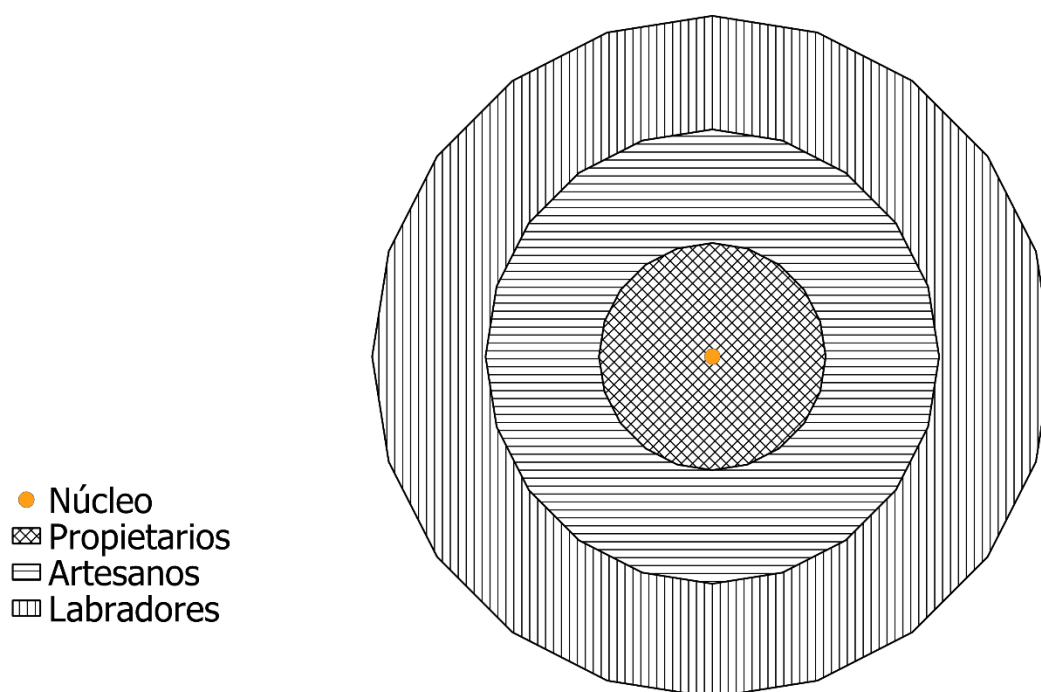
Asimismo, debe reconocerse al Estado como un fenómeno urbano, como producto de la aglomeración humana posibilitado por el desarrollo de las capacidades productivas, y por el siempre presente conflicto entre unas ciudades con otras, así como la necesidad de mantener viva la estructura interna de la sociedad de que emana.

Las clases sociales y las instituciones del Estado reclamaran sus espacios con la tendencia a que la jerarquía y su función social y económica determinen su lugar en la ciudad.

Es por esto que en las ciudades de la Grecia Antigua la Acrópolis concentraba las principales funciones del Estado, como el tesoro y los recintos rituales de mayor importancia, y a la más alta jerarquía político-religiosa-militar, asegurando así su mejor defensa ante posibles ataques y mayor facilidad de diseminación de sus directrices.

Figura 3.

Distribución de la Ciudad-Estado en función de la clase a partir del núcleo



Fuente: elaboración propia.

³Si bien es una de las obras fundamentales tanto del materialismo filosófico como del político que exigen su revisión detallada, de forma sintética se enuncia aquí cada capa y las relaciones que expresan. Capa conjuntiva: poder ejecutivo, legislativo y judicial, capa basal: poder gestor, planificador y redistribuidor, capa cortical: poder militar, federativo y diplomático

Debe de tenerse muy en cuenta que la religión en ese momento era un fuerte componente de la vida del Estado y para vastas regiones del mundo lo sigue siendo; hasta hace no mucho (en términos históricos), en lo que se denomina como “occidente”⁴ (se considera que esta construcción responde más a una narrativa geopolítica imperialista por parte de los imperios depredadores europeos (Gran Bretaña y Francia, principalmente), que más tarde el imperialismo estadounidense emplea para postular su pretendido dominio unipolar (Armesilla, 2022), la religión católica seguía reclamando su derecho a establecer sociedades, razón por la que para Aleksandr Dugin (2023) este punto es medular en la separación entre la iglesia ortodoxa y el catolicismo romano, pues considera que el primero mantiene este derecho hasta el derroque del régimen zarista, mientras que la iglesia católica da paso a la secularización de la vida religiosa y su posterior conversión en una confesión privada, a tono con lo que el propio Bueno plantea: la protestantización del catolicismo (Neira, 1999). Sobre este punto se volverá más adelante.

El crecimiento de las ciudades-estado y la expansión de los territorios que controlan suponen procesos que llevan la subordinación de unas ciudades a otra, la ciudad imperial, lo que implica que el espacio público como espacio político, de poder, comienza a transformarse, a institucionalizarse y a enclaustrarse. Este punto es el que defiende y define Habermas, sin embargo, desconectándolo de toda base material o, mejor dicho, suponiendo que existe en un vacío abstracto o su desarrollo le lleva a él.

Y si bien la existencia de una ciudad capital/imperial supone o requiere espacios de poder institucionalizado (la curia del senado romano, por ejemplo), ésta sigue requiriendo espacios públicos donde se transmitan y/o proyecten las directrices de la alta jerarquía.

El desdoblamiento de la esencia de la ciudad lleva de las ciudades-estado a las ciudades imperiales/metrópoli. En este punto se puede intersectar el concepto filosófico de Imperio de Bueno (2019), con sus vertientes generadora y depredadora. En el caso del imperio depredador lo que se puede señalar es que este no busca elevar a sus súbditos, es decir que los territorios que le son dependientes, y de quienes depende, no se desarrollarán para alcanzar al punto de referencia, la metrópoli o ciudad imperial, como lo es el caso de las colonias británicas en Angloamérica, el Congo Belga o, en cierta medida, los territorios conquistados por los Mexicanos. Ninguno de ellos buscaba que las ciudades de sus territorios conquistados alcanzaran o emularan el esplendor de la ciudad imperial. Por su parte los imperios generadores buscan elevar política, cultural y urbanísticamente a las nacionalidades que les integran⁵, tal es el caso del Imperio Romano y su proceso de romanización; el Imperio Español, como lo manifiesta tempranamente el Testamento de Isabel “la Católica” y se ratifica en las Leyes de Burgos, las Leyes Nuevas y las Ordenanzas de Felipe II, y; La Unión Soviética con su Constitución de 1936 y su aplicación de la Ley de Desarrollo Armónico de la Economía Nacional⁶ como expresión de la posibilidad del socialismo en un solo país.

Las ciudades no metrópoli en el caso de los imperios generadores buscarán entonces replicarla o superarla adaptando los elementos a sus particularidades contextuales, y esto llevará a una serie de esfuerzos tanto del propio imperio como de la ciudad no imperial por elevarse y destacar, no como forma de competencia, sino como expresión de la realidad política del imperio. En el caso hispano perseguirá la emulación, tanto en nombre como en forma, y la

⁴ Se entrecomilla el término ya que desde el punto de vista de quien escribe la noción de occidente no opera en la realidad, pues son un conjunto de sociedades provenientes de civilizaciones distintas muchas veces confrontadas entre sí.

⁵ Cabe aclarar que estos procesos no son necesariamente pacíficos, al contrario, están imbuidos de conflicto y violencia. No se pretende presentar a los imperios generadores como benevolencia caída del cielo, sino que generan en tanto que elevan el cuerpo político de las sociedades que trastocan en el proceso de integración a su esfera imperial. Tomando como síntesis de esto queda la frase atribuida en ocasiones a José Stalin “no se puede hacer un omelette sin romper unos cuantos huevos”.

superación teniendo la posibilidad de aplicar los conocimientos urbanísticos renacentistas a territorios más favorables.

Se entrecomilla el término ya que desde el punto de vista de quien escribe la noción de occidente no opera en la realidad, pues son un conjunto de sociedades provenientes de civilizaciones distintas muchas veces confrontadas entre sí.

Cabe aclarar que estos procesos no son necesariamente pacíficos, al contrario, están imbuidos de conflicto y violencia. No se pretende presentar a los imperios generadores como benevolencia caída del cielo, sino que generan en tanto que elevan el cuerpo político de las sociedades que trastocan en el proceso de integración a su esfera imperial. Tomando como síntesis de esto queda la frase atribuida en ocasiones a José Stalin “no se puede hacer un omelette sin romper unos cuantos huevos”.

Debe puntualizarse que aquí la palabra “armónico” no debe entenderse como una ausencia de conflicto. Una mejor traducción es “proporcional” o “equilibrado”, haciendo referencia a que ninguna región o república federativa debía quedarse atrás, rompiendo con el desarrollo desigual propio del capitalismo.

El espacio público de la ciudad hispanoamericana

Como ya se dijo, en la América Española las ciudades tratarán de parecerse y, de ser posible, superar a sus referentes de la Península Ibérica y tendrán a la Iglesia para llevarla de la mano. Ésta y las distintas órdenes que la componen le darán forma a la ciudad en conjunto con las instituciones que el Estado requiere.

Por lo anterior es que la fundación de las ciudades del nuevo mundo suele comenzar con el establecimiento de un templo, de un lugar de oración y evangelización. Como se decía líneas más arriba, en este momento la religión católica sigue reclamando su capacidad de fundar sociedades y Estados, por lo que no puede ser reducida a una mera confesión religiosa individual o privada, lo que haría correr el riesgo de tener una interpretación más bien presentista.

Las Ordenanzas de Felipe II lo expresan de la siguiente forma:

- De las nuevas poblaciones
- Ordenanza 36

“y que sean Pobladas de Indios, del país. y naturales a quien se pueda predicar el eVangelio pues este es el principal fin para que mandarnos hazer los nuevos descubrimientos y poblaciones” (Crevea, 1950, p. 232). Junto con esto debe resaltarse la importancia del Ayuntamiento como institución que ordena el territorio y transmite la voluntad de la Corona.

Según los registros, el ayuntamiento surge en los reinos ibéricos hacia el siglo XII como desenvolvimiento de los concejos municipales como forma de expandir y mantener el control de los territorios reconquistados a los árabes en la península (Bornemann, 2019). Vale mencionar que el municipio español, como es natural, bebe mucho del municipio romano al haber sido parte de este imperio; de igual forma algunas instituciones de origen visigodo como el *conventus publicus vecinorum* (Rebollo, 2012), una junta vecinal para atender temas comunes, y el liber,

⁶ Debe puntualizarse que aquí la palabra “armónico” no debe entenderse como una ausencia de conflicto. Una mejor traducción es “proporcional” o “equilibrado”, haciendo referencia a que ninguna región o república federativa debía quedarse atrás, rompiendo con el desarrollo desigual propio del capitalismo.

institución para la delimitación de propiedades, tuvieron su impacto. De la fuente árabe únicamente se adoptaron palabras, como alcalde, alférez, alguacil, alhóndiga, entre otras, sin tener mayor impacto político (Carmona, 2017).

A la par que se volvían los territorios más prósperos la Corona les fue dando privilegios mediante los Fueros y Cartas Pueblas, esto en gran parte como una estrategia política que buscaba acercar a las ciudades y sus habitantes a la esfera de influencia de los reyes en contraposición de la de los señores feudales⁷. Con esto, las ciudades logran el derecho de establecer asambleas para el autogobierno, de reunirse en ayuntamiento (la RAE en su diccionario da como primera acepción a la palabra “ayuntamiento” la acción y efecto de ayuntar o ayuntarse) y posteriormente hacerlo en un edificio propio para tales fines, la Casa Consistorial.

Como refiere Margarita Menegus Bornemann (2019), al momento de trasladarse el ayuntamiento a América éste toma el nombre de cabildo, particularmente al hablar del gobierno de las repúblicas de indios, lo cual es de resaltar en tanto que el cabildo en la España peninsular era una comunidad eclesiástica de una iglesia catedral. Menegus Bornemann plantea como especulación que este hecho se ha dado gracias a que las órdenes mendicantes (franciscanos, dominicos y agustinos) eran las encargadas de la misión evangelizadora en la Nueva España, sin embargo aquí se es de la opinión de que esto no debería de ser como tal especulación si aceptamos la tesis ya planteada de la iglesia como institución política y su capacidad de fundar Estados/sociedades políticas, es decir que la evangelización es un proceso político que entre sus funciones tenía la de elevar a los pueblos conquistados al mismo estatus que a los ciudadanos de la metrópoli. Debe resaltarse que en este proceso de conquista-evangelización-elevación se da también la incorporación de diversas instituciones prehispánicas en la nueva sociedad que no se encontraban presentes en la España Peninsular, como lo son los tequitlatos, las mayordomías y el tequio. Es en este contexto en el que la Plaza Mayor viene a cumplir la función de eje organizador del espacio, tanto público como privado.

Al respecto la Ordenanza 112 dice lo siguiente:

La plaça maior de donde se a de Començar la población siendo en costa de mar se deue hazer de desembarcadero del puerto y siendo en [Tachado: “costa de mar”] lugar mediterráneo en medio de la población la plaça sea en quadro prolongada que * por lo menos tenga de largo Vna vez y media de su ancho porque desta manera es mejor para las frutas. [Parece decir también “faltas”] de a caualllo y cualesquiera otras que se ayan de hazer (Crevea, 1950, p. 262).

Así como en la Ordenanza 113:

La grandeca de la plaça sea proporçionada a la cantidad de los Vecinos teniendo consideraçon que en las poblaciones de Indios como son nuevas se va con Intento de que han de yr en aumento y asi se hara la eleçon de la placa teniendo rrespecto a que la población puede creçer no sea menor qu. (Roto) . . . os pies en ancho y treçientos de largo ni mayor de ochoçientos pies de largo y quinientos y treinta pies De ancho de mediana y de buena proporçion es de seisçientos pies de largo y quatroçientos de ancho (Crevea, 1950, pp. 262-263).

Y en la Ordenanza 115 se da principal atención a la función económica de estas plazas:

Toda la plaça a la redonda y las quatro calles prinçipales que délias salen tengan portales porque son de mucha comodidad para los tratantes que aqui suelen concurrir las ocho calles que salen de la plaça por las quatro esquinas

⁷ Aunque este no es el tema de la presente investigación este punto es clave para repensar a la economía del Imperio Español no como una economía feudal, sino como una economía tributaria administrada en la cual el poder económico se encontraba sometido al poder político

salgan libres a la plaza sin encontrarse con los portales retra yéndolos de manera que hagan lazera (sic) derecha con la calle y plaza (Crevea, 1950, p. 264).

Es de notar que con esto se da un rompimiento con la estructura que tenía la Plaza Mayor de Tenochtitlan, la cual era reservada para ser ocupada de forma cotidiana por las diversas élites político-religiosas y militares de la sociedad Mexica. El común del pueblo, el macehualtin, podía acceder a la plaza del Templo Mayor solo en ocasiones especiales. Este rompimiento se ve patente en la posibilidad que tiene la nueva plaza mayor de ser replicada en otros territorios, cosa que no sucedía con la plaza mexica⁸. Además, la plaza mayor hispana se ve llena de ceremonias religiosas y civiles a las que atiende el total de la población, claro que con cierta preponderancia de los principales grupos de poder. En este sentido es ejemplar el caso de la plaza mayor de Puebla, la cual “competía” en importancia simbólica con la de Ciudad de México.

La plaza mayor hispana es entonces un símbolo de la elevación de súbdito a ciudadano, una expresión de cómo el poder político se mantiene sobre el económico, para lo que requiere darle un lugar a la pluralidad incluso aunque eso suponga dejar espacios privilegiados a los grupos de poder. A esto se añade la función política, social y urbana de las diversas instituciones religiosas del virreinato, como lo destacan Rosalva Loreto López (2010) o Padilla Corona (2017), las cuales conformaron los espacios públicos que hoy día se siguen habitando mayormente en el mundo hispano.

Sin embargo, el Imperio Español ya no es; los procesos de independencia trajeron consigo la formación de nuevos Estados-Nación⁹, nuevas sociedades políticas fuertemente influidas por las ideas liberales a la par que el capitalismo como modo de producción comienza a expandirse, a mundializarse.

El despliegue histórico de la esencia del espacio público en el capitalismo

Por su parte, manteniendo la línea materialista, la teoría marxista considera que en el caso del capitalismo la principal contradicción es entre el carácter social o socializado de la producción y el carácter privado de la propiedad sobre los medios de producción, entre el capital y el trabajo, esto es el núcleo de la lucha de clases de la sociedad actual.

Esta contradicción se expande a otras esferas de la vida humana al transformar las relaciones y los productos de la creación humana en bienes y servicios mercantilizables dado que el capitalismo busca la ampliación de la plusvalía y, por ende, de la ganancia como su objetivo último. Esta ampliación se da principalmente por medio de la disminución del valor de la fuerza de trabajo gracias a una bajada en el valor de los elementos que la constituyen, es decir, todos aquellos bienes y servicios que requieren las y los trabajadores para reproducirse a sí mismos como tales. Este proceso se concibe muchas veces desde la noción del consumo individual, o a lo sumo familiar, de lo que se viste o lo que se come, sin embargo, tiene también una dimensión colectiva pues, como Marx (2002) lo expone, el salario como expresión de las relaciones de producción capitalistas está histórica y socialmente determinado (p. 219), es decir que depende de lo que una sociedad considere normal o suficiente para la reproducción de la fuerza de trabajo¹⁰. Para el interés de esta investigación esa dimensión colectiva o esos bienes socio-históricos tienen su expresión en el espacio-urbano-ciudad, los espacios que se habitan.

⁸ Esta es una de las razones por las que se podría clasificar a este imperio como depredador bajo la concepción de Gustavo Bueno, ya que no replicaba sus estructuras e instituciones en los pueblos que conquistaba.

⁹ Se defiende aquí la lectura historiográfica de que estos procesos no pueden ser llamados de independencia en tanto que no existían como Estados o naciones subordinados a un poder extranjero, pues al ser Virreinos y Capitanías Generales eran partes integrales de un mismo Estado, por lo que sería más preciso entender a estos procesos como de secesión.

Conforme la esencia de la ciudad se va desdoblando y la metrópoli se ve superada, se da el paso a las ciudades nacionales o de los Estados-Nación y a las ciudades cosmopolitas, estas últimas como expresión de la modernidad capitalista. En este sentido, desde un análisis marxista se entiende que la ciudad capitalista se irá configurando para favorecer aquellos espacios que generen rentabilidad, obstaculizando la producción de espacio público en tanto que este no es susceptible de ser enajenado y con ello explotado, no es posible que genere una ganancia per se, por ello no es promovido en la producción de la ciudad capitalista. Aquí destaca que en la sociedad capitalista el poder económico prima sobre el poder político. Ya Federico Engels en *La situación de la clase obrera en Inglaterra* (2024) refería a esta situación al hablar de los barrios obreros, no mejores que sucias pocilgas para hacinar a la mayor cantidad de trabajadores:

Es imposible de imaginar la aglomeración desordenada de las casas literalmente hacinadas las unas sobre las otras, verdadero desafío a toda arquitectura racional. Y, a este respecto, no se trata solamente de construcciones que datan de la antigua Manchester. Es en nuestra época cuando la confusión ha sido llevada al colmo, pues por todas partes donde el urbanismo de la época anterior dejaba todavía un pequeño espacio libre, se ha construido y reparado chapuceramente hasta que al fin ya no queda entre las casas ni una pulgada libre donde sea posible construir (2024, p. 101).

Es de notar que Engels refiere que es en su época (1845), con un capitalismo industrial en raudo crecimiento, que se presenta el hacinamiento de los trabajadores, y que el urbanismo de la época pasada había logrado mantener espacios libres.

En este sentido, la producción de la ciudad presenta la contradicción que media entre la dispersión espacial de la población, proletaria en su gran mayoría, y el enclaustramiento en el diseño de los asentamientos, es decir, zonas exclusivamente habitacionales sin espacios para la común convivencia. Dicha contradicción se ahonda cuando se entiende que la sociabilidad es una característica propia e innata de la especie humana (Cerdá, 1867), es decir que en su proceso de mercantilización de la vida humana, el capitalismo arrebató los espacios que las personas necesitan para desarrollarse comunitariamente (Tönnies, 1963). Desde esta propuesta de la idea filosófica de espacio público se aprecia que esta forma de producción de la ciudad está ligada también al proceso de subsunción del trabajo al capital pues como plantea Marx:

Así como la fuerza productiva social del trabajo desarrollada por la cooperación se presenta como fuerza productiva del capital, la cooperación misma aparece como forma específica del proceso capitalista de producción, en antítesis al proceso de producción de trabajadores independientes aislados o, asimismo, de pequeños patrones. Se trata del primer cambio que experimenta el proceso real de trabajo por su subsunción bajo el capital. Este cambio se opera de un modo natural. Su supuesto, la ocupación simultánea de un gran número de asalariados en el mismo proceso de trabajo, constituye el punto de partida de la producción capitalista. Dicho punto coincide con el momento en que el capital comienza a existir. Si bien, pues, el modo capitalista de producción se presenta por una parte como necesidad histórica para la transformación del proceso de trabajo en un proceso social, por la otra esa forma social del proceso de trabajo aparece como método aplicado por el capital para explotar más lucrativamente ese proceso, aumentando su fuerza productiva. (Marx, 2002, p.p. 288-289).

¹⁰ Vale decir que esta normalidad por lo general se encuentra legalmente sancionada, es decir que se encuentra enmarcada o referenciada en las leyes, en el marco legal-institucional que delimitan las condiciones de explotación en un país dado en un tiempo dado. En el caso concreto de México leyes como la Ley Federal del Trabajo, o de forma más específica para esta investigación, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano o la Ley de Movilidad, y sus derivados instrumentales, dan ese marco para que la explotación se presente de una forma más o menos ordenada y que asegure la continuidad espacio-temporal de la misma. El no cumplimiento de dichas leyes por la clase capitalista, es decir de aquellas que se encargan particularmente de los derechos de los trabajadores, o lo que es lo mismo los límites a su explotación, da al capital un margen de maniobra para extender la tasa de ganancia más allá de la mencionada normalidad.

Marx desdobra esta categoría en dos conceptos: subsunción formal y real. La subsunción formal del trabajo al capital se entiende como el mecanismo mediante el cual los capitalistas someten y dirigen el proceso de producción únicamente en su forma institucional, legal o contractual, es decir mediante la implicación de una relación de subordinación existente en la compra de fuerza de trabajo posibilitada por la acumulación de capital de un lado (la clase capitalista) y la imposibilidad de reproducir sus propias condiciones de vida ante la falta de acceso a los medios de producción por otro (la clase trabajadora); aquí los trabajadores siguen rigiendo el proceso de producción mediante la técnica y el conocimiento y, por ello, la forma en que el capitalista puede incrementar la plusvalía, el valor producido por encima del necesario para la reproducción de la fuerza de trabajo y los medios de producción, es mediante la extensión de la jornada de trabajo o el incremento de la intensidad del mismo, lo que Marx denomina plusvalía absoluta.

Por su lado, la subsunción real del trabajo al capital debe ser entendida como la dirección de los procesos productivos por parte de los capitalistas mediante el control de la técnica y de la productividad del trabajo, cobijados por el manto institucional. Puesto que uno de los logros de la lucha de clases por parte del proletariado fue el fijar un límite a la jornada de trabajo, ya no es posible el incrementarla por encima de lo legalmente establecido, se impone así una nueva normalidad, es por ello que se recurre a los incrementos de productividad para que así la masa de plusvalor producida en una jornada legal sea mayor que la anteriormente producida en condiciones en que la jornada se podía extender¹¹.

Bajo las condiciones de una subsunción formal del trabajo al capital y una plusvalía absoluta sería necesario que los trabajadores se encuentren cercanos al centro de trabajo para una menor pérdida de tiempo en los traslados así como de sus energías, lo que significaría dotarles al menos de pírricos espacios para su disfrute y la sanidad pública cerca de las viviendas, pues, como refiere Leonardo Benévolo (1981), las migraciones masivas hacían que lo que era tolerable en el campo no lo fuese en la ciudad dada las aglomeraciones. De ahí que las propuestas utópicas de Robert Owen, Saint-Simon, Fourier y Cabet tuviesen como ideal mantener cerca a los trabajadores de los talleres, tratando de dotarles de todo lo necesario para que no tuviesen que alejarse de él, como se puede apreciar en las ilustraciones que aparecen más abajo.

Aunque este no es el tema de la presente investigación este punto es clave para repensar a la economía del Imperio Español no como una economía feudal, sino como una economía tributaria administrada en la cual el poder económico se encontraba sometido al poder político.

Esta es una de las razones por las que se podría clasificar a este imperio como depredador bajo la concepción de Gustavo Bueno, ya que no replicaba sus estructuras e instituciones en los pueblos que conquistaba.

Se defiende aquí la lectura historiográfica de que estos procesos no pueden ser llamados de independencia en tanto que no existían como Estados o naciones subordinados a un poder extranjero, pues al ser Virreinos y Capitanías Generales eran partes integrales de un mismo Estado, por lo que sería más preciso entender a estos procesos como de secesión.

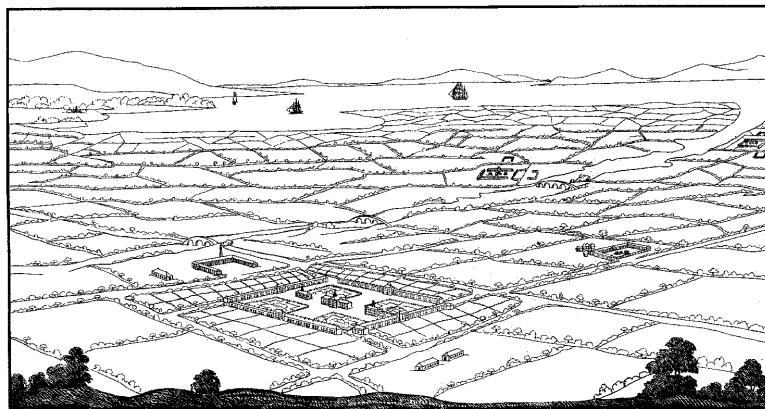
Vale decir que esta normalidad por lo general se encuentra legalmente sancionada, es decir que se encuentra enmarcada o referenciada en las leyes, en el marco legal-institucional que delimitan las condiciones de explotación

¹¹ Vale decir que esta legalidad poco ha hecho respecto de la intensidad del trabajo, pues el propio desarrollo tecnológico la ha incrementado y el capital ha respondido oportunamente para minimizar los impactos de la lucha obrera.

en un país dado en un tiempo dado. En el caso concreto de México leyes como la Ley Federal del Trabajo, o de forma más específica para esta investigación, la Ley General de Asentamientos Humanos, Ordenamiento Territorial y Desarrollo Urbano o la Ley de Movilidad, y sus derivados instrumentales, dan ese marco para que la explotación se presente de una forma más o menos ordenada y que asegure la continuidad espacio-temporal de la misma. El no cumplimiento de dichas leyes por la clase capitalista, es decir de aquellas que se encargan particularmente de los derechos de los trabajadores, o lo que es lo mismo los límites a su explotación, da al capital un margen de maniobra para extender la tasa de ganancia más allá de la mencionada normalidad.

Vale decir que esta legalidad poco ha hecho respecto de la intensidad del trabajo, pues el propio desarrollo tecnológico la ha incrementado y el capital ha respondido oportunamente para minimizar los impactos de la lucha obrera.

Figura 4
Villas de Unidad y Cooperación Mutua de Robert Owen

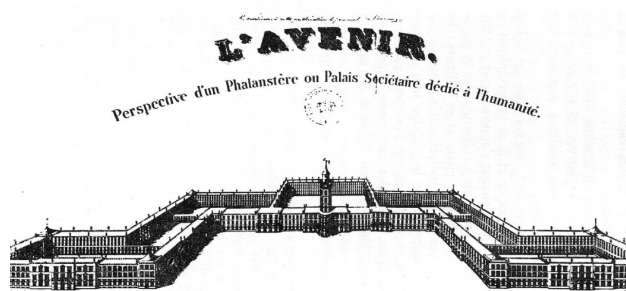


A VIEW & PLAN OF THE VILLAGES OF UNITY & MUTUAL CO-OPERATION.
DESCRIBED BY ROBERT OWEN'S REPORT ON THE POOR, 1817

Fuente: Benévolo (1981), Los Orígenes del Urbanismo Moderno.

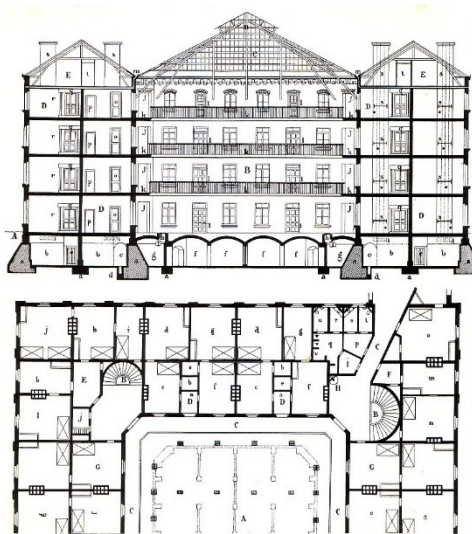
Estas aproximaciones, aunque utopistas, no provienen tanto de una concepción idealista de la realidad y los problemas que manifiesta, sino de las propias condiciones materiales de la época, del nivel poco desarrollado de la socialización del trabajo que se presentaba en ese momento, que en poco tiempo crecería exponencialmente. Igualmente, como propuestas socialistas (utópicas) buscaban expresar la emancipación humana por medio del trabajo colectivo, cooperativo y organizado en pequeñas comunidades.

Figura 5
Falansterio de Charles Fourier



Fuente: Benévolo (1981), Los orígenes del urbanismo moderno.

Figura 6
Familisterio de Jean Baptiste Godin



Fuente: Benévolo (1981), Los orígenes del urbanismo moderno.

Debe de tenerse claro que esta transición hacia la subsunción real del trabajo al capital es un proceso económico-político, es decir que requiere condiciones materiales objetivas que permitan la realización de una nueva forma de organización de la producción liderada por una clase dominante. Si la burguesía como clase que dirige y moviliza el proceso de acumulación del capital nace en la actividad comercial, queda claro que esta no domina los procesos productivos sino que estos quedaban bajo la dirección de los maestros artesanos. Conforme va evolucionando el desarrollo de las fuerzas productivas el trabajador se va convirtiendo en un apéndice del medio de producción, perdiendo así la dirección del proceso productivo y ganando el capitalista dicho poder.

Con el paso a la subsunción real del trabajo al capital – y a la plusvalía relativa – se vuelve posible la dispersión territorial tanto de trabajadores como de fábricas. Sigue siendo importante que los trabajadores puedan llegar a sus centros de trabajo, pero ahora es posible hacerlo en el mismo tiempo a mayores distancias gracias a los medios de transporte motorizados.

De igual manera, como bien apunta Henri Lefebvre (1978), la ciudad moderna es un producto histórico del capitalismo, que tiene a la actividad industrial como su eje pivote, es decir que buscará ordenar el espacio para facilitar la productividad de los establecimientos fabriles. Entonces, cualquier espacio de la ciudad que no sea funcional a los objetivos del capital es visto como un gasto innecesario que debe ser irremediamente sancionado, eliminado.

Para el siglo XXI la ciudad actual comienza una reconfiguración espacial en función de las nuevas actividades económicas, con una caída drástica de la producción industrial y la reorientación de las economías al sector servicios, por lo que entonces si bien ya no es la industria el eje, los espacios de la ciudad se subordinan a la maximización de la ganancia, destinando la tierra a desarrollos inmobiliarios, comerciales y habitacionales¹², donde se busca que toda ella sea vendible.

¹² Esto sin hablar del proceso de mercantilización y financiarización de la vivienda y el carácter rentista de las burguesías de los países subdesarrollados, en general, y la mexicana en particular

Con el advenimiento del capitalismo la dispersión espacial va aumentando, ya que éste como modo de producción se basa no solo en la propiedad privada de los medios de producción, sino también en una mayor atomización de los procesos productivos por la especialización técnica del trabajo, en particular, y de los económicos en general, mediante la especialización de los procesos de producción, distribución, circulación y consumo, así como la producción constante y consciente para el consumo externo. La ocupación del espacio se reconfigura, dando prioridad al establecimiento de talleres fabriles en edificaciones exclusivas para dichos fines, es decir fuera de las casas de las y los habitantes, así como centros de distribución y comercialización cada vez más acotados a espacios cerrados¹³.

Esta nueva configuración del espacio urbano que genera el capitalismo ya no requiere de lugares públicos para la expresión del poder, para el desarrollo institucional del modo de producción. De manera paralela al proceso de subsunción real y formal del trabajo al capital descrito por Marx, la reproducción de la ideología dominante se da ahora en los espacios privados, particularmente los centros de trabajo y los de comercialización.

La Época Victoriana¹⁴ del Imperio Británico es ejemplar pues en este se construyen las formas de instrumentalización del capitalismo más bárbaro con instituciones tales como la Ley de Pobres y establecimientos como las Workhouses (hospicios) en Inglaterra, que vienen a expresar este cambio de lo público a lo privado de los símbolos societales en la utilización del espacio.

En el capitalismo ya no son necesarios los espacios públicos política e ideológicamente hablando, al menos no los que fomentan la convivencia, la interacción interpersonal, pues la calle a la par de que es funcional para el traslado de las personas cumple un objetivo ideológico por medio de la publicidad. De acuerdo con la agencia de publicidad The Operators (2015), la publicidad en la calle mediante carteles (billboards) en Estados Unidos se remonta a la década de 1860 y se estandariza en 1900. Otro dato interesante al respecto es que, de acuerdo con el motor de búsqueda de Google Book Ngram Viewer (2024), para la segunda mitad del siglo XIX se incorpora a la palabra “commute” la acepción referente a los recorridos cotidianos realizados del hogar al centro de trabajo y del trabajo al hogar, la cual se volvería la predominante de dicha palabra a partir de ese entonces en el idioma inglés.

Ante el escenario de que la ciudad se ha venido configurando a partir de establecer la rentabilidad como principal criterio de decisión se estima que esto ha tenido como efecto el abandono del Espacio Público como elemento fundacional de la misma.

Vale decir que la propia lucha de clases y el desarrollo de una arquitectura y un urbanismo sustentado en los ideales estéticos socialistas generó en el siglo XX un impulso a la planificación urbana con miras a dotar a los asentamientos humanos de espacios públicos, áreas de recreo y convivencia, a lo que el Estado de Bienestar en gran número de países capitalistas dio concesión, por lo que incluso en las legislaciones burguesas se puede encontrar su promoción, sin embargo en la práctica caen en el abandono y no cumplen su función, pues el espacio queda vacío de ceremonias.

Aquí queda resaltar lo que se comentaba en un inicio respecto de la contradicción público-privado, plaza-hogar. Con el capitalismo el espacio de trabajo abandona el hogar y se genera un nuevo espacio privado, el taller y/o la fábrica.

¹³ Es posible ver como en los países capitalistas más desarrollados el comercio ambulante, sobre ruedas o en la calle tiene una participación ínfima, mientras que en los países subdesarrollados este sigue cumpliendo una gran función económica y social.

¹⁴ Si bien la Ley de Pobres (1834) es anterior a lo que se conoce como Época Victoriana (1837 a 1901), las instituciones que consolidaron al Imperio Británico como una potencia mundial en el siglo XIX se dieron durante el reinado de la Reina Victoria.

En este espacio la clase capitalista tiene la posibilidad de imponer su doctrina, de subvertir el poder político que no tiene posibilidad de entrar en las fábricas.

La ciudad capitalista actual se ha ido configurando entonces a partir de maximizar la ganancia, tanto de la burguesía del sector inmobiliario en lo particular, como de la burguesía como clase en general (Engels, 2024) (Engels, 2006a). Como parte de dicho proceso se aprecia un abandono en la producción de espacios públicos para la convivencia (plazas, parques, jardines) buscando su sustitución por espacios privados compartidos de consumo masivo (comúnmente llamados plazas comerciales). Estos espacios privados son en cierta forma una degeneración, espacios que aparentan ser públicos sin serlo.

En los primeros lo esencial es, como se indica, la convivencia, tanto la directa dada por el establecimiento y desarrollo de relaciones interpersonales, como la indirecta dada por la proximidad¹⁵ y que si bien aquí puede haber actos de consumo estos son secundarios y accesorios a la misma convivencia¹⁶; mientras que en los segundos el consumo es el foco de la actividad y la convivencia se encuentra mediada y subordinada a él.

Incluso la propia configuración de estos espacios habla de su función, pues los espacios públicos para la convivencia están organizados para facilitar su acceso, permitir la visión a lo largo y ancho del mismo, es decir presentar pocos obstáculos en su interior, y facilitar y/o permitir una circulación más libre, ya sea al no presentar senderos delimitados o al ser estos lo suficientemente amplios como para que se puedan presentar múltiples y diversos recorridos, en sentido y orientación. Por su lado, los espacios privados compartidos de consumo masivo tienen una organización que presenta escaparates comerciales a diestra y siniestra, y los recorridos son mayormente lineales con obstáculos de más locales comerciales y pocos o nulos sitios para el descanso.

De igual manera, respecto del consumo que se da en estos espacios, en los de convivencia suele ser a micronegocios, muchas veces informales, con un trato personal y personalizado mientras que en los de consumo masivo por lo general son grandes cadenas nacionales y transnacionales con trato impersonal mediante protocolos estandarizados.

Sin embargo, esta crítica no es como tal a estas formas de comercialización como expresión del desarrollo de las fuerzas productivas, sino a la intención de sustituir la función social y su potencial político de los espacios públicos en las ciudades y a los efectos negativos que esto tiene. Tomando la idea de Jane Jacobs (2011), la mejor estrategia de seguridad en las ciudades es manteniendo ojos en las calles, es decir que favoreciendo la presencia de las personas en las calles es lo que mantiene a una ciudad sana, viva, no el enclaustrarlas en galerones.

De acuerdo con la perspectiva de Ferdinand Tönnies (1963), la comunidad es la forma orgánica en que las personas se vinculan, por el simple hecho de serlo en un mismo espacio y tiempo, mientras que, por otro lado, la sociedad es una forma artificial, donde las relaciones entre las personas se encuentran mediatizadas por mecanismos externos y ajenos a ellas, se adjetivan. En este sentido, el desenvolvimiento de la sociedad urbana conlleva por ende el rompimiento con la comunidad, sin embargo, los elementos de comunidad se mantienen latentes, llegando a que, aunque paradójico, se conforman comunidades al interior de las sociedades. Se aprecia que en el modo de producción capitalista se da el momento histórico en que lo societal supera (o abandona) a lo comunitario, en que las relaciones sociales mediadas por el capital, el salario, la ganancia y el valor de cambio son más importantes que las relaciones entre las personas y sus vínculos no económicos o mercantiles.

¹⁵La proximidad es la utilización del espacio en la comunicación humana, el movimiento como lenguaje.

¹⁶Comprar un helado, un agua fresca, un elote, etcétera

De forma más específica en torno a la ciudad es importante retomar lo planteado por Iván Illich, quien expresa que “Cuando una labor con herramientas sobrepasa un umbral definido por la escala ad hoc, se vuelve contra su fin, amenazando luego destruir el cuerpo social en su totalidad” (1985, p. 3).

A partir de estos postulados teóricos específicos se puede generar una hipótesis de lo que está sucediendo:

La ciudad actual, histórica y socialmente determinada por el capitalismo, ha abandonado la producción del espacio público en tanto que este ya no cumple un fin político en el marco de la lucha de clases, el de dar muestra del poder de la clase dominante y desde él dictar y diseminar sus ordenanzas. Esto tiene un efecto¹⁷ sobre la cohesión social, sobre el tejido social, pues se las ciudades, los asentamientos humanos pierden la escala humana, dejan de ser sitios para (con)vivir y se vuelven meros sitios para estar. Sin embargo, dada que esa no es la naturaleza de la humanidad, esta busca la convivencia de una u otra forma y las propias contradicciones que engendra el capitalismo la llevan a ello, aunque este en su capacidad y voracidad las mediatiza y busca convertirlas en formas mercantilizables.

Aquí se vuelve completamente válido para el estudio del espacio público el pronóstico con que Bueno cierra su Teoría General de la Ciudad: la ciudad tiene dos posibilidades futuras, desintegrarse a su interior o volverse ubicua, una ciudad pantópica, sin distinciones. Sin embargo, no se puede dejar de considerar esa postura como un tanto nihilista, algo en lo que Bueno tiende a caer (Armesilla, 2014).

Conclusión: El espacio público como potencial para el avance social

Gracias a lo aquí revisado se puede entonces afirmar, como se decía en un inicio, que las aproximaciones de Habermas, si bien interesantes y dignas de estudio, realizan una separación que se aprecia como artificial partiendo del análisis de algunas sociedades como expresión del conjunto sin necesariamente resolver el desdoblamiento del concepto que permita su aplicación a otras. En el capítulo titulado “Sobre la génesis de la publicidad burguesa” (Habermas, 1981) considera que, gracias al desarrollo del comercio, los mercados financieros y el mercado de las “ideas”, es como la clase capitalista abandona el espacio público (físico) para sustituirlo por la publicidad, la expresión pública mediante la prensa de sus estamentos ideológicos. Debe de esclarecerse que parte del problema con la visión de Habermas, principalmente en el mundo hispanohablante, se debe más a un error de traducción que de concepción. Por ejemplo, Barrionuevo y Rodríguez (2019) y Balbontín Gallo (2023) utilizan el término de espacio público para referirse a lo que Antoni Domènech da el nombre de publicidad en su traducción de “Strukturwandel der Öffentlichkeit” o “Historia y Crítica de la opinión pública” (Habermas, 1981, pp. 10-11), la edición utilizada para el presente trabajo. Aceptar que Habermas habla de espacio público resulta en parte engañoso y a la par confirma lo que aquí se viene diciendo, y reforzado con lo planteado por Bueno: la noción habermasiana es idealista en tanto que separa lo abstracto de lo concreto y que, siendo un asunto eminentemente urbano, toma a la ciudad como mero escenario.

Sumado a lo anterior como queda demostrado en este análisis, la noción habermasiana no es aplicable para el mundo hispano en parte por su carácter idealista y en parte por su intento de universalizar la experiencia inglesa, quedándose en los límites de la dialéctica de clases. Aquí ha de remitirse a lo planteado sobre el concepto filosófico de imperio, pues el imperio generador que busca elevar a las sociedades que de él dependen necesita manifestar su presencia, particularmente a través de rituales y ceremonias públicas, hacerse cercano; por otra parte, el imperio

¹⁷ Aquí se parte del supuesto de que dicho efecto es menospreciado por la burguesía en tanto no represente un problema para el buen funcionamiento del capitalismo.

depredador buscará mantener su posición de superioridad y dominio, por lo que echará mano de instrumentos que le permitan hacer su voluntad telegráficamente, sin necesidad de la cercanía. Como muestra de esto queda la diferencia entre la Constitución de 1812 del Imperio Español, La Pepa, y la Constitución de 1852 del Segundo Imperio Francés (imperio que cae también en la categoría de depredador), pues la primera reconoce como ciudadanos a las personas de ambos lados del atlántico, mientras la segunda ve como súbditos coloniales a quienes habitaban los territorios conquistados. No por nada César Augusto Sandino manifestó “España nos dio su lengua, su civilización y su sangre. Nosotros más bien nos consideramos como españoles indios de América”. (Gullo Omodeo, 2022, p. 149).

Para combatir ese nihilismo y realizar la transformación de la sociedad es necesario entonces plantearse ¿Qué sigue haciendo que el espacio público se mantenga vivo y transforme a la sociedad? La respuesta en cierta forma se ha dado más arriba, lo que se requiere son las ceremonias, los eventos sociales que hagan salir a la gente a estar en comunión. Haciendo analogía, o más bien aplicando al espacio público lo que manifiesta Francesc Arroyo en su entrevista a Gustavo Bueno (1993) donde advierte que la expulsión de Dios del Estado ha generado dificultades para que los individuos interioricen una moral objetiva, esta reflexión cobra especial relevancia en el contexto del espacio público de la ciudad hispana. En esta, la presencia de Dios era el eje central de las ceremonias cotidianas; aún hoy, en muchos pueblos indígenas, que a menudo son idealizados como ejemplos de "comunidad" invisibilizando los elementos religiosos por ciertas élites académicas (Tapia & Vargas, 2018), la cohesión social sigue dependiendo de la misa dominical y la celebración de las fiestas de los santos patronos.

Por su parte en México los gobiernos de los tres niveles buscan “llenar” de actividades los espacios públicos, inventando festivales a diestra y siniestra u organizando actividades culturales, algunas con mayor impacto como el tradicional “Encendido de la Catedral de Morelia”. Sin embargo, no hay dinero público que baste para sostener actividades pasivas o no productivas a largo plazo sin una base productiva sostenida.

Por otro lado, pareciera que el espacio público se “revitaliza” a través de las expresiones de poder y de capacidad de movilización de diversos grupos en la sociedad, como lo son las manifestaciones de las organizaciones y mujeres feministas los días 8 de marzo o las víctimas del crimen organizado. De igual forma desde el oficialismo populista del Movimiento de Regeneración Nacional, en el poder presidencial en México desde 2018, se reclama un uso del espacio público desde el poder político que busca presentarse cercano a la gente, al pueblo, aunque recuerde a los mítines del “antiguo” régimen del Partido Revolucionario Institucional.

En este sentido, y como ya se ha apuntado en otras ocasiones (Figueroa Gutiérrez, 2016), se vuelve necesario plantear que conforme se da el paso de súbditos a ciudadanos el espacio público comienza a tomar un carácter político democrático o de mayor pluralidad, posibilitándose que se conforme como un escenario de lucha ideológica entre los diversos sectores de la sociedad. Sin embargo, debe aclararse que este sentido, es decir en el sentido político, el espacio público tiene un cariz estatal, es decir que se produce desde las directrices del Estado para su propio mantenimiento, y con ello debe quedar claro que está también supeditado a la dialéctica de Estados y de Imperios, y queda aquí a plantearse como hipótesis que es por ello que las iniciativas de espacio público tienden a fracasar en la ciudad hispana en tanto que estas atienden mayormente a interpretaciones europeístas, entendida Europa como una sinécdoque de Alemania y Francia (Bueno, 2003).

Por lo tanto, una aproximación al espacio público desde las coordenadas del materialismo político debe buscar en este la reproducción de los elementos que postulan y defienden a la civilización hispano-católica, que promueven la comunidad de los integrantes de sus respectivas sociedades nacionales: la plaza y el templo.

Queda aquí lo esbozado por Vicente Quirarte.

el templo es la sintaxis arquitectónica más sedienta de la eternidad: eternidad a la que toda urbe aspira al ser fundada: eternidad como testimonio de la más tangible y permanente construcción del paso de un grupo de seres humanos por el mundo [...] Con la huella de varias generaciones en sus planos, sus piedras y sus naves, así como en riquezas de otras artes incorporadas a su armadura integral, el templo es crisol de la historia comunitaria. La plenitud de su belleza, la majestad de sus formas domina o subyuga inclusive a quien no cree plenamente en lo que representa en sentido original (citado en Guerra, 2019, p. 136).

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Armesilla, S. (2014, febrero 25). El socialismo según Gustavo Bueno. Santiago Armesilla. <https://www.armesilla.org/2014/02/el-socialismo-segun-gustavo-bueno.html>
- Armesilla, S. (2022, abril 14). ¿Qué es Occidente? Análisis de Santiago Armesilla desde el materialismo político [Video]. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=jHt9oH0qFcM>
- Arroyo, F. (1993). Gustavo Bueno: Dios. En *La funesta manía. Conversaciones con catorce pensadores españoles* (pp. 21–38). Crítica.
- Barriónuevo, S. J., & Rodríguez, Y. (2019). El concepto de “espacio público” en Habermas: Algunas observaciones a partir del caso ateniense. *Daimon. Revista Internacional de Filosofía*, 77, 151–163.
- Benévolo, L. (1981). *Los orígenes del urbanismo moderno*. H. Blume Ediciones.
- Bornemann, M. M. (2019). El ayuntamiento y su implante en América. En L. Barjau (Ed.), *La plaza principal, su entorno y su historia* (pp. 125–134). Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Bueno, G. (1989). Teoría general de la ciudad. *Ábaco*, 6(primavera 1989), 37–48.
- Bueno, G. (1991). Primer ensayo sobre las categorías de las ciencias políticas. Cultural Rioja.
- Bueno, G. (1995). ¿Qué es la ciencia? La respuesta de la teoría del cierre categorial. Fundación Gustavo Bueno. <https://www.fgbueno.es/gbm/gb1995qc.htm>
- Bueno, G. (2003). *El mito de la izquierda: Las izquierdas y la derecha*. Ediciones B.
- Bueno, G. (2019). España frente a Europa. *Pentalfa*. <https://archive.org/details/bueno-espana-frente-a-europa/mode/2up>
- Carmona, S. V. (2017). *El municipio mexicano: génesis, evolución y perspectivas contemporáneas*. Instituto Nacional de Estudios Históricos de las Revoluciones de México.

- Cerdá, I. (1867). *Teoría general de la urbanización y aplicación de sus principios y doctrinas a la reforma y ensanche de Barcelona*. Imprenta Española.
- Childe, V. G. (1954). *Los orígenes de la civilización*. El Sudamericano.
- Corona, A. P. (2017). Relación entre las ordenanzas de Felipe II y el espacio misional californiano. *Revista Meyibó: Temporada de Cosecha*, 7(14), 11–36.
- Crevea, R. A. (1950). *Ensayo sobre Felipe II Hombre de Estado: Su psicología general y su individualidad humana*. Jus.
- Dugin, A. (2023). *Templars of the proletariat*. Arktos.
- Engels, F. (2006a). *Contribución al problema de la vivienda*. Fundación de Estudios Socialistas Federico Engels. <https://fundacionfedericoengels.net/index.php/36-noticias2/noticias/216-contribucion-al-problema-de-la-vivienda-federico-engels>
- Engels, F. (2006b). *El origen de la familia, la propiedad privada y el Estado*. Fundación Federico Engels. https://www.fundacionfedericoengels.net/images/PDF/engels_origen_familia_interior_alta.pdf
- Engels, F. (2024, febrero 8). *La situación de la clase obrera en Inglaterra*. Marxist Internet Archive. <https://www.marxists.org/espanol/m-e/1840s/situacion/situacion.pdf>
- Figueroa Gutiérrez, F. P. (2016, julio 15). *La dimensión política del espacio público (una reflexión desde México)*. Plataforma Urbana. <https://www.plataformaurbana.cl/archive/2016/07/15/la-dimension-politica-del-espacio-publico-una-reflexion-desde-mexico/>
- Gallo, C. B. (2023). El espacio público de Habermas ante sus críticos: Retrospectivas y perspectivas de un debate de 60 años. *Hermenéutica Intercultural*, 40, 159–184.
- Google. (2024, febrero 20). *Búsqueda de la palabra commute en Google Books Ngram Viewer*. Google Books Ngram Viewer. https://books.google.com/ngrams/graph?content=commute&year_start=1800&year_end=2019&corpus=en-US-2019&smoothing=4
- Guerra, S. Z. (2019). La catedral y el palacio virreinal: Significado y arquitectura. En L. Barjau (Ed.), *La plaza principal, su entorno y su historia* (pp. 135–166). Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Gullo Omodeo, M. (2022). *Nada por lo que pedir perdón*. Planeta.
- Habermas, J. (1981). *Historia y crítica de la opinión pública: La transformación estructural de la vida pública*. Gustavo Gili.
- Illich, I. (1985). *La convivencialidad*. Planeta.
- Jacobs, J. (2011). *Muerte y vida de las grandes ciudades*. Capitán Swing.
- Lefebvre, H. (1978). *El derecho a la ciudad*. Ediciones Península.

- López, R. L. (2010). La función social y urbana del monacato femenino novohispano. En M. d. López-Cano (Ed.), *La Iglesia en Nueva España: Problemas y perspectivas de investigación* (pp. 237–265). Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto de Investigaciones Históricas.
- Marx, C. (2002). *El capital*. Tomo 1. Siglo XXI Editores.
- Neira, J. (1999, noviembre 2). Gustavo Bueno: El Papa se está haciendo el hara-kiri. *La Nueva España*, p. 35.
- Rebollo, E. O. (2012, febrero 20). Historia del municipalismo español (I): El municipio histórico español. *La Administración al Día*. Instituto Nacional de Administración Pública de España. <https://laadministracionaldia.inap.es/noticia.asp?id=1056821>
- Tapia, P. C., & Vargas, S. (2018). *Pensamiento indígena en Nuestramérica: Debates y propuestas en la mesa de hoy*. Ariadna.
- The Operators. (2015, febrero 18). The history of outdoor advertising. Medium. https://medium.com/@the_operators/the-history-of-outdoor-advertising-445a351f3dca
- Tönnies, F. (1963). *Community and society*. Harper & Row.
- Utín, M. (2022, junio 6). Conceptos fundamentales del materialismo político (I). *La Razón Comunista*. <https://www.larazoncomunista.com/post/12-1-conceptos-fundamentales-del-materialismo-pol%C3%ADtico-i>

Usos de la inteligencia artificial en el área de comunicación: retos y oportunidades

Uses of artificial intelligence in the field of communication: challenges and opportunities

Recibido: 26 de octubre de 2025

Aceptado: 29 de octubre de 2025

Adrián Hütt Orozco

Harold Hütt Herrera

Resumen

La investigación realizada ha contribuido a describir cuáles son las principales herramientas y usos que le dan las agencias de comunicación en Costa Rica, a la inteligencia artificial. Lo anterior, a partir de una muestra de 35 agencias, de las cuales, 18 respondieron al instrumento.

La metodología utilizada correspondió a un sondeo, realizado a través de un cuestionario en línea, el cual fue aplicado durante el mes de mayo del 2025. A través de este instrumento se recolectaron los datos requeridos en torno a las variables definidas en el estudio, según se detalla en el apartado metodológico.

La información suministrada permitió concluir, que en general, la IA es aún una tecnología incipiente, y que su utilización en el caso de las agencias de comunicación responde más a un proceso exploratorio individual de las y los profesionales en este campo, que a requerimientos preestablecidos por las agencias, o estándares comunes.

Asimismo, dentro de los principales usos identificados figuran el procesamiento de datos, análisis de métricas; edición de imágenes y video; revisión de textos y uso de aplicaciones tipo *chatbots* para servicio al cliente. No obstante, esta tecnología está aún en proceso de desarrollo, y por ahora, ofrece únicamente un complemento para potenciar y coadyuvar la gestión profesional.

Palabras clave: inteligencia artificial, comunicación, herramientas de IA, aplicaciones tecnológicas, automatización.

Abstract

The research conducted has helped to describe the main tools and uses that communication agencies in Costa Rica are giving to artificial intelligence. This research was based on a sample of 35 agencies, 18 of which responded to the instrument.

The methodology used was a survey conducted through an *online* questionnaire, which was administered during May 2025. This instrument gathered the necessary data related to the variables defined in the study, as detailed in the methodological section.

The information provided allowed us to conclude that, in general, AI is still an emerging technology, and its use in communication agencies is more the result of individual exploratory efforts by professionals in the field than of predefined agency requirements or established standards.

Among the main uses identified are data processing, metrics analysis; image and video editing; text proofreading; and the use of chatbot-type applications for customer service. However, this technology is still under development and, for now, only serves as a complement to enhance and support professional management.

Keywords: artificial intelligence, communication, AI tools, technological applications, automation.

I. Introducción

El desarrollo de la inteligencia artificial (IA) ha venido revolucionando de múltiples formas la manera en que se desarrollan las actividades cotidianas.

Los aportes que ofrecen las nuevas herramientas en materia de procesamiento y análisis de datos, generación de contenidos, entre otras funciones, ha captado el interés de personas de muy diversas disciplinas.

Como era previsible, el área de la comunicación también se ha visto inmersa en esta revolución tecnológica. Lo anterior, tomando en consideración que cada vez son más sofisticadas las herramientas para el análisis de datos, la automatización de tareas como el monitoreo de medios y la medición constante de la reputación corporativa, así como para la generación de contenidos, lo que ha incidido en una mejora en la eficiencia operativa.

No obstante, han surgido una serie de expectativas y preocupaciones alrededor de la IA, aún y cuando muchas de las aplicaciones y usos posibles todavía están en proceso de desarrollo. Lo anterior, tomando en consideración que si bien es cierto se deja entrever un potencial de gran valía para agilizar y mejorar muchas de las actividades que se llevan a cabo de forma cotidiana, han aflorado cuestionamientos acerca de las implicaciones éticas y del impacto que su adopción pueda llegar a tener en los ámbitos del empleo, el bienestar social y las cargas tributarias, entre otros.

Con motivo de lo expuesto, el presente artículo ha tenido como propósito explorar cuáles han sido los alcances y principales usos que las agencias de comunicación han venido haciendo de este tipo de herramientas, así como de las percepciones que tiene las personas usuarias de las aplicaciones.

Para este fin, se implementó un sondeo a través de un cuestionario en línea, el cual fue aplicado durante el mes de mayo de 2025 en un grupo de agencias de comunicación, según se detalla en el apartado metodológico, con el fin de conocer cómo está incidiendo la IA en las Agencias de Comunicación.

II. Antecedentes

De acuerdo con lo que exponen López y Brunet (2023), el campo de la inteligencia artificial (IA) “comenzó a mediados de los años cincuenta, y desde entonces, ha pasado por ciclos de promesas, entusiasmo, críticas y dudas” (p.13).

Durante esta década de los años 50, es cuando surgen los primeros estudios y propuestas según detallan Román, Crespo y García (2012), gracias al artículo “Computing machinery and intelligence” escrito por Alan Turing, quien es considerado uno de los padres de la IA.

No obstante, según agregan (López y Brunet, 2023, p.13), a partir de la década de los 70’s la tecnología basada en inteligencia artificial “intenta modelar el conocimiento humano mediante modelos informáticos”, a partir del análisis de conocimientos y conceptos que utilizan los seres humanos para resolver problemas o resolver consultas, basándose en “técnicas heurísticas de resolución de problemas y aprendizaje profundo” (López citado por López y Brunet, 2023, p.13).

Precisamente, una de las principales características de la IA, es su capacidad para desarrollar procesos de aprendizaje de forma automática, lo que permite que haya un proceso progresivo en cuanto a la forma de resolver problemas o realizar predicciones. En este sentido, y según detalla Rouhiainen (2018), este aprendizaje automático se basa en la capacidad de utilizar algoritmos para aprender patrones de datos. Para estos efectos, según agrega Rouhiainen (2018, p.21), existen tres tipos de aprendizaje automático:

- Aprendizaje supervisado: los algoritmos usan datos que ya han sido previamente etiquetados u organizados. Este método requiere de la intervención humana para proporcionar retroalimentación.
- Aprendizaje no supervisado: los algoritmos no usan ningún dato etiquetado u organizado previamente, sino que procuran encontrar la manera de clasificar la información por ellos mismos.
- Aprendizaje de refuerzo: Los algoritmos aprenden a partir de la experiencia, por lo que requieren de un “refuerzo positivo” cada vez que aciertan.

No obstante lo anterior, agrega Rouhiainen (2018, p.21), que una de las aplicaciones más poderosas de la IA, es la capacidad de aprendizaje profundo. Este se trata de un subcampo de aprendizaje orientado a resolver problemas muy complejos y que normalmente implican gran cantidad de datos. Este conocimiento se genera a través de redes neuronales que se organizan en capas para reconocer relaciones y patrones complejos en los datos, y su utilización requiere una potente capacidad de procesamiento. En la actualidad, para estos efectos se utiliza el reconocimiento de voz, el procesamiento del lenguaje natural, entre otros.

Esto ha facilitado que la IA sea una herramienta de interés para las diversas áreas de trabajo, partiendo de la facilidad con la que pueden analizarse datos, generar información y crear contenidos. Lo expuesto ha permitido optimizar los tiempos de respuesta, pero ha requerido una supervisión permanente, dado que aún constituye una tecnología en proceso de desarrollo y perfeccionamiento.

Según anota Murcia (2022), el área de la comunicación no ha sido ajena a este proceso, siendo que durante los últimos años se ha venido incrementando el uso de herramientas específicas para el área del periodismo. Esto con la finalidad de “favorecer la producción de artículos de forma mucho más rápida”, según detallan Sim y Shin citados por Murcia (2022, p.93).

Destacan Ufarte, Calvo y Murcia (2021, p.673), que en un contexto donde el periodismo experimenta un proceso de reconversión como producto de la crisis mediática, la IA se convierte en una herramienta atractiva para optimizar recursos, en “procura de producir textos narrativos e informativos con poca o ninguna intervención humana”. No obstante, estos autores (Ufarte, Calvo y Murcia, 2021) abren el debate acerca de los dilemas éticos que se enmarcan dentro del uso de la IA para la generación de noticias, considerando la responsabilidad y el impacto que esto tiene en la opinión pública.

En otro orden de ideas, es oportuno indicar que la IA también ha alcanzado otras áreas de la comunicación, como es el caso de la producción audiovisual, siendo que según indican Torres y Betzabé (2024, p.118), la IA ha venido a “alterar los procesos creativos, la eficiencia de la producción y la narrativa audiovisual”.

Asimismo, agregan los autores (Torres y Betzabé, 2024, pp.118-119), que esta tecnología ha sido de gran utilidad para profundizar en el reconocimiento de objetos y rostros, para el procesamiento del lenguaje y la generación de contenidos, e incluso, para adaptar la experiencia de visualización a la preferencia de las personas espectadoras.

No obstante, la IA también ha servido para generar efectos adversos en este campo, siendo que se ha utilizado para crear noticias falsas, sobreponiendo imágenes y suplantando audios, dando paso a lo que se conoce como las deepfakes. Esto ha generado “preocupaciones éticas y de seguridad”, según detalla García citado por Torres y Betzabé (2024, p. 119).

Dentro de las áreas de la comunicación, la IA ha tenido también una importante repercusión en las Relaciones Públicas, siendo que como parte de esta tendencia mundial las organizaciones también han debido evolucionar en sus formas y canales de vinculación con sus públicos meta. En este sentido, las herramientas de IA ofrecen soluciones innovadoras y creativas para abordar los complejos problemas de la interculturalidad, permitiendo una fácil y eficiente adaptación de mensajes a los diversos contextos, en el marco de un mundo globalizado, cada vez más vertiginoso y diverso (Herrero y Gárriz, 2025, p. 4).

De igual forma ha tenido un impacto directo en el área de producción audiovisual, dadas las posibilidades que ofrece para la edición de imágenes y videos, y en general, para la generación de contenidos.

III. Aspectos conceptuales

La inteligencia artificial es una de las tecnologías más revolucionarias del siglo XXI, con la capacidad de transformar profundamente múltiples aspectos de la vida cotidiana.

En términos generales, la IA se refiere a la capacidad de las máquinas para realizar tareas que normalmente requieren inteligencia humana, como el aprendizaje, la percepción, el razonamiento y la toma de decisiones.

Rouhiainen (2018) define la IA como “la capacidad de las máquinas para usar algoritmos, aprender de los datos y utilizar lo aprendido en la toma de decisiones tal y como lo haría un ser humano” (p. 17). Esta definición destaca el potencial de los sistemas inteligentes para no sólo replicar funciones cognitivas humanas, sino también superarlas en términos de velocidad, precisión y capacidad de procesamiento masivo de información.

Por su parte, Aguilar et al. (2023) abordan la IA desde una perspectiva educativa y tecnológica, subrayando su capacidad para simular procesos mentales complejos. Según los autores, “la Inteligencia Artificial se define como una disciplina de la informática que busca crear sistemas que imiten la capacidad humana para percibir problemas, identificar sus componentes y, en consecuencia, resolverlos y tomar decisiones” (p. 112). Este enfoque resalta el carácter interdisciplinario de la IA, que combina elementos de programación, lógica, matemáticas y modelado de datos.

En síntesis, la inteligencia artificial es un campo en expansión que permite a las máquinas analizar datos, aprender de ellos y actuar de manera autónoma. Esta tecnología no solo representa un avance técnico, sino también una herramienta con implicaciones profundas en la educación, el trabajo y la sociedad en general.

Uno de los aspectos más notables de la inteligencia artificial es la variedad de aplicaciones que ha encontrado en diferentes campos, desde el marketing hasta la salud, pasando por la educación, la ciberseguridad y la atención al cliente. En el ámbito empresarial, la IA permite automatizar procesos, mejorar la toma de decisiones y optimizar recursos. Muñoz (2023) explica que esta tecnología es clave para “mejorar la precisión y eficiencia en la toma de decisiones, mejorar la atención al cliente, y reducir los costos y el impacto ambiental” (p. 6).

En el sector educativo, la IA generativa ha adquirido protagonismo con herramientas como Chat GPT, que facilitan la redacción de contenidos, el análisis de datos y la creación de materiales didácticos. Según Perezchica, Sepúlveda y Román (2024), las y los docentes destacan su utilidad para “la redacción de actividades de aprendizaje, la creación de materiales didácticos, el análisis de datos de investigación y la generación de ideas” (p. 2). No obstante, también reconocen ciertos riesgos relacionados con la deshonestidad académica y la privacidad.

En otras áreas, como la medicina, la IA permite analizar grandes volúmenes de información para identificar patrones en síntomas y tratamientos, lo que mejora la precisión diagnóstica (Muñoz, 2023, p. 7). De igual manera, en el marketing digital, se usa para personalizar campañas y predecir comportamientos de los consumidores, gracias a su capacidad para identificar patrones de datos masivos.

Los chatbots y asistentes virtuales son otro ejemplo de uso cotidiano de la IA. Herramientas como Siri, Alexa o Google Assistant utilizan algoritmos de procesamiento de lenguaje natural para interpretar y responder a comandos del usuario. Estos sistemas “pueden realizar diversas tareas, como hacer llamadas, enviar mensajes, reproducir música, programar recordatorios y ofrecer información útil sobre el clima, las noticias y los eventos” (Muñoz, 2023, p. 8).

En resumen, la inteligencia artificial se aplica de forma transversal en múltiples sectores, facilitando tareas repetitivas, mejorando la eficiencia operativa y ofreciendo soluciones personalizadas. Sin embargo, su implementación también exige una reflexión ética y pedagógica, especialmente en contextos como la educación, donde los desafíos relacionados con la evaluación, la privacidad y la autoría son especialmente relevantes.

Uno de los sectores donde la inteligencia artificial (IA) ha comenzado a transformar radicalmente los procesos es en el ámbito de la comunicación, y en particular de las relaciones públicas (RRPP). En esta disciplina, la IA se ha convertido en una herramienta estratégica que permite optimizar la gestión de la reputación, segmentar audiencias, analizar el impacto de campañas y responder con agilidad ante situaciones de crisis. Carangui, Almeida, Matamoros y Morocho (2024) sostienen que “el análisis de sentimientos con IA permite a las organizaciones comprender a sus públicos en la era digital para adoptar decisiones técnicas e informadas con base en la reacción de sus stakeholders” (p. 7658).

Una de las principales aplicaciones de la IA en las RRPP es el monitoreo de la reputación online. Gracias a algoritmos de procesamiento del lenguaje natural y aprendizaje automático, las empresas pueden identificar menciones en redes sociales, analizar emociones en los comentarios y detectar crisis incipientes. Martínez de Armendia (2024) señala que “los algoritmos de IA pueden analizar automáticamente grandes volúmenes de datos en tiempo real, brindando a las empresas información valiosa sobre las opiniones y preferencias de los clientes” (p. 15). Esta capacidad de escucha activa permite ajustar mensajes y estrategias comunicacionales de manera proactiva.

Asimismo, los chatbots han revolucionado la forma en que las marcas interactúan con sus públicos. Estos sistemas ofrecen asistencia personalizada las 24 horas, automatizando respuestas a consultas frecuentes y mejorando la experiencia del usuario. Según Bautista citado por Martínez de Armendia (2024, p. 14), los chatbots basados en IA permiten ofrecer una asistencia “personalizada 24/7, interpretando las preguntas de los usuarios y automatizando las respuestas”. Esta automatización no solo reduce costos operativos, sino que fortalece la imagen institucional mediante una comunicación más fluida y accesible.

Finalmente, la IA también impulsa la creatividad en campañas publicitarias y de relaciones públicas, mediante herramientas que permiten generar contenidos, analizar su posible impacto y adaptar los mensajes a públicos segmentados. Rodríguez, citado por Martínez de Armendia (2024), argumenta que aunque la IA no reemplazará la creatividad humana, sí “está evolucionando la forma en la que se materializan los conceptos según los prototipados asistidos por la IA” (p. 16). De esta manera, los profesionales de las Relaciones Públicas (RRPP) encuentran en la inteligencia artificial un complemento poderoso que mejora la eficiencia sin sacrificar la autenticidad del mensaje.

Por otra parte, y según detalla Alawaad (2021) algunas de las herramientas de IA permiten analizar campañas basadas en datos (Big Data), así como también, utilizar herramientas de aprendizaje mecanizado (machine learning) para reconocer patrones o eventos comunes y realizar predicciones sobre comportamientos, analizar conversaciones en línea y generar soluciones innovadoras en términos de contenido, lenguaje y forma.

Adicionalmente, las herramientas de IA ofrecen posibilidades múltiples para automatizar procesos de recolección de datos, análisis y generación de reportes de Relaciones Públicas, con un enfoque más puntual en propuestas de comunicación estratégica, de prevención y atención de crisis; así como el diseño de estrategias para la construcción y fortalecimiento de vínculos con los stakeholders, entre otros, según detallan Matúsova y Naciniaková (2023). Asimismo, estas autoras agregan que la IA es de gran utilidad para el desarrollo de estrategias de marketing y publicidad, dada la gran cantidad de información y datos que pueden involucrarse en el proceso creativo y de generación de contenidos.

De manera complementaria a lo anterior, la IA puede potenciar los vínculos con algunos stakeholders en particular, como es el caso de la construcción de relaciones y experiencias con clientes, el diseño de procesos de marketing más personalizados, ágiles y dinámicos según puntualiza Zarariz (2024).

Los elementos anteriormente indicados permiten concluir, que al igual que en la mayoría de las disciplinas, la IA ha venido a revolucionar la gestión de la comunicación, ofreciendo la oportunidad de procesar más datos, generar resultados en menos tiempo, con mayor precisión y focalización hacia públicos específicos, siempre y cuando – al menos por ahora-, exista una debida integración de conocimientos y contenidos por parte de personas expertas en el área, quienes deberán estar a cargo de la administración de las herramientas y la supervisión de los resultados o productos obtenidos.

IV. Descripción de la investigación realizada

Esta investigación permitió llevar a cabo el reconocimiento y valoración de las herramientas de inteligencia artificial utilizadas en las agencias de comunicación afiladas a “Comunidad” (Cámara de Agencias de Comunicación de Costa Rica).

Asimismo, permitió identificar cuáles de estas herramientas son utilizadas con mayor frecuencia, el propósito o finalidad de uso, y el nivel de satisfacción de acuerdo con las expectativas de las personas usuarias.

Para esto, fue aplicado un sondeo a través de un cuestionario en línea, el cual fue distribuido a través de “Comunidad” hacia sus 35 agencias afiliadas, y se recopiló la información de 18 de éstas, en un plazo de un mes (Mayo de 2025).

A partir de lo anterior, se lograron identificar aspectos de interés general, según se detallarán en los apartados de seguido, los cuales darán pie a investigaciones más puntuales en un futuro, para ampliar o detallar algunos aspectos.

V. Objetivos de la investigación

Los objetivos de la investigación fueron los siguientes:

Objetivo general: Caracterizar los usos de la inteligencia artificial en el área de la comunicación, y sus posibles aportes en el desarrollo del ejercicio profesional.

Objetivos específicos:

Reconocer el tipo de herramientas utilizadas por las agencias de comunicación en Costa Rica.

Caracterizar los usos y aplicaciones de la inteligencia artificial en el área de la comunicación.

Analizar el valor de los aportes de la IA en la gestión de comunicación, y el nivel de satisfacción por parte de las personas usuarias.

VI. Metodología

La investigación desarrollada es de carácter descriptivo, con el uso de una herramienta cuantitativa (cuestionario en línea).

Asimismo, la metodología utilizada fue el mecanismo de sondeo, y la población de referencia estuvo conformada por las 35 agencias de comunicación asociadas a “Comunidad” (Cámara de empresas de comunicación).

Las variables definidas para el estudio son las siguientes:

Tabla 1
Cuadro metodológico para el análisis de variables

Variable	Subvariable	Instrumentalización	Operacionalización
Usos de la IA en Comunicación	Tipo de herramienta	Uso de opciones de elección múltiple	Aplicación de cuestionario en línea a las personas vinculadas a las agencias de la muestra que estén anuentes a responder al instrumento.
	Frecuencia de uso	Escala de Likert	
Precisión	Percepción de la precisión de las herramientas de IA	Escala de Likert	
Satisfacción		Escala de Likert	
Necesidades insatisfechas con la IA	Percepción del nivel de satisfacción	Escala de Likert	
	Requerimientos pendientes o que aún no cumple la IA	Pregunta abierta	
	Tipo de usos y funciones que desearía realizar con el apoyo de la IA.	Pregunta abierta	

Fuente: elaboración propia, 2025

Criterios de inclusión y exclusión

Como criterio de inclusión fueron utilizados dos parámetros: a) que la persona que llena el instrumento fuera profesional de una agencia de comunicación, así como su disposición para llenar el cuestionario.

Como criterio de exclusión fue definido el hecho de que la persona no tuviera una vinculación con las organizaciones de la muestra, siendo que esto se consideró fundamental para cumplir con el objetivo previsto de la investigación.

VII. Principales hallazgos de la investigación

Tal y como se mencionó anteriormente, la investigación se llevó a cabo a través de la metodología de sondeo - cuestionario en línea-, el cual fue distribuido a las 35 agencias afiliadas a “Comunidad”, con el fin de que el instrumento fuera respondido por tantas personas vinculadas a estas empresas como fuera posible.

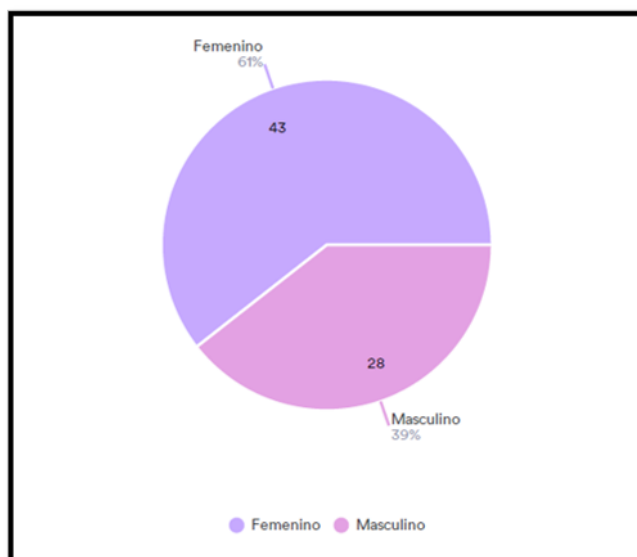
El proceso de recolección de información se llevó a cabo durante el mes de mayo de 2025, y se recibieron 71 respuestas de personas que colaboran con 18 de las 35 agencias de comunicación que conformaron la muestra.

Las agencias donde laboran las personas que completaron el instrumento fueron las siguientes:

- 10 Pearls
- 360 Integral
- Agencia de Medios
- Anagram
- CCK Centroamérica
- Constructores de sueños
- Curridabat
- Dialoga
- Dinca Branding
- FCB Crea
- Garnier DDBO
- Havas
- McCann
- Moov
- Publicis group
- Publimark
- Publimark
- Santiago de Chile

Asimismo, es importante aclarar que aún y cuando un total de 71 personas completaron el instrumento, tal y como ya se ha descrito anteriormente, no todas respondieron a todas las preguntas, por lo que en algunos casos -como ve verá en los títulos de las figuras-, la cantidad de respuestas es inferior a otras. De igual manera, solo 64 respuestas fueron efectivas, dado que 7 personas indicaron no haber utilizado nunca herramientas de IA. Expuesto lo anterior, de seguido se detallan los principales hallazgos de la investigación:

Figura 1:
Género con el que se identifica

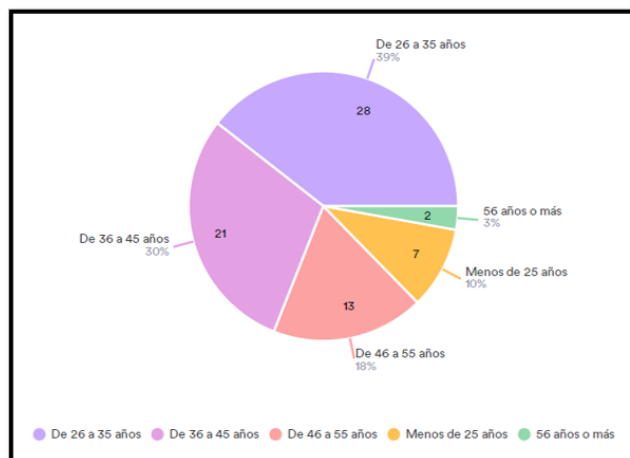


Fuente: elaboración propia, 2025.

Tal y como se puede apreciar en la figura 1, la muestra estuvo conformada por una cantidad mayoritariamente femenina (61%).

Asimismo, en relación con el rango de edad, y según se detalla en la figura 2, la población se caracterizó por ser relativamente joven, siendo que un 69% tiene 45 años o menos.

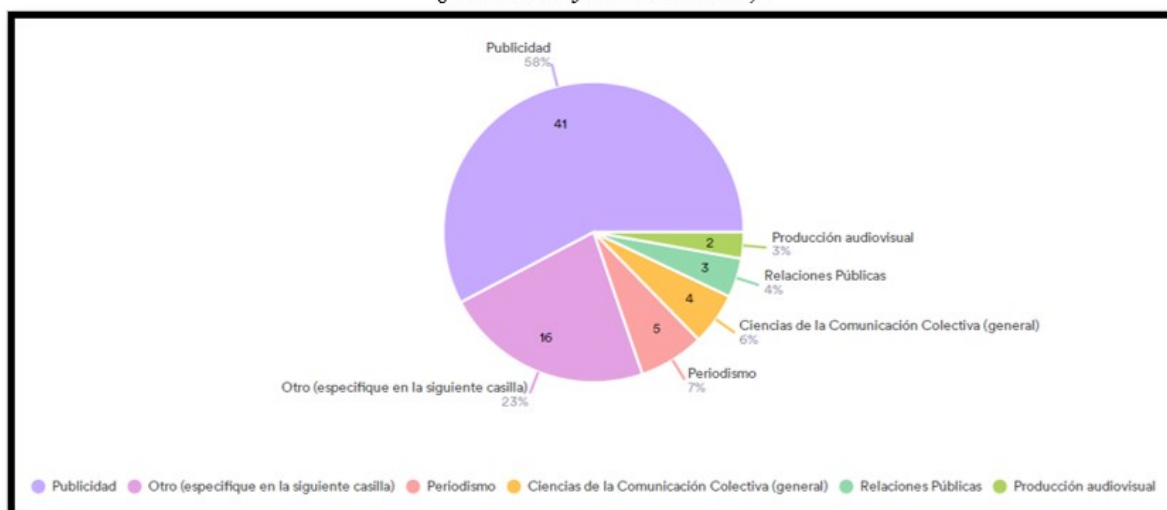
Figura 2:
Rango de edad



Fuente: elaboración propia, 2025.

Por otra parte, y en relación con la formación de base de las personas que completaron el instrumento, fue interesante obtener una conformación diversa, según se puede detallar en la figura 3, lo que permitió dar un mejor alcance a los resultados esperados.

Figura 3:
¿Cuál es su formación base)?

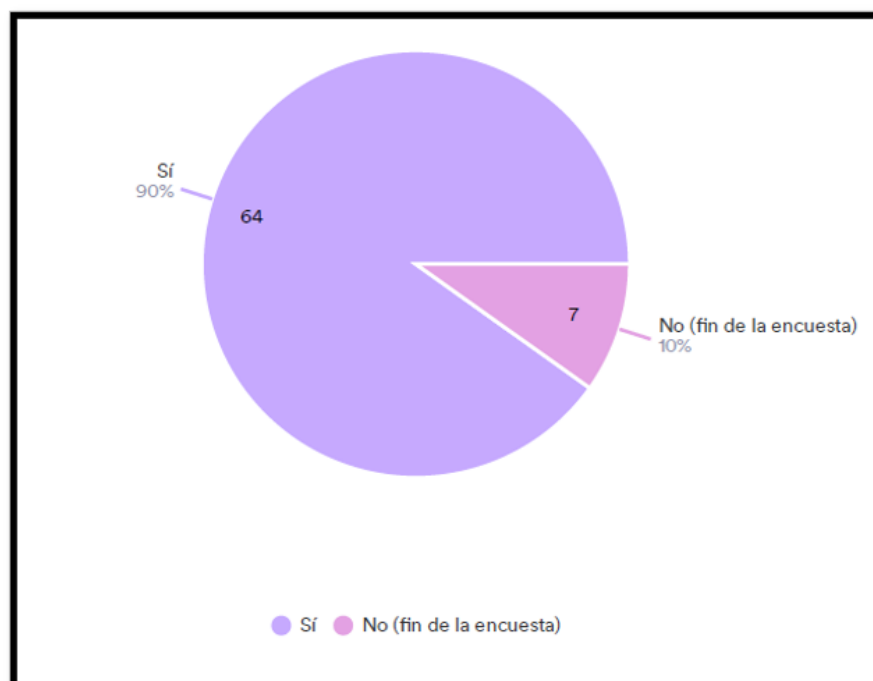


Fuente: elaboración propia, 2025.

En cuanto a la categoría “otras” estuvo conformada por personas del área de mercadeo, diseño publicitario, arte y comunicación audiovisual, y en algunos casos, por personal del área contable-administrativa.

El punto de partida para el análisis de los datos, fue conocer si las personas utilizaban o no la inteligencia artificial (IA), a lo cual el 90% respondió afirmativamente, según se detalla en la figura 4:

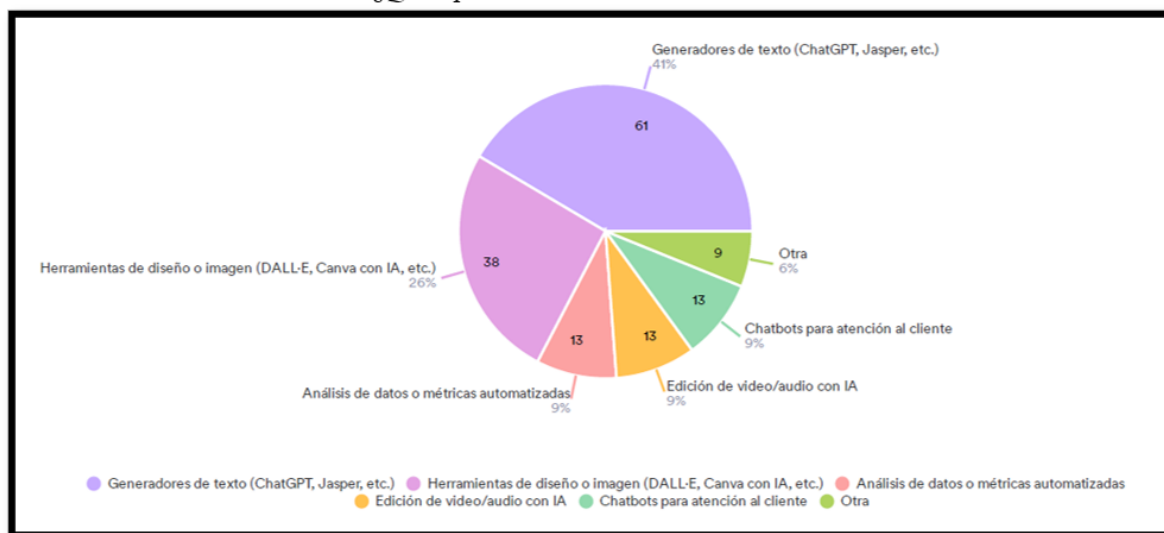
Figura 4:
¿Ha utilizado herramientas de inteligencia artificial en su trabajo?



Fuente: elaboración propia, 2025.

De manera complementaria a la figura 4, se les consultó a las personas qué tipo de herramientas utilizaban, y para qué fines, según detalla en las figuras 5 y 6. Lo anterior, es interesante por cuanto denota un gran interés en la exploración de este tipo de tecnología, a pesar de su reciente lanzamiento.

Figura 5:
¿Qué tipo de herramientas ha utilizado?



Fuente: elaboración propia, 2025.

Es interesante ver qué en su mayoría (41%) están utilizando herramientas con un perfil más multifacético, como es el caso del Chat GPT, en tanto las herramientas más especializadas, o para fines más específicos fueron mencionadas con una frecuencia menor.

De igual manera, en la tabla 1 se detalla con un poco más de precisión la cantidad de menciones para cada una de las herramientas específicas:

Tabla 1.
Lista de herramientas de IA utilizadas

Herramienta	Uso (frecuencia de menciones)					
	Diario	Semanal	Mensual	Ocasionalmente	Alguna vez	Nunca
Chat GPT	33	14	3	9	0	0
Gamma	1	0	0	1	2	38
Microsoft Bing	3	2	0	3	3	35
Copilot	5	6	2	0	13	26
Canva	3	8	7	1	3	15
Looka	0	0	0	0	0	64
Logo Mark	0	0	0	0	1	63
Tailor Brands	0	0	0	0	1	63
Wix Logo Maker	0	0	0	1	3	60
Copy a.i.	1	1	1	3	4	54
Jasper	0	0	1	1	0	62
Lately	0	0	1	1	0	62
Phrasee	0	0	0	1	0	63
Contentbot	0	0	0	1	0	63
Zendesk	0	0	0	1	0	63
Drift	0	0	0	1	0	63
Intercom	0	0	0	1	0	63
Chatfuel	0	1	0	1	1	61
Manychat	1	1	0	2	1	59
Ada	0	0	0	2	1	61
Tidio	0	0	0	1	0	63
Midjourney	5	2	5	10	7	35
Deepart	0	1	0	1	0	62
Runway ML	1	2	0	3	0	58

Fuente: elaboración propia, 2025

De manera adicional a las herramientas listadas en la tabla 1, algunas de las personas que llenaron la encuesta mencionaron utilizar:

- Adobe
- Artlist.io (para locuciones)
- Claude
- ConfyUi
- ConsensusAI
- Davinci
- Gemini
- Deepseek
- Eleven labs
- Freepik (generación de imágenes)
- Gemini
- Google Labs
- Grok
- InDesing
- Klear
- Kling
- Llama
- META AI
- Microsoft design
- Note taking
- Perplexity
- Photoshop
- Pika
- Recraft
- Riffusion
- Suno

- Talkwalker

- Trello

- TrendWatching

- Baby AI

En otro orden de ideas, las personas que respondieron a la encuesta mencionaron que han venido utilizando las herramientas de IA indicadas, para:

- Inspiración de bocetos
- Centrar ideas
- Trabajar o modificar imágenes
- Edición de fotografía y video
- Revisión y optimización de textos
- Búsqueda de información
- Redacción y generación de contenido
- Diseño de presentaciones
- Investigación

No obstante, un dato interesante es que haciendo un cruce de las variables respectivas, no se logran identificar tendencias que respondan a lineamientos organizacionales o a estándares esperados por parte de las agencias o clientes, por lo que en apariencia, el uso de la IA ha respondido más a un proceso de exploración individual, que a un avance colectivo, tal y como ya se ha indicado anteriormente.

Pese a lo anterior, sí es notorio el aporte generado por estas aplicaciones, siendo que según aportaron las personas encuestadas, la tecnología ha permitido contribuir en diversas tareas y actividades, tales como: la creación de posts, apoyo para acelerar la generación de “boards”, traducción de textos a otros idiomas, automatización y agilización de tareas, revisión de ortografía y gramática, edición de fotos y videos, generación de “copys”, afinamiento del tono en cierto tipo de comunicaciones, generación de una redacción más eficaz de contenidos, y como apoyo para el proceso creativo, entre otras cosas.

A partir de lo indicado, se puede concluir que en general, la IA ha generado contribuciones valiosas para mejorar la productividad, aunque en las respuestas siempre se hizo hincapié en que “la tecnología no lo resuelve todo de forma autónoma”.

De igual manera, se señalaron algunas oportunidades de mejora, que consideraron valiosas para lograr mejores resultados. Dentro de las carencias o limitaciones de las herramientas actuales, mencionaron las siguientes:

- Lograr el análisis de diseños gráficos, para potenciar las posibilidades de impacto en el público meta.
- Facilitar la generación de videos.
- Lograr un sistema de almacenamiento y automatización de la información.
- Lograr características emocionales y de empatía para los *chatbots*.

No obstante, también se mencionaron algunos aspectos, que ya son ofrecidos por algunas aplicaciones, tal y como fue el caso de:

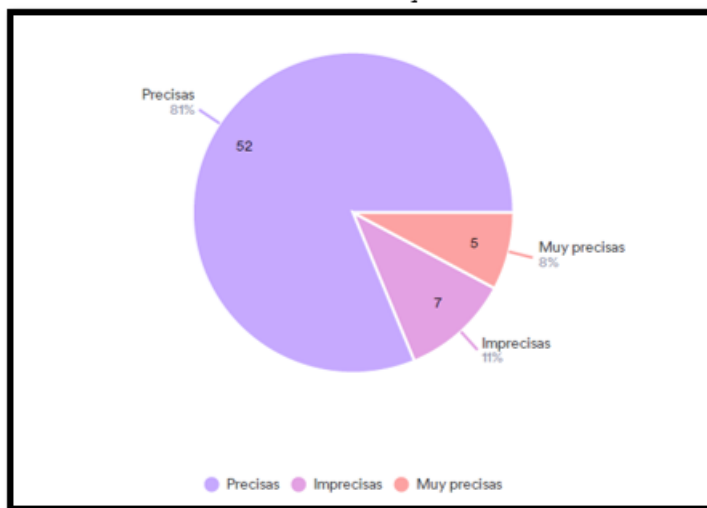
- Transcripción de minutas
- Elaboración de imágenes y videos a partir de ciertos *prompts*
- Monitoreo de medios
- Propuestas para lograr una mejor organización del tiempo

Es importante indicar que algunas de estas tareas ya se pueden realizar con el apoyo de la IA, y es probable que las carencias se señalaran por desconocimiento de este tipo de aplicaciones, por parte de las personas que participaron en la investigación.

En este mismo orden de ideas, se le consultó a la población si consideraban que las herramientas utilizadas habían sido suficientemente asertivas, y si se encontraban satisfechos y satisfechas con los resultados.

En este sentido, y según se detalla en las figuras 6 y 7, se logró identificar que la percepción en general es positiva, siendo que un 89% considera que las herramientas son precisas o muy precisas, y un 99% afirma sentirse satisfecho o muy satisfecho con los aportes generados:

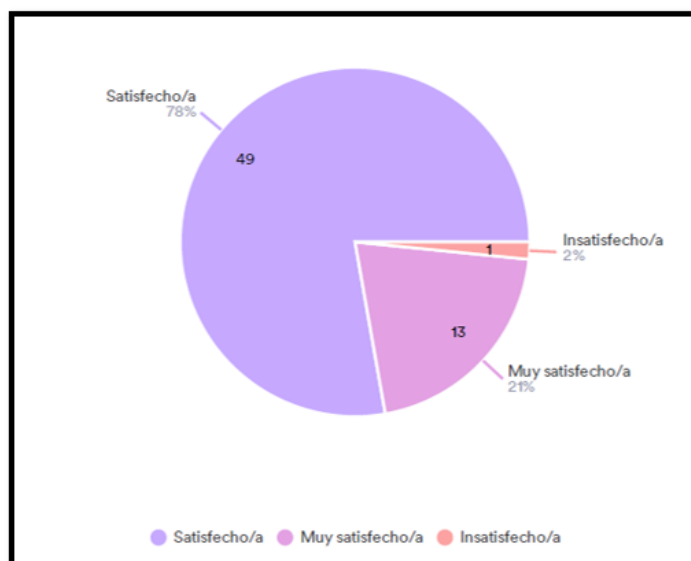
Figura 6:
¿Cuál es su apreciación en cuanto al nivel de precisión/asertividad de las herramientas que utiliza?



Fuente: elaboración propia, 2025.

No obstante en algunos casos se mencionaron oportunidades de mejora, en general, el nivel de satisfacción de las personas usuarias es alto o muy alto, según se detalla en la figura 7:

Figura 7:
¿Cuál es su nivel de satisfacción general con las aplicaciones que utiliza?



Fuente: elaboración propia, 2025.

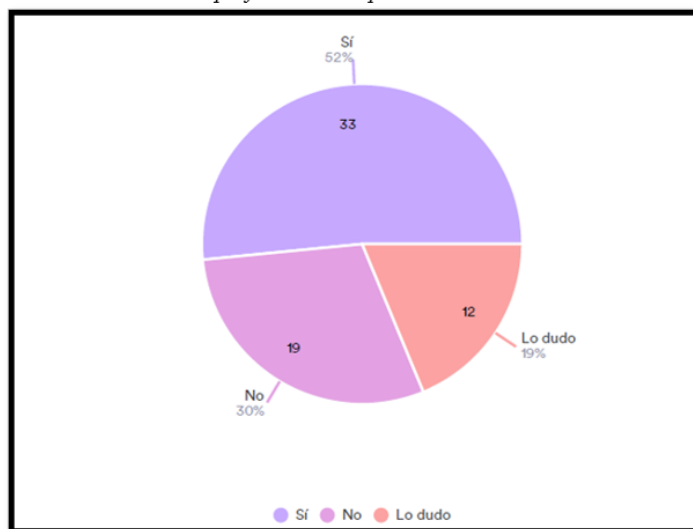
Los datos obtenidos en relación con la percepción de las personas encuestadas alrededor de las herramientas de IA son alentadores, aunque siempre hay que poner en perspectiva cuáles son las expectativas en cada caso.

Es importante agregar que 19 personas (29.6%) afirmaron que la IA ha sido de gran utilidad para acciones orientadas al posicionamiento de marca, en tanto 17 personas (26.56%) indicaron haber utilizado este tipo de herramientas para el desarrollo de estrategias organizacionales. No obstante, se mencionó en varias ocasiones que las herramientas permiten contribuir a potenciar los esfuerzos, pero que realmente no tienen el nivel de desarrollo suficiente para asumir las tareas de manera autónoma.

Pese a lo anterior, un 92% afirma que la IA ha contribuido mucho (45%) o algo (47%) a mejorar su productividad. No obstante, también se mencionó que no todas las personas consideran que tienen la capacitación necesaria para hacer un uso óptimo de este tipo de aplicaciones, y que hay que tener en consideración que es un área de la tecnología que está en constante evolución y desarrollo.

Finalmente, se les consultó a las personas encuestadas si consideraría que la IA podría llegar a reemplazar ciertas funciones de profesionales del área de la comunicación de aquí a 5 años, sobre lo cual hubo criterios diversos según se detalla en la figura 8:

Figura 8:
¿Cree que la IA podría reemplazar ciertas funciones dentro de su profesión en los próximos 5 años?



Fuente: elaboración propia, 2025.

A pesar de que el 52% (figura 8) considera que si es posible que la IA asuma algunas funciones de forma autónoma, las personas entrevistadas dejan en claro que ven muy difícil que pueda ser sustituida, al menos por ahora, la intervención humana para lograr resultados óptimos en el área de la comunicación.

VIII. Conclusiones

Los datos obtenidos permiten inferir que si bien es cierto la IA es una tecnología muy reciente, ha captado la atención y el interés de las personas profesionales en el área de la comunicación, al igual que en muchas otras disciplinas, permitiendo en este caso identificar herramientas y aplicaciones para facilitar y optimizar algunas tareas.

Entre otras cosas, las personas participantes han afirmado que la IA se ha convertido en una “buena aliada” para el procesamiento y análisis de datos, para contribuir con la redacción de textos -tanto a nivel creativo como en el desarrollo de contenidos-, y la traducción de estos a otros idiomas.

Asimismo, detallaron su valía para la edición de videos e imágenes, inspiración de bocetos, búsquedas de información, y diseño de presentaciones, aún y cuando en todos los casos se hizo hincapié en que si bien es cierto las herramientas disponibles contribuyen a facilitar las tareas, están lejos -al menos por ahora- de llegar a hacerlas de manera autónoma.

Con respecto al tipo de herramientas que utilizan con más frecuencia, se logró identificar que las tendencias responden más al interés personal de explorar los beneficios de las diversas aplicaciones, que a estándares definidos a nivel del sector. No obstante, hubo algunas preferencias comunes en cuanto al uso de opciones tales como: Chat GPT (87,5% de menciones), las herramientas de IA de Canva (43% de menciones), Midjourney (34% de menciones), y Copilot (33% de menciones), entre otras que contaron con una menor preferencia.

En relación con el factor etario, es importante indicar que no se pudieron establecer correlaciones entre la edad y el uso de este tipo de tecnologías, ya que prácticamente todas las personas de la muestra afirmaron haber utilizado en mayor o menor medida este tipo de herramientas, salvo en el caso de 2 personas mayores de 45 años, quienes indicaron no haberla utilizado nunca.

Por otra parte, se lograron identificar algunos aspectos considerados “deseables”, en las herramientas de la IA, pero que la tecnología aún no permite alcanzar, tal y como es el caso de la inclusión de emociones y empatía en algunas respuestas automatizadas, así como también, una mayor autonomía en la generación de contenidos en los diversos formatos disponibles, interacciones con múltiples plataformas, entre otros; lo que implicaría una mayor capacidad de las aplicaciones para interactuar entre sí, y generar procesamientos más complejos de información.

Si bien es cierto por ahora este tipo de elementos no están disponibles, es probable que el proceso evolutivo continúe progresando para lograr cada vez más, un mayor nivel de sofisticación y complejidad en los resultados obtenidos, siendo que entre otras cosas -y como ya se indicó en el apartado conceptual-, la tecnología tiene varias formas de aprender y mejorar; además del aporte humano que pueda ser generado.

A manera de conclusión general, se puede afirmar que la IA ha venido a ofrecer alternativas para enriquecer y agilizar algunos procesos, aún y cuando como ya se ha indicado, esto sigue siendo por ahora un proceso exploratorio que responde más a iniciativas y a la curiosidad individual, pero que de una u otra forma, empieza a normalizarse en un contexto donde el tiempo y el dinamismo se convierten en elementos claves, en el marco de un contexto cada vez más complejo y competitivo.

El único requerimiento que será una constante en este proceso de adopción de la IA en la cotidianidad, será que además del vertiginoso y acelerado crecimiento, se logren mantener líneas éticas muy bien delimitadas, aunque siempre será un reto procurar que aspectos propios de la conciencia humana como el sentido común, la empatía, la capacidad de análisis y de monitoreo del entorno; funcionen como mecanismos de autorregulación para esta tecnología, que en algunos sentidos, pareciera que tiende a desbordarse.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguilar, G., Gavilanes, D., Freire, E., & Quincha, M. (2023). Inteligencia artificial y la educación universitaria: Una revisión sistemática. *Magazine de las Ciencias: Revista de Investigación e Innovación*, 8(1), 109–131. <https://revistas.utb.edu.ec/index.php/magazine/article/view/2935>
- Alawaad, H. (2021). The role of artificial intelligence (AI) in Public Relations and Product Marketing in Modern Organizations. *Turkish Journal of Computer and Mathematics Education* 12(14), 3180-3187.
- Carangui, A. K. U., Almeida, S. C., Matamoros, R. P., & Morocho, G. (2024). El análisis de los sentimientos con Inteligencia Artificial como estrategia de las relaciones públicas. *Ciencia Latina Revista Científica Multidisciplinar*, 8(5), 7658–7666. <https://ciencialatina.org/index.php/cienciala/article/view/14174>
- Herrero, M. y Gárriz, A. (2025). Inteligencia artificial y comunicación intercultural: estrategias y herramientas para superar los retos de las organizaciones. *Revista Protocolo y Comunicación* 3(5)
- López, R. y Brunet, P. (2023). ¿Qué es la inteligencia artificial? *Revista Papeles de relaciones ecosociales y cambio global* 164, 13-21.
- Martínez de Armendia, G. (2024). *Impacto de la Inteligencia Artificial en la industria de la Comunicación y de las Relaciones Públicas*. <https://uvadoc.uva.es/handle/10324/70525>
- Matúsova, J. y Naciniaková, K. (2023). AI in Public Relations: challenges and opportunities. *Media & Marketing Identity*, 114-121.
- Muñoz, J. (2023). Entendiendo el poder de la Inteligencia Artificial. *TEPEXI Boletín Científico de la Escuela Superior Tepeji del Río*, 10(20), 6–9. <https://repository.uaeh.edu.mx/revistas/index.php/tepxi/article/view/10807>
- Murcia, F. (2022). Análisis comparado de la calidad de crónicas deportivas elaboradas por inteligencia artificial y periodistas. *Revista Latina de Comunicación Social* 80, 91-111.
- Perezchica-Vega, J. E., Sepúlveda-Rodríguez, J. A., & Román-Méndez, A. D. (2024). Inteligencia artificial generativa en la educación superior: Usos y opiniones de los profesores. *European Public & Social Innovation Review*, 9, 1–20. <https://epsir.net/index.php/epsir/article/view/593>
- Román, J. Crespo, R. y García, J. (2012). Historia de la Inteligencia Artificial. Universidad César Vallejo, Perú.
- Rouhiainen, L. (2018). *Inteligencia artificial: 101 cosas que debes saber hoy sobre nuestro futuro*. Editorial Planeta. https://planetadelibrosar0.cdnstatics.com/libros_contenido_extra/40/39307_Inteligencia_artificial.pdf
- Torres, A. y Betzabé, T. (2024). La revolución de la inteligencia artificial en la comunicación. *Espejo de Monografías* 23.
- Ufarte, M., Calvo, L. y Murcia F. (2021). Los desafíos éticos del periodismo en la era de la inteligencia artificial. *Estudios sobre el mensaje periodístico* 27(2), 673-684.
- Zarariz, O. (2024). Artificial intelligence in Public Relations: Potential Benefits and Drawbacks. *Yeni Medya Dergisi* 16.

El uso de la analítica predictiva y prescriptiva de datos para acelerar la investigación médica ante desafíos de salud pública

Leveraging predictive and prescriptive data analytics to accelerate medical research amid public health challenges

Recibido: 20 de diciembre de 2025

Michelle A. Fuentes-Acosta

Aceptado: 26 de marzo de 2026

*Daniel Osorio-González**

RESUMEN

La pandemia por COVID-19 impulsó la ciencia de datos en la investigación biomédica y la gobernanza sanitaria generando un fenómeno de innovación y colaboración científica sin precedentes en el siglo XXI. El presente artículo tiene como objetivo analizar cómo las herramientas computacionales avanzadas y la analítica de datos, aplicadas al estudio de biomoléculas virales y dinámicas poblacionales, generan conocimiento científico con relevancia social para fortalecer la gestión de emergencias de salud pública. A través de un enfoque multidisciplinario y utilizando al SARS-CoV-2 como caso de estudio, se examina la transición de la analítica descriptiva hacia modelos predictivos y prescriptivos. El análisis demuestra que la ciencia de datos abierta y colaborativa aceleró el desarrollo de vacunas de nueva generación mediante inteligencia artificial y modelado bioinformático, y además, transformó la vigilancia epidemiológica y la toma de decisiones gubernamentales en tiempo real. Asimismo, se discuten implicaciones críticas como la brecha digital, la soberanía tecnológica y los desafíos éticos. Se concluye que la integración permanente de la analítica de datos aplicada, sustentada en principios de equidad y cooperación internacional, constituye un pilar estratégico indispensable para consolidar sistemas de salud anticipatorios, resilientes y socialmente responsables ante futuras amenazas sanitarias.

PALABRAS CLAVE: analítica de datos, salud pública, COVID-19, SARS-CoV-2, pandemia

ABSTRACT

The COVID-19 pandemic accelerated the use of data science in biomedical research and health governance, fostering a phenomenon of scientific innovation and collaboration unprecedented in the 21st century. This article aims to analyze how advanced computational tools and data analytics—applied to the study of viral biomolecules and population dynamics—generate scientifically robust and socially relevant knowledge to strengthen public health emergency management. Adopting a multidisciplinary approach and using SARS-CoV-2 as a primary case study, this work examines the transition from descriptive analytics toward predictive and prescriptive modeling. The analysis demonstrates that open and collaborative data science not only expedited the development of next-generation vaccines through artificial intelligence and bioinformatic modeling but also transformed epidemiological surveillance and real-time governmental decision-making. Furthermore, critical implications such as the digital divide, technological sovereignty, and ethical challenges are discussed. The study concludes that the permanent integration of applied data analytics, underpinned by principles of equity and international cooperation, constitutes an indispensable strategic pillar for consolidating anticipatory, resilient, and socially responsible healthcare systems in the face of future sanitary threats.

KEY WORDS: data analytics, public health, COVID-19, SARS-CoV-2, pandemic

*Laboratorio de Biofísica Molecular de la Facultad de Ciencias, Universidad Autónoma del Estado de México

INTRODUCCIÓN

La pandemia por COVID-19¹—causada por el virus SARS-CoV-2 — ha sido una de las emergencias de salud de mayor impacto en lo que va del siglo XXI, provocando una gran tensión en los sistemas de salud, las estructuras económicas, las formas de comunicación pública y los mecanismos de toma de decisiones gubernamentales. En este contexto, la producción acelerada de conocimiento y la cooperación científica internacional se consolidaron como elementos clave para enfrentar la crisis sanitaria y orientar respuestas a nivel institucional y gubernamental.

Ante el gran desafío de la rápida propagación del virus, la alta prevalencia global y el constante surgimiento de variantes, se potenció la implementación de herramientas computacionales de última generación y análisis bioinformático en tiempo real (Brohi et al., 2020; Hufsky et al., 2021). Este enfoque se centró en tres aspectos fundamentales: la disponibilidad y validación de datos; el desarrollo de modelos analíticos capaces de identificar patrones complejos; y la comunicación de resultados en formatos útiles tanto para la comunidad científica como para los sectores público, privado y la sociedad en general.

Lo anterior permitió generar modelos de transmisión del virus y optimizar los sistemas de vigilancia epidemiológicos globales. Así mismo, posibilitó identificar y analizar características dinámicas y estructurales del virus que fueron clave para el diseño de vacunas y tratamientos.

Todo el conocimiento generado durante este periodo fungió como el pilar para el diseño de las estrategias de contención sanitaria, de modo que, la pandemia por COVID-19 es un claro ejemplo del potencial que ofrece la incorporación de la ciencia de datos en la investigación biomédica. Desde esta perspectiva surge la pregunta: ¿cómo la analítica de datos aplicada generó conocimiento útil para mejorar la capacidad de responder a emergencias sanitarias?

El presente estudio tiene como objetivo describir el papel de las herramientas computacionales avanzadas y la analítica de datos aplicadas al estudio estructural y dinámico de biomoléculas virales en la generación de conocimiento científico con relevancia social que fortalezca la capacidad de gestión de emergencias sanitarias presentes y futuras. En este sentido, el trabajo propone un enfoque multidisciplinario que vincula la biofísica molecular, ciencia de datos y salud pública como eje central para el desarrollo de estrategias de prevención y respuesta institucional, utilizando como caso de estudio representativo el virus SARS-CoV-2.

La ciencia de datos en el contexto de la pandemia

La emergencia sanitaria ocasionada por COVID-19 actuó como un catalizador tecnológico sin precedentes, que culminó en el aceleramiento de la transformación digital en todas las dimensiones de la vida social. Por ejemplo, en el sector educativo global hubo una rápida y obligada transición hacia entornos virtuales de aprendizaje (e-learning), donde la enseñanza se trasladó de modelos presenciales a situaciones fuertemente mediadas por la tecnología e internet (Mendoza Zárate, 2023). En ámbito empresarial, se produjo un cambio drástico hacia la oficina virtual y flujos de trabajo digitales, lo que brindó ventajas como la flexibilidad, acceso a talento global y, en algunos casos, reducción de costos de espacio físico y desplazamientos. Asimismo, se observó un cambio en el sector comercial con el auge del comercio electrónico y la consolidación de la nueva economía digital (Amankwah-Amoah et al., 2021).

¹ COVID-19 es una enfermedad infecciosa causada por el virus SARS-CoV-2, que provoca principalmente síntomas respiratorios como fiebre, tos y dificultad para respirar. Puede variar de leve a grave, causando neumonía o insuficiencia orgánica, especialmente en adultos mayores y personas con condiciones preexistentes (Organización Mundial de la Salud, 2025c)

Este fenómeno se extendió a la salud mediante infraestructuras para la atención remota, la innovación en diagnósticos y administración hospitalaria, así como el fortalecimiento de la vigilancia epidemiológica (Jazieh & Kozlakidis, 2020).

Antes del inicio de la crisis sanitaria, los individuos y organizaciones de todo el mundo atravesaban un proceso continuo de adaptación a nuevas formas de realizar distintas tareas y procesos, efecto del establecimiento de la industria 4.0 — que introdujo el internet de las cosas (IoT), la automatización, la aplicación de modelos basados en inteligencia artificial (IA) y la robótica para aumentar la productividad y la eficiencia — y su evolución hacia la industria X.0, cuyo enfoque amplía la adopción de nuevas tecnologías hacia la incorporación de la sostenibilidad e innovación para crear ecosistemas totalmente integrados (Onu et al., 2023). Hoy en día la transformación digital es vital para el público general, organizaciones de todo tipo y especialmente para empresas, dado que todas las tendencias señalan que el impacto de las nuevas tecnologías seguirá aumentando en un futuro próximo, por lo que aquellos que no se adapten corren el riesgo de desaparecer (Hai et al., 2021).

Con el establecimiento de medidas de confinamiento y distanciamiento social para evitar la propagación de contagios por COVID-19, sobrevino la paralización de las infraestructuras físicas de sectores fundamentales como el educativo, empresarial y gobierno. Como respuesta, inició una fase de desarrollo tecnológico forzado enfocado a reconfigurar modelos educativos, las dinámicas laborales, las estructuras de comunicación, entre otros. Por ejemplo, en el caso específico de la educación hubo un cambio disruptivo que se estima afectó al 90% de la población estudiantil mundial. Según datos de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) la pandemia afectó a más de 1,200 millones de estudiantes a nivel mundial —de los cuales 160 millones pertenecían a América Latina y el Caribe— al obligar a las instituciones de educación a pasar de modelos presenciales a entornos virtuales y programas híbridos que procuraran garantizar la continuidad del aprendizaje en un proceso abrupto que ha sido etiquetado como “digitalización educativa de emergencia”. Como consecuencia, se exacerbó la brecha digital preexistente relacionadas con la falta de infraestructura, conectividad desigual y una carencia de competencias digitales tanto en docentes como en estudiantes (Barreto et al., 2023; CEPAL-UNESCO, 2020; Nieto-Taborda & Luppigini, 2024).

Según datos oficiales publicados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), en promedio los países de la región interrumpieron las clases presenciales total o parcialmente por 70 semanas lectivas en el período de febrero 2020 a marzo 2022; esto equivale a más de un año y medio académico, alcanzando incluso los dos años en algunos casos. Periodo que resulta excepcionalmente extendido si se compara con el promedio global de 41 semanas, lo que posiciona a la región en una situación de alta vulnerabilidad educativa. A lo anterior se suma que en las áreas urbanas de la región el acceso a internet en el hogar alcanzaba el 42% mientras que en las zonas rurales apenas llegaba al 14%, como respuesta países como México implementaron estrategias masivas como 'Aprende en Casa' para intentar dar continuidad pedagógica mediante la transmisión de contenidos educativos a través de la televisión abierta (CEPAL, 2022). Esta disparidad no solo fue de conectividad, sino de equipamiento, se estima que en 2018 solo el 61% de los estudiantes de 15 años en la región tenía acceso a una computadora en casa, y apenas un tercio contaba con software educativo, frente a más de la mitad en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE).

Asimismo, el impacto fue diferenciado por género y nivel socioeconómico, por ejemplo, en países como México o Panamá, las brechas de acceso a dispositivos entre el cuartil más alto y el más bajo superaron los 60 puntos porcentuales (CEPAL, 2022; CEPAL-UNESCO, 2020).

Esta transformación digital educativa (TDE) no se limitó al cambio de modelo, también implicó una demanda de competencias de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) —pedagógicas, investigativas y de gestión— por parte de los estudiantes, docentes y las instituciones, mismas que fueron clave para transitar el periodo de crisis. Muchas instituciones educativas, especialmente en sectores públicos y rurales, carecían de los medios técnicos para ofrecer una educación a distancia efectiva, y aún en los casos donde existía acceso a plataformas digitales, se evidenció que una proporción considerable de estudiantes y docentes no poseía las habilidades digitales necesarias para navegar estos entornos (CEPAL, 2022). La evidencia muestra que, aunque una parte de los docentes pudo clasificar y compartir información, menos de la mitad alcanzó niveles innovadores en la edición y creación de contenidos digitales (Mendoza Zárate, 2023). En el contexto de este artículo, esta deficiencia en el manejo de datos y herramientas muestra la importancia de la integración de la ciencia de datos en la sociedad y la necesidad una alfabetización digital estructural.

Paralelamente, en el ámbito de la gestión de la crisis sanitaria se exacerbaron las limitaciones de los métodos tradicionales frente a la rápida propagación del virus y la saturación de los sistemas de salud, promoviendo que los gobiernos buscaran sustentar la toma de decisiones en evidencia científica. De modo que la urgencia de la crisis ejerció gran presión sobre la comunidad científica global que respondió de manera inmediata y masiva logrando hitos de producción que en tiempos normales habrían tomado años. No obstante, esta aceleración generó tensiones críticas, particularmente en el equilibrio entre la necesidad de respuestas rápidas y el rigor metodológico, por ejemplo, se estima a que solo 10 meses del primer caso confirmado de COVID-19 ya se habían publicado más de 125,000 artículos científicos, sin embargo, casi el 25% eran preprints (manuscritos no revisados) que continuaron en auge a lo largo de la pandemia (Fraser et al., 2021). Aunque esto permitió una difusión sin precedentes de información útil, también fomentó la “infodemia científica” —un fenómeno caracterizado por una saturación de información donde coexistieron datos rigurosos con evidencia de baja calidad o no verificada— dificultando los procesos de curaduría científica y la consolidación de evidencia robusta (Balkányi et al., 2021). Esta problemática se agravó al potenciar el foco público en artículos que no debían considerarse concluyentes ni ser difundidos en los medios de comunicación como información establecida, o bien, al amplificar hallazgos preliminares con el fin de afectar o escandalizar la percepción pública (L. D. Sharma et al., 2022).

Simultáneamente, esta misma presión derivada de la crisis propició un efecto transformador en la estructura de investigación. Según un análisis bibliométrico —de más de 40,000 publicaciones científicas— realizado por Kim y Cho (2021) durante la pandemia se observó un fenómeno de expansión del conocimiento, donde la colaboración internacional permitió a diversos países incursionar en áreas tecnológicas y científicas mediante la formación de nuevas redes globales de colaboración.

Así mismo se fomentó la incursión en investigación multidisciplinaria para generar conocimiento de frontera en el que convergiera la medicina, biología, informática y ciencias sociales. Al respecto, Huang (2025) señala que la pandemia funcionó como un motor de transformación científica, desplazando la investigación desde la colaboración

entre disciplinas afines hacia sinergias de alta complejidad entre campos distantes. Sin embargo, para que esta convergencia fuera efectiva, resultó imperativo trascender el enfoque puramente biomédico. En este sentido, (Morgan & Rose, 2020) han hecho énfasis en que la apertura del conocimiento multidisciplinario también debe considerar la comprensión de los fenómenos sociales.

Además de la intensificación de la colaboración científica, uno de los efectos más importantes fue la superación de barreras en el conocimiento y el cambio de paradigma hacia la ciencia abierta y la transparencia informativa (Hameed et al., 2022; Kim & Cho, 2021). Con el objetivo de unir esfuerzos ante la crisis, hubo una excepcional apertura del conocimiento caracterizada por el intercambio acelerado de datos, el desarrollo colaborativo de herramientas analíticas y la generación colectiva de evidencia científica.

Lo anterior se manifestó, por ejemplo, en la eliminación de muros de pago (paywalls) por parte de una gran cantidad de editoriales y revistas científicas lo que permitió la diseminación inmediata de hallazgos críticos que, a su vez, optimizaron los tiempos de respuesta de la comunidad internacional frente al SARS-CoV-2 (Hameed et al., 2022). Esta apertura también se reflejó en el intercambio de diseños de código abierto, la creación de consorcios y plataformas colaborativas globales para facilitar el flujo dinámico encaminado a la fabricación de insumos críticos, el intercambio de datos genéticos y clínicos, la estandarización de protocolos diagnósticos y terapéuticos a escala mundial.

En este escenario, la integración de la analítica de datos no fue solo una innovación tecnológica en los sectores, sino un mecanismo fundamental para comprender la dinámica de la crisis y orientar respuestas oportunas a múltiples escalas. Ante el impulso de la ciencia abierta, la intensificación de la colaboración científica, la presión ejercida por los gobiernos y organismos de toma de decisiones, así como el gran volumen de datos biológicos, clínicos, epidemiológicos y sociales, la ciencia de datos demostró su gran valor estratégico. Esta disciplina permitió transformar datos en ventajas de dirección y optimización al, por ejemplo, anticipar la trayectoria de los brotes y diseñar intervenciones óptimas y en tiempo real (Bertsimas et al., 2021).

Derivado de lo anterior, resulta fundamental distinguir los distintos niveles de la analítica de datos (Roy et al., 2022). Por un lado, analítica descriptiva permitió caracterizar la evolución temporal y espacial de la pandemia mediante el procesamiento de datos epidemiológicos, ofreciendo una base empírica para la comprensión inicial del fenómeno. Mientras que, analítica predictiva desempeñó un papel crucial al anticipar escenarios futuros a partir de datos históricos y en tiempo real generando modelos de escenarios de transmisión, tendencias de contagio y saturación de la infraestructura hospitalaria.

No obstante, el avance más significativo se produjo con la incorporación de analítica prescriptiva. Este enfoque fue un paso más allá, transformando estas proyecciones en rutas de acción concretas mediante la evaluación de múltiples variables complejas que proporcionaron recomendaciones optimizadas, por ejemplo, la asignación logística de recursos, el diseño preciso de los esquemas de confinamiento y reapertura económica. Esta transición desde la descripción hacia la predicción y, finalmente, hacia la prescripción consolidó a la ciencia de datos como un componente estratégico de la gobernanza sanitaria.

Dinámica de transmisión y vigilancia epidemiológica en la era de la analítica avanzada

La generación y disponibilidad masiva de información abrieron la puerta al desarrollo de modelos para comprender y anticipar la dinámica de propagación del SARS-CoV-2. Las metodologías tradicionales en epidemiología se basan en enfoques matemáticos que buscan simplificar la complejidad poblacional al dividirla en "compartimentos" o grupos, según su estado respecto al patógeno —susceptibles, expuestos, infectados y recuperados—. Aunque estos modelos históricamente han proporcionan información valiosa sobre la evolución temporal de las epidemias, tienen algunas limitantes, por ejemplo, asumir homogeneidad espacial, es decir, que todos los individuos tienen la misma probabilidad de interactuar sin considerar factores geográficos críticos (Kiseleva et al., 2025). La incorporación de la ciencia de datos en el contexto de la pandemia, permitió integrar a las herramientas clásicas de propagación nuevas variables y flujos de información en tiempo real, tales como densidad urbana, patrones de movilidad (Kiseleva et al., 2025), rastreo de contactos (Agbehadji et al., 2020), factores climatológicos (McClymont & Hu, 2021), infraestructura hospitalaria, vacunas y medicinas disponibles (Al Qundus et al., 2023), lo que permitió modelar la dinámica de transmisión del virus desde una perspectiva más integral y contextualizada.

Esta integración permitió que la modelización epidemiológica se incorporara progresivamente en los marcos de gobernanza sanitaria, facilitando las simulaciones dinámicas bajo distintos supuestos, tales como políticas de confinamiento (Debashree Ray et al., 2020; Hasan et al., 2023) o estrategias de reapertura económica encaminadas mitigar riesgos operativos y mejorar la resiliencia organizacional en entornos de alta incertidumbre (Sheng et al., 2021).

El incremento en la infraestructura de datos global a partir de la crisis sanitaria ha sido notable, nunca antes una tecnología analítica había sido tan significativa de forma simultánea para investigadores, profesionales de la salud, académicos, responsables de políticas y ciudadanos por igual (Mathaisel, 2023). Antes de la pandemia la adopción de estrategias digitales era heterogénea y fragmentada, pero para mayo de 2025 la Asamblea Mundial de la Salud confirmó que 129 países ya han establecido estrategias nacionales de salud digital que incluyen más de 1,600 funcionarios gubernamentales de 100 países formados en temas de salud digital e inteligencia artificial (Organización Mundial de la Salud, 2025a). Así mismo, en 2020 el intercambio de secuencias genómicas en plataformas como GISAID —organización científica de ámbito mundial que sirve como fuente principal de datos genómicos de acceso abierto relacionados con los virus de la gripe— era limitado; sin embargo, para marzo de 2026 la plataforma superó los 22.1 millones de genomas de los cuales más de 16.8 millones son genomas de SARS-CoV-2 compartidos por 219 países desde el 10 de enero de 2020, lo que muestra un aumento de escala sin precedentes y ha convertido a este virus en el más secuenciado de la historia (GISAID, 2026; Rito et al., 2023).

Lo anterior ilustra cómo la ciencia de datos trascendió la función descriptiva y predictiva para consolidarse como una herramienta de soporte estratégico en la toma de decisiones. La disponibilidad de datos precisos y actualizados en tiempo real permitió que los modelos evolucionaran hacia esquemas prescriptivos capaces no solo de anticipar tendencias epidemiológicas, sino de evaluar escenarios bajo múltiples condiciones —logísticas, económicas y sociales— y sugerir alternativas óptimas de intervención, como: priorización de tratamientos médicos (Fang et al., 2020), la redistribución dinámica de recursos críticos y personal (Konchak et al., 2021), la reactivación estratégica de servicios médicos y la optimización de operaciones hospitalarias (Konchak et al., 2021; Sariyer et al., 2023), por mencionar algunas.

En paralelo al modelado de contagios, la analítica de datos también ha revolucionado los sistemas de vigilancia epidemiológica a escala global. Antes del COVID-19, muchos reportes de salud dependían de informes de situación periódicos y estáticos, sin embargo, la emergencia sanitaria propició el desarrollo de plataformas que implementaron herramientas tecnológicas de última generación para extraer y procesar datos masivos de forma ininterrumpida. Esto permitió el surgimiento de sistemas interactivos y tableros de control que centralizan la información proveniente de miles de fuentes —gubernamentales, hospitalarias y de laboratorio— para facilitar la consulta en tiempo real y el acceso público a los datos.

Uno de los referentes más importantes fue el de la Organización Mundial de la Salud (OMS), que además de incluir información oficial sobre casos confirmados, muertes, ingreso a cuidados intensivos y hospitalizaciones, introdujo el progreso de los esquemas de vacunación y habilitó la opción de datos descargables que permiten a cualquier ciudadano o investigador verificar la información de manera transparente (Organización Mundial de la Salud, 2023). Asimismo, iniciativas como Our World in Data, asociada a la Universidad de Oxford (Mathieu et al., 2020), integraron indicadores comparativos sobre pruebas diagnósticas, tasas de vacunación, políticas públicas y exceso de mortalidad, permitiendo análisis estandarizados entre países.

De manera complementaria, el tablero desarrollado por la Universidad Johns Hopkins (JHU) (2020) se convirtió en un referente académico para el monitoreo diario de casos y muertes a nivel mundial, destacando por su actualización sistemática y visualización geoespacial. Mathaisel (2023) señala que probablemente COVID-19 sea el primer caso global donde las visualizaciones de datos masivos se convirtieron en el lenguaje común para la toma de decisiones críticas. Históricamente, los brotes de enfermedades infecciosas se caracterizaron por la carencia de datos de alta calidad en sus etapas iniciales; sin embargo, el caso del tablero de la JHU marcó un punto de inflexión, mientras que el prototipo inicial se compartió el 22 de enero de 2020 con apenas 548 casos reportados, la demanda de información veraz fue inmediata pues en solo una semana el sitio recibió un millón de consultas diarias, cifra que escaló a mil millones por día apenas seis semanas después. Para septiembre de 2022, este sistema había procesado más de 226,000 millones de solicitudes de información que trascendieron el ámbito académico —donde acumuló más de 8,500 citas en dos años— para guiar operaciones de alto nivel. Instituciones como el Centros para el Control y la Prevención de Enfermedades (CDC, por sus siglas en inglés) de EE. UU. utilizaron estos datos para definir políticas públicas, mientras que el sector privado, incluyendo empresas como Johnson & Johnson y Ford, dependió de esta analítica para determinar la ubicación de ensayos clínicos y la continuidad operativa de fábricas (Gardner, 2022).

A medida que la pandemia progresó, también se incluyeron secciones avanzadas en los tableros dinámicos especializadas en el monitoreo en tiempo real de las variantes de SARS-CoV-2. El flujo constante de secuencias genéticas hacia bases de datos globales, como GISAID, hizo posible rastrear la evolución espacial y temporal del patógeno, alertando de manera temprana sobre el surgimiento de Variantes de Preocupación —que presentan una mayor transmisibilidad en comparación con el virus original y tienen el potencial de aumentar la gravedad de la enfermedad (Choi & Smith, 2021)— y el comportamiento de tendencias geográficas y demográficas, permitiendo a las autoridades locales ajustar sus niveles de alerta sanitaria con base en evidencia cuantificable y estandarizada.

La vigilancia integrada marcó el inicio de una nueva fase en la manera en que el mundo colabora, innova y responde a las amenazas sanitarias. La infraestructura digital, los protocolos de intercambio de datos y los flujos bioinformáticos desarrollados durante la pandemia sentaron las bases para extender este tipo de seguimiento a otros patógenos de relevancia global al demostrar que la detección temprana fundamental para evitar que eventos el escalamiento a crisis globales. Recientemente la OMS anunció el lanzamiento de la versión 2.0 del sistema Epidemic Intelligence from Open Sources (EIOS) encaminado a fortalecer la arquitectura de inteligencia epidemiológica mediante herramientas avanzadas de análisis automatizado. Esta nueva plataforma permitirá procesar volúmenes masivos de información proveniente de fuentes abiertas en tiempo real, incluyendo la transcripción y traducción automática de canales de radio, medios sociales y páginas web lo que amplía la capacidad de detección. También incorpora algoritmos de IA para el análisis de señales y tendencias, capaz de identificar amenazas emergentes —vinculadas a patógenos, cambio climático o conflictos— antes de que se conviertan en emergencias internacionales (Organización Mundial de la Salud, 2025b).

Analítica de datos en la investigación biomédica contemporánea

Así como la analítica de datos reconfiguró la gobernanza sanitaria a nivel poblacional, simultáneamente impactó en los procesos de investigación biomédica. Un aspecto fundamental en los esfuerzos por contener la pandemia por COVID-19 y generar una respuesta sanitaria efectiva, fue la caracterización detallada del SARS-CoV-2 para comprender sus mecanismos de acción y la progresión de la enfermedad. Dado que la capacidad de infección del virus depende intrínsecamente de sus características dinámicas y estructurales fue fundamental la integración de enfoques bioinformáticos encaminados a analizar estructural y funcionalmente las biomoléculas virales en tiempo récord. Esto dio como resultado la identificación de regiones clave de SARS-CoV-2, como la proteína Spike —responsable de la unión con las células humanas y el inicio del proceso de infección— que fue la principal base para el diseño de vacunas y agentes terapéuticos.

El desarrollo de las vacunas contra SARS-CoV-2 representa un punto de inflexión en la biomedicina, que solo fue posible gracias a la combinación de avances tecnológicos y científicos. Por un lado, los avances biotecnológicos alcanzados en las últimas décadas permitieron secuenciar el genoma completo del virus semanas después de la identificación de los primeros casos, a diferencia de epidemias anteriores donde se necesitaron meses (incluso años) para ese objetivo particular (Defendi et al., 2022). A partir de entonces comenzó una intensa carrera científica orientada al diseño, evaluación y optimización de candidatos vacunales, caracterizada por una notable diversidad de tecnologías, incluyendo las más tradicionales y también enfoques tan innovadores —como las plataformas de ARNm y ADN recombinante— que impulsaron una nueva era en el desarrollo de vacunas (Thanh Le et al., 2020).

Por otro lado, la disponibilidad de la secuencia también posibilitó la aplicación de herramientas computacionales basadas en inteligencia artificial (IA) capaces de analizar todos los datos preexistentes de biomoléculas —almacenados en bases de datos especializadas que contienen información estructural, genómica, bioquímica y biofísica—, para hacer una comparación con la secuencia del SARS-CoV-2. Esta metodología tiene como finalidad identificar similitudes entre los componentes de SARS-CoV-2 y otras moléculas que ya han sido previamente caracterizadas, lo que permite inferir posibles funciones biológicas y brinda una guía a los investigadores para

enfocarse desde el inicio en las moléculas con mayor potencial vacunal y terapéutico. Además, los algoritmos de IA pueden analizar extensos conjuntos de datos de moléculas virales para identificar aquellas con mayor probabilidad de inducir una respuesta inmune eficaz, y a su vez, el modelado computacional permite diseñar y optimizar candidatos vacunales con base en perfiles predictivos de eficacia y seguridad antes de su validación experimental (Ghosh et al., 2023).

Actualmente, también existen plataformas de analítica predictiva especializadas en datos biomoleculares capaces de evaluar de manera sistemática múltiples blancos terapéuticos y fármacos, acelerando la identificación de los candidatos para combatir el virus que tienen la mayor probabilidad de éxito, antes de avanzar a fases experimentales. Esta capacidad de análisis masivo y automatizado reduce tiempos, optimiza recursos y ha revolucionado el desarrollo de medicamentos y tratamientos, en un proceso cada vez más guiado por datos (Ghosh et al., 2023; Thanh Le et al., 2020).

A lo anterior, se sumó un acortamiento en los tiempos tradicionales de las fases clínicas y mecanismos regulatorios, en parte impulsados por la emergencia sanitaria pero también por la evaluación continua de datos. Debido a las altas expectativas y la presión pública disminuir los tiempos de validación, las agencias reguladoras y los organismos internacionales que cumplen un rol esencial al vigilar y administrar los procesos de aprobación de vacunas y tratamientos se vieron en la necesidad de equilibrar la urgencia y el rigor de las evaluaciones para garantizar la seguridad y eficacia (Defendi et al., 2022).

Un claro ejemplo de esto es el análisis de Sharma et al. (2022) quienes documentan cómo el aprendizaje automático y las estrategias impulsadas por datos redujeron el tiempo de desarrollo de las vacunas contra el SARS-CoV-2 de un promedio histórico de 5-15 años a tan solo 1-2 años. Además, la industria farmacéutica aprovechó el análisis masivo de datos para optimizar los ensayos clínicos, gestionar el monitoreo logístico y evaluar la eficacia de las vacunas en tiempo récord. Sharma y colaboradores (2022) señalan que, si bien la complejidad biológica humana impide que la IA reemplace por completo las pruebas clínicas tradicionales, su capacidad para procesar y estructurar volúmenes masivos de datos es lo que ha transformado para siempre la capacidad global de respuesta epidemiológica ante pandemias.

La analítica de datos también adquirió un papel central frente a uno de los mayores desafíos de la pandemia, la rápida evolución del SARS-CoV-2. A lo largo de la pandemia, el virus fue mejorando su capacidad de transmisión mediante cambios en su secuencia —conocidos como mutaciones—, mismos que comprometieron la eficacia de las vacunas y tratamientos recién desarrollados. El surgimiento de variantes —es decir, versiones del virus que incorporan mutaciones acumuladas en su material genético— suponen el reto de anticipar los posibles cambios y evaluar sus implicaciones para la salud pública. En este contexto, la IA se utilizó para identificar tendencias evolutivas y estimar escenarios probables. Esta capacidad anticipatoria fortaleció no solo la comprensión científica del fenómeno, sino también la toma de decisiones estratégicas relacionadas con la actualización de los agentes vacunales y la vigilancia epidemiológica (Arora et al., 2021).

Implicaciones para la salud pública y perspectivas futuras

La convergencia entre modelado epidemiológico y biomolecular descrita en las secciones anteriores demuestra como la analítica de datos tiene un impacto significativo y un futuro prometedor para la toma de decisiones, y es hoy

en día un pilar fundamental para los sistemas de salud pública a escala global, que ha trascendido más allá del fortalecimiento de la capacidad de respuesta ante emergencias sanitarias. Al impulsar la transferencia de conocimiento científico hacia la política pública inicio la consolidación de la ciencia de datos aplicada — por ejemplo, la integración de modelos que conectan información molecular, clínica y poblacional— que permitirá diseñar estrategias más precisas y adaptativas. El uso creciente de inteligencia artificial para anticipar la evolución viral, optimizar intervenciones sanitarias estratégicas sugiere una transición hacia sistemas de salud más resilientes y orientados a la prevención (Nuha et al., 2025).

La pandemia impulsó los modelos de toma de decisiones oportunas con un robusto sustento en analítica predictiva y prescriptiva, transitando de “reaccionar” a “anticipar”. Así mismo, impulsó el desarrollo de sistemas basados en IA capaces de integrar, procesar e interpretar grandes volúmenes de información en tiempo real con aplicaciones que pueden extenderse a múltiples áreas como atención médica, reducción de costos, monitoreo de pacientes, soporte de decisiones clínicas, gestión de procedimientos, entre otros (Alsunaidi et al., 2021; Tenali & Babu, 2023). De modo que, estas herramientas pueden facilitar la eficaz gestión de recursos proporcionando datos en tiempo real sobre el estado de salud de los pacientes y definir una línea de acción rápidamente basada en la información más reciente disponible.

Sin embargo, esta transformación también reveló desafíos asociados a la creciente dependencia en las infraestructuras digitales, por ejemplo, la desigualdad que existe entre los países en las capacidades computacionales e incluso en la formación de recursos especializados. Asimismo, la expansión de sistemas automatizados de análisis plantea interrogantes éticas vinculadas con la privacidad de datos y la transparencia algorítmica. Por lo que, la construcción de marcos regulatorios que equilibren innovación tecnológica con responsabilidad social continuará siendo un tema central.

A mediano plazo, la experiencia derivada de la pandemia sugiere que la preparación ante futuras emergencias sanitarias debe integrar la analítica avanzada como parte estructural de los sistemas de salud. Lograr una infraestructura nacional de tecnología de la información sanitaria se ha convertido en un paso fundamental para gestionar eficazmente todos los aspectos que engloban la salud pública, desde el monitoreo en tiempo real de los pacientes y la mejora de tratamientos clínico hasta la optimización de la asignación de recursos médicos y hospitalarios. Esto implica el fortalecimiento continuo de redes internacionales de intercambio de datos, la promoción de normas y estándares de operabilidad, la inversión en infraestructura digital y la consolidación de esquemas de colaboración multidisciplinaria. Las perspectivas futuras dependerán de la capacidad de integrar avances tecnológicos con principios de equidad, transparencia y cooperación global, asegurando que el potencial transformador de la analítica de datos se traduzca en beneficios sostenibles para la sociedad.

Conclusiones

Debido a los avances en las tecnologías de la información, es innegable que el análisis de datos se ha consolidado como una herramienta esencial en todos los sectores de la sociedad. Sin embargo, la pandemia por COVID-19 trajo consigo una necesidad y una demanda sin precedentes de intercambio de información y análisis colaborativo, lo que hizo evidente que la analítica de datos aplicada debe ser un componente estructural en la generación de conocimiento científico con impacto directo en la gestión de emergencias sanitarias.

A partir del análisis desarrollado en este trabajo, puede afirmarse que la integración de herramientas computacionales avanzadas permitió transformar datos biológicos, clínicos y epidemiológicos en información estratégicamente útil para anticipar escenarios, guiar decisiones, y optimizar recursos.

En respuesta a la pregunta planteada —¿cómo la analítica de datos aplicada generó conocimiento útil para mejorar la capacidad de responder a emergencias sanitarias?—, el análisis muestra que la contribución operó en múltiples niveles interconectados. A nivel poblacional, facilitó la transición desde los modelos descriptivos hacia predictivos y prescriptivos que sirvieron como base para dirigir decisiones institucionales e incluso gubernamentales. En el ámbito de la vigilancia epidemiológica, permitió comprender, predecir y gestionar de mejor manera la propagación del virus de la COVID-19 a nivel local, regional y nacional, incluyendo sistemas de monitoreo de la evolución viral en tiempo real, así como el posible impacto en la salud individual y de la población.

A escala biomolecular, aceleró la caracterización estructural del SARS-CoV-2, optimizó el diseño de vacunas y tratamientos, y redujo de manera significativa los tiempos tradicionales de desarrollo farmacéutico mediante el uso de inteligencia artificial y modelado computacional. Este trabajo propone una visión integradora que articula la biomedicina, el análisis de datos y salud pública dentro de una misma perspectiva multidisciplinaria para demostrar que el conocimiento científico generado con este enfoque puede tener beneficios directos en la formulación de políticas públicas, consolidando un modelo de gestión sustentado en datos.

No obstante, la potencial aplicación de la analítica avanzada también depende de condiciones estructurales que garanticen su sostenibilidad. Las brechas digitales, las desigualdades en infraestructura tecnológica y los desafíos éticos asociados al uso masivo de datos representan retos que deben abordarse mediante marcos regulatorios, inversión en capacidades computacionales y formación de capital humano especializado. De modo que, aún quedan diversas barreras y deficiencias socioculturales, políticas, legales y técnicas. En este sentido, es fundamental el fortalecimiento de la infraestructura tecnológica nacional, como lo demuestra el proyecto de la supercomputadora “Coatlícue” que se espera esta lista para 2026. Tiene como objetivo dotar al país de una capacidad de procesamiento masivo sin precedentes en la región para la investigación científica, la resolución de problemas reales —predicciones climatológicas, modelación de agua, planeación energética, aplicaciones en salud, movilidad, entre otros— y el establecimiento de un modelo de gestión pública de datos estratégicos (Vela, 2025). Complementariamente, la creación de alianzas internacionales, ejemplificadas en el Centro Mexicano de Supercómputo en Barcelona que subraya la importancia de la colaboración multidisciplinaria y transfronteriza para superar las brechas digitales y técnicas actuales. Estos esfuerzos en infraestructura y capital humano son pasos críticos para mitigar las desigualdades tecnológicas y asegurar que la ciencia de datos sea un componente permanente y resiliente en la toma de decisiones (Becerra, 2026).

La experiencia derivada de la emergencia de salud causada por el SARS-CoV-2 confirma que la ciencia de datos aplicada constituye un eje estratégico para la preparación ante crisis sanitarias presentes y futuras, cuya capacidad de respuesta dependerá de fortalecer la apertura del conocimiento, la colaboración multidisciplinaria y la infraestructura. La integración permanente de este enfoque, acompañada de principios de equidad, transparencia y cooperación internacional, será determinante para consolidar sistemas de salud anticipatorios, robustos y resilientes en el siglo XXI.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agbehadji, I. E., Awuzie, B. O., Ngowi, A. B., & Millham, R. C. (2020). Review of Big Data Analytics, Artificial Intelligence and Nature-Inspired Computing Models towards Accurate Detection of COVID-19 Pandemic Cases and Contact Tracing. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 17(15), 5330. <https://doi.org/10.3390/ijerph17155330>
- Al Qundus, J., Gupta, S., Abusaimh, H., Peikert, S., & Paschke, A. (2023). Prescriptive Analytics-Based SIRM Model for Predicting Covid-19 Outbreak. *Global Journal of Flexible Systems Management*, 24(2), 235–246. <https://doi.org/10.1007/s40171-023-00337-0>
- Alsunaidi, S. J., Almuhaideb, A. M., Ibrahim, N. M., Shaikh, F. S., Alqudaihi, K. S., Alhaidari, F. A., Khan, I. U., Aslam, N., & Alshahrani, M. S. (2021). Applications of Big Data Analytics to Control COVID-19 Pandemic. *Sensors*, 21(7), 2282. <https://doi.org/10.3390/s21072282>
- Amankwah-Amoah, J., Khan, Z., Wood, G., & Knight, G. (2021). COVID-19 and digitalization: The great acceleration. *Journal of Business Research*, 136, 602–611. <https://doi.org/10.1016/j.jbusres.2021.08.011>
- Arora, G., Joshi, J., Mandal, R. S., Shrivastava, N., Virmani, R., & Sethi, T. (2021). Artificial Intelligence in Surveillance, Diagnosis, Drug Discovery and Vaccine Development against COVID-19. *Pathogens*, 10(8), 1048. <https://doi.org/10.3390/pathogens10081048>
- Balkányi, L., Lukács, L., & Cornet, R. (2021). Investigating the Scientific ‘Infodemic’ Phenomenon Related to the COVID-19 Pandemic. *Yearbook of Medical Informatics*, 30(01), 245–256. <https://doi.org/10.1055/s-0041-1726483>
- Barreto, I. B., Sanchez, R. M. S., Sanchez, W. S., Jordan, O. H., & Escalante, J. D. B. (2023). The Process of Digital Transformation in Education During the COVID-19 Pandemic. *International Journal of Professional Business Review*, 8(9), e03770. <https://doi.org/10.26668/businessreview/2023.v8i9.3770>
- Becerra, J. (2026, March 25). Nació el Centro Mexicano de Supercómputo en Barcelona: ATDT. La Jornada.
- Bertsimas, D., Boussiou, L., Cory-Wright, R., Delarue, A., Digalakis, V., Jacquillat, A., Kitane, D. L., Lukin, G., Li, M., Mingardi, L., Nohadani, O., Orfanoudaki, A., Papalexopoulos, T., Paskov, I., Pauphilet, J., Lami, O. S., Stellato, B., Bouardi, H. T., Carballo, K. V., ... Zeng, C. (2021). From predictions to prescriptions: A data-driven response to COVID-19. *Health Care Management Science*, 24(2), 253–272. <https://doi.org/10.1007/s10729-020-09542-0>
- Brohi, S. N., Jhanjhi, N., Brohi, N. N., & Brohi, M. N. (2020). Key Applications of State-of-the-Art Technologies to Mitigate and Eliminate COVID-19.pdf. <https://doi.org/10.36227/techrxiv.12115596.v1>
- CEPAL. (2022). Educación en tiempos de pandemia: una oportunidad para transformar los sistemas educativos en América Latina y el Caribe. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/48204-educacion-tiempos-pandemia-oportunidad-transformar-sistemas-educativos-america>

- CEPAL-UNESCO. (2020). La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19. <https://www.cepal.org/es/publicaciones/45904-la-educacion-tiempos-la-pandemia-covid-19>
- Choi, J. Y., & Smith, D. M. (2021). SARS-CoV-2 Variants of Concern. *Yonsei Medical Journal*, 62(11), 961. <https://doi.org/10.3349/ymj.2021.62.11.961>
- Debashree Ray, Maxwell Salvatore, Rupam Bhattacharyya, Lili Wang, Jiacong Du, Shariq Mohammed, Soumik Purkayastha, Aritra Halder, Alexander Rix, Daniel Barker, Michael Kleinsasser, Yiwang Zhou, Debraj Bose, Peter Song, Mousumi Banerjee, Veerabhadran Baladandayuthapani, Parikshit Ghosh, & Bhramar Mukherjee. (2020). Predictions, Role of Interventions and Effects of a Historic National Lockdown in India's Response to the the COVID-19 Pandemic: Data Science Call to Arms. *Harvard Data Science Review*. <https://doi.org/10.1162/99608f92.60e08ed5>
- Defendi, H. G. T., da Silva Madeira, L., & Borschiver, S. (2022). Analysis of the COVID-19 Vaccine Development Process: an Exploratory Study of Accelerating Factors and Innovative Environments. *Journal of Pharmaceutical Innovation*, 17(2), 555–571. <https://doi.org/10.1007/s12247-021-09535-8>
- Fang, Y., Nie, Y., & Penny, M. (2020). Transmission dynamics of the COVID-19 outbreak and effectiveness of government interventions: A data-driven analysis. *Journal of Medical Virology*, 92(6), 645–659. <https://doi.org/10.1002/jmv.25750>
- Fraser, N., Brierley, L., Dey, G., Polka, J. K., Pálffy, M., Nanni, F., & Coates, J. A. (2021). The evolving role of pre-prints in the dissemination of COVID-19 research and their impact on the science communication landscape. *PLOS Biology*, 19(4), e3000959. <https://doi.org/10.1371/journal.pbio.3000959>
- Gardner, L. (2022). The COVID-19 Dashboard for Real-time Tracking of the Pandemic. *JAMA*, 328(13), 1295. <https://doi.org/10.1001/jama.2022.15590>
- Ghosh, A., Larrondo-Petrie, M. M., & Pavlovic, M. (2023). Revolutionizing Vaccine Development for COVID-19: A Review of AI-Based Approaches. *Information*, 14(12), 665. <https://doi.org/10.3390/info14120665>
- GISAID. (2026). Submission Tracker. <https://gisaid.org/submission-tracker-global/>
- Hai, T. N., Van, Q. N., & Thi Tuyet, M. N. (2021). Digital Transformation: Opportunities and Challenges for Leaders in the Emerging Countries in Response to Covid-19 Pandemic. *Emerging Science Journal*, 5, 21–36. <https://doi.org/10.28991/esj-2021-SPER-03>
- Hameed, M., Najafi, M., Cheeti, S., Sheokand, A., Mago, A., & Desai, S. (2022). Factors influencing international collaboration on the prevention of COVID-19. *Public Health*, 212, 95–101. <https://doi.org/10.1016/j.puhe.2022.08.017>
- Hasan, I., Dhawan, P., Rizvi, S. A. M., & Dhir, S. (2023). Data analytics and knowledge management approach for COVID-19 prediction and control. *International Journal of Information Technology*, 15(2), 937–954. <https://doi.org/10.1007/s41870-022-00967-0>

- Huang, S. (2025). Progress in Interdisciplinary Research: Evidence From the COVID-19 Pandemic. *Sage Open*, 15 (3). <https://doi.org/10.1177/21582440251361767>
- Hufsky, F., Lamkiewicz, K., Almeida, A., Aouacheria, A., Arighi, C., Bateman, A., Baumbach, J., Beerenwinkel, N., Brandt, C., Cacciabue, M., Chuguransky, S., Drechsel, O., Finn, R. D., Fritz, A., Fuchs, S., Hattab, G., Hauschild, A.-C., Heider, D., Hoffmann, M., ... Marz, M. (2021). Computational strategies to combat COVID-19: useful tools to accelerate SARS-CoV-2 and coronavirus research. *Briefings in Bioinformatics*, 22(2), 642–663. <https://doi.org/10.1093/bib/bbaa232>
- Jazieh, A. R., & Kozlakidis, Z. (2020). Healthcare Transformation in the Post-Coronavirus Pandemic Era. *Frontiers in Medicine*, 7. <https://doi.org/10.3389/fmed.2020.00429>
- Johns Hopkins University. (2020). Coronavirus Resource Center. <https://coronavirus.jhu.edu/>
- Kim, K., & Cho, K. T. (2021). A Review of Global Collaboration on COVID-19 Research during the Pandemic in 2020. *Sustainability*, 13(14), 7618. <https://doi.org/10.3390/su13147618>
- Kiseleva, O., Yakovlev, S., Prytomanova, O., & Kuzenkov, O. (2025). Mathematical Modeling of Regional Infectious Disease Dynamics Based on Extended Compartmental Models. *Computation*, 13(8), 187. <https://doi.org/10.3390/computation13080187>
- Konchak, C. W., Krive, J., Au, L., Chertok, D., Dugad, P., Granchalek, G., Livschiz, E., Mandala, R., McElvania, E., Park, C., Robicsek, A., Sabatini, L. M., Shah, N. S., & Kaul, K. (2021). From Testing to Decision-Making: A Data-Driven Analytics COVID-19 Response. *Academic Pathology*, 8, 23742895211010256. <https://doi.org/10.1177/23742895211010257>
- Mathaisel, D. F. X. (2023). Data Science in a Pandemic. *Data Science Journal*, 22. <https://doi.org/10.5334/dsj-2023-041>
- Mathieu, E., Ritchie, H., Rodés-Guirao, L., Appel, C., Gavrillo, D., Giattino, C., Hasell, J., Macdonald, B., Dattani, S., Beltekian, D., Ortiz-Ospina, E., & Roser, M. (2020). Coronavirus (COVID-19) Cases. *OurWorldinData.Org*. <https://ourworldindata.org/>
- McClymont, H., & Hu, W. (2021). Weather Variability and COVID-19 Transmission: A Review of Recent Research. *International Journal of Environmental Research and Public Health*, 18(2), 396. <https://doi.org/10.3390/ijerph18020396>
- Mendoza Zárate, J. H. (2023). Transformación digital educativa y competencias TIC para el desarrollo profesional docente durante la pandemia por COVID-19. *Dilemas Contemporáneos: Educación, Política y Valores*. <https://doi.org/10.46377/dilemas.v11i1.3755>
- Morgan, C., & Rose, N. (2020). Multidisciplinary research priorities for the COVID-19 pandemic. *The Lancet Psychiatry*, 7(7), e33. [https://doi.org/10.1016/S2215-0366\(20\)30230-3](https://doi.org/10.1016/S2215-0366(20)30230-3)

- Nieto-Taborda, M. L., & Luppigini, R. (2024). Accelerated Digital Transformation of Higher Education in the Wake of COVID-19: A Systematic Literature Review. *International Journal of Changes in Education*, 2(2), 123–138. <https://doi.org/10.47852/bonviewIJCE42023125>
- Nuha, N., Ali Pitchay, S., Ab Halim, A. H., Sahbudin, M. A. Bin, & Sahbudin, I. (2025). Beyond the outbreak: a review of big data analytics in proactive infectious disease prevention for risk mitigation for COVID-19. *Journal of Big Data*, 12(1), 185. <https://doi.org/10.1186/s40537-025-01245-z>
- Onu, P., Pradhan, A., & Mbohwa, C. (2023). Industry 4.0 and Beyond: Enabling Digital Transformation and Sustainable Growth in Industry X.0. 2023 IEEE International Conference on Industrial Engineering and Engineering Management (IEEM), 0758–0762. <https://doi.org/10.1109/IEEM58616.2023.10406334>
- Organización Mundial de la Salud. (2023). WHO Coronavirus (COVID-19) dashboard. <https://data.who.int/dashboards/covid19/more-resources>
- Organización Mundial de la Salud. (2025a, May 23). The World Health Assembly endorses the extension of the Global Strategy on Digital Health to 2027 and approves the next phase for 2028–2033. <https://www.who.int/news/item/23-05-2025-world-health-assembly-endorses-extension-of-the-global-digital-health-strategy-to-2027#:~:text=In%20a%20decisive%20move%20to,and%20the%20Sustainable%20Development%20Goals>.
- Organización Mundial de la Salud. (2025b, October 13). WHO upgrades its public health intelligence system to boost global health security. WHO Media Team. <https://www.who.int/news/item/13-10-2025-who-upgrades-its-public-health-intelligence-system-to-boost-global-health-security>
- Organización Mundial de la Salud. (2025c, November 27). Enfermedad por coronavirus (COVID-19). [https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/coronavirus-disease-\(covid-19\)](https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/coronavirus-disease-(covid-19))
- Rito, T., Fernandes, P., Duarte, R., & Soares, P. (2023). Evaluating Data Sharing of SARS-CoV-2 Genomes for Molecular Epidemiology across the COVID-19 Pandemic. *Viruses*, 15(2), 560. <https://doi.org/10.3390/v15020560>
- Roy, D., Srivastava, R., Jat, M., & Karaca, M. S. (2022). A Complete Overview of Analytics Techniques: Descriptive, Predictive, and Prescriptive (pp. 15–30). https://doi.org/10.1007/978-3-030-82763-2_2
- Sariyer, G., Ataman, M. G., Mangla, S. K., Kazancoglu, Y., & Dora, M. (2023). Big data analytics and the effects of government restrictions and prohibitions in the COVID-19 pandemic on emergency department sustainable operations. *Annals of Operations Research*, 328(1), 1073–1103. <https://doi.org/10.1007/s10479-022-04955-2>
- Sharma, A., Virmani, T., Pathak, V., Sharma, A., Pathak, K., Kumar, G., & Pathak, D. (2022). Artificial Intelligence-Based Data-Driven Strategy to Accelerate Research, Development, and Clinical Trials of COVID Vaccine. *BioMed Research International*, 2022(1). <https://doi.org/10.1155/2022/7205241>
- Sharma, L. D., Joshi, K. J., Acharya, T. A., Dwivedi, M. G., & Sethy, G. B. (2022). Infodemics during era of COVID-19 pandemic: A review of literature. *Journal of Family Medicine and Primary Care*, 11(8), 4236–4239. https://doi.org/10.4103/jfmprc.jfmprc_2446_21

-
- Sheng, J., Amankwah-Amoah, J., Khan, Z., & Wang, X. (2021). COVID-19 Pandemic in the New Era of Big Data Analytics: Methodological Innovations and Future Research Directions. *British Journal of Management*, 32(4), 1164–1183. <https://doi.org/10.1111/1467-8551.12441>
- Tenali, N., & Babu, G. R. M. (2023). A Systematic Literature Review and Future Perspectives for Handling Big Data Analytics in COVID-19 Diagnosis. *New Generation Computing*, 41(2), 243–280. <https://doi.org/10.1007/s00354-023-00211-8>
- Thanh Le, T., Andreadakis, Z., Kumar, A., Gómez Román, R., Tollefsen, S., Saville, M., & Mayhew, S. (2020). The COVID-19 vaccine development landscape. *Nature Reviews Drug Discovery*, 19(5), 305–306. <https://doi.org/10.1038/d41573-020-00073-5>
- Vela, G. (2025, November 26). Presentan a ‘Coatlicue’, proyecto de supercomputadora pública mexicana como parte del Plan México. *Milenio*. <https://www.milenio.com/politica/coatlicue-proyecto-de-supercomputadora-publica-mexicana-que-es>

La desaparición de personas en el Estado de México: un enfoque desde la justicia transicional y el ODS #16

The disappearance of persons in the State of Mexico: an approach from transitional justice and ODS #16

Recibido: 07 de diciembre de 2025

Adriana Guadarrama

Aceptado: 19 de enero de 2026

Chantal Monroy Iturbe

RESUMEN:

El fenómeno de desaparición de personas en el Estado de México constituye una grave violación a los derechos humanos y un desafío estructural para el Estado de derecho, la paz y la justicia. Por ello, el presente trabajo tiene por objeto analizar críticamente el fenómeno de la desaparición de personas en el Estado de México, desde un enfoque de justicia transicional y del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS #16), que busca promover sociedades pacíficas, acceso a la justicia y fortalecimiento institucional (solidez institucional), se parte de la pregunta ¿De qué manera las estrategias de justicia transicional han fortalecido el cumplimiento del ODS #16 ante el fenómeno de desaparición de personas en el Estado de México? Hipotéticamente se plantea, que si las estrategias de justicia transicional en el Estado de México están orientadas al ODS #16 entonces existen condiciones formales para atender el problema de personas desaparecidas, la metodología empleada es cualitativa-documental a partir del análisis documental de literatura especializada con fuentes primarias y secundarias. Se determina que existen condiciones formales para implementar la justicia transicional, no obstante, en la práctica las instituciones, autoridades y procedimientos carecen de solidez institucional (ODS #16).

Palabras clave Justicia transicional, Desapariciones, Violencia, Derechos Humanos, Solidez Institucional.

Abstract:

The phenomenon of enforced disappearances in the State of Mexico constitutes a serious human rights violation and a structural challenge to the rule of law, peace, and justice. Therefore, this paper aims to critically analyze the phenomenon of enforced disappearances in the State of Mexico from a transitional justice perspective and in light of Sustainable Development Goal 16 (SDG 16), which seeks to promote peaceful societies, access to justice, and institutional strengthening. The study begins with the question: How have transitional justice strategies strengthened the achievement of SDG 16 in the face of enforced disappearances in the State of Mexico? It is hypothesized that if transitional justice strategies in the State of Mexico are aligned with SDG 16, then the formal conditions exist to address the problem of enforced disappearances. The methodology employed is qualitative-documentary, based on the analysis of specialized literature using primary and secondary sources. It is determined that formal conditions exist for implementing transitional justice, however, in practice the institutions, authorities and procedures lack institutional strength (SDG #16).

Keywords Transitional justice, Disappearances, Violence, Human Rights, Institutional Solidity.

¹ Este trabajo es producto de una estancia de investigación desarrollada en la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, el proyecto titulado “*Personas desaparecidas en el Estado de México desde un enfoque de Justicia Restaurativa y construcción de paz positiva*” registrado mediante el Folio CAT2025-0130 en el marco del Programa “Investigadoras e investigadores 2025” del Consejo Mexiquense de Ciencia y Tecnología (COMECyT).

² Doctora en Ciencias Sociales, por la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales de la Universidad Autónoma del Estado de México, Profesora de asignatura en la Facultad de Derecho, de la UAEMéx. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9265-8675> CORREO: aguadarramac001@uaemex.mx

³ Pasante en Derecho, Facultad de Derecho de la Universidad Autónoma del Estado de México. ORCID: <https://orcid.org/0009-0002-1238-5095> CORREO: cmmonroyi001@uaemex.mx



Introducción

El fenómeno de la desaparición de personas en el Estado de México se ha consolidado como una problemática estructural que revela la profunda crisis de derechos humanos y las persistentes carencias del Estado para garantizar condiciones mínimas de seguridad, verdad y justicia, por lo que, las desapariciones no son hechos aislados sino que están enmarcados en un contexto de violencia prolongada, impunidad sistemática y debilidad institucional, y causan efectos directamente a las víctimas directas e indirectas. En este sentido, es importante, revisar los compromisos asumidos por el Estado mexicano en materia de derechos humanos y establecer condiciones de un justicia transicional, entendida como un marco analítico con un enfoque jurídico-político que permite crear condiciones para atender violaciones graves y sistemáticas a los derechos humanos en contextos conflictos armados, autoritarismo o violencia prolongada e impunidad, y cuya finalidad es transformar las condiciones estructurales que hicieron posibles esas violaciones, la sustentan cuatro pilares: verdad, justicia, reparación integral y garantías de no repetición.

Siguiendo esta lógica, el presente trabajo propone un análisis crítico en torno a la desaparición de personas en el Estado de México, para lo cual, parte de un enfoque de la justicia transicional en marco del Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 (ODS #16); instituciones sólidas, sociedades pacíficas, justas e inclusivas. Se problematiza que a partir de la revisión del ODS 16 como marco normativo y discursivo, con ello, se examina hasta qué punto sus bases han sido incorporados de manera efectiva en las políticas e instituciones encargadas de atender la desaparición, así como las brechas que persisten entre el diseño normativo y su implementación.

Para lo cual, en el primer apartado, se examinan los fundamentos teóricos de la justicia transicional y su pertinencia en contextos de violencia prolongada y omisiones estatales, así como la manera de articularse con aspectos normativos y del ODS #16; en el segundo apartado, se contextualiza la problemática de la desaparición de personas en el Estado de México, destacando su magnitud, patrones y principales impactos sociales; en el tercer apartado se revisa el marco normativo e institucional vigente para atender el problema; en el cuarto apartado se expone la ruta metodológica basada en análisis documental y normativa; en el quinto apartado, se contrasta la implementación de medidas alineadas a la justicia transicional y al ODS #16 con la realidad que enfrentan las víctimas y sus familiares. Y finalmente, se discuten las principales brechas, limitaciones y retos, destacando la necesidad de fortalecer institucionalmente los cuatro pilares de la justicia transicional (verdad, la justicia, la reparación integral y las garantías de no repetición) como condiciones indispensables para atender el problema orientado hacia una paz sostenible.

Desaparición de personas: Justicia transicional y su relación con el ODS #16

La desaparición de personas constituye diversas formas de violaciones graves de los derechos humanos, este contexto de violencia afecta no solo a las víctimas directas, sino también a sus familiares, por lo que, en los últimos años, la justicia transicional ha emergido como un marco integral para enfrentar estas violaciones, mediante mecanismos orientados a la verdad, la justicia, la reparación y las garantías de no repetición. Aunado a ello, la Agenda 2030 y el ODS #16 reconocen la necesidad de promover sociedades pacíficas e inclusivas, reforzar las instituciones y asegurar el acceso a la justicia para todas las personas.

A partir de una revisión de documentos e investigaciones recientes que han buscado comprender las dinámicas de la desaparición y las respuestas institucionales y sociales, se identifican las siguientes posturas, aportes y perspectivas,

por un lado, Flores & González (2019) exploran cómo las desapariciones forzadas afectan a las personas, enfocándose en la seguridad humana y el bienestar de los individuos en su vida diaria, mientras que Ortega Ruíz y García Miranda (2019) refieren que la verdad es uno de los elementos principales que forman parte en los procesos de justicia transicional, puesto que es utilizada como un pilar para garantizar otros derechos fundamentales como lo es la justicia, la reparación y la no repetición del delito. Al respecto, Rosas (2020) explica que, la actualidad de México ha dejado en evidencia la situación de violencia extrema y crisis humanitaria que atraviesa el país, en dónde se ha presenciado una crisis de miles de personas desaparecidas y cientos de fosas clandestinas y cómo ello afecta la convivencia y la seguridad pública, siendo el Estado el principal responsable de coordinar de forma efectiva las investigaciones, en Martínez (2022) se examinan los sistemas jurídicos internacionales, interamericanos y mexicanos para identificar las herramientas disponibles para el acceso a la justicia en casos de desaparición forzada, así como los elementos fundamentales de la justicia transicional, en trabajos como el de Rodríguez, Cruz & Ortega (2024), se analiza el caso particular de los 43 estudiantes desaparecidos en 2014 y, se plantea que para la comprensión adecuada de la Comisión para la Verdad y el Acceso a la Justicia del Caso Ayotzinapa es indispensable partir desde dos principales vertientes, las cuales son la justicia transicional y los estudios para la paz, puesto que ambas permiten el entendimiento de la función jurídica de la Comisión y su papel en la construcción de la paz, la memoria y la transformación de las violencias.

Por otro lado, el Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (2025) aborda el fenómeno de la desaparición de personas en Jalisco y cómo presenta una afectación emocional, social y económica en las familias de las personas desaparecidas y además, pone de manifiesto que ante dicha situación se da la “doble desaparición” en la que en primera instancia se trata de la desaparición física y en segunda la desaparición de hecho social, la cual se manifiesta derivado de la impunidad, omisión gubernamental, silencio estatal, falta de datos etc. Lo que ha provocado que la problemática continúe agravándose debido a la falta de estrategias por parte del gobierno estatal.

Finalmente, Guadarrama (2025) analiza el fenómeno de la desaparición de personas en el Estado de México y el limitado acceso a la justicia para las víctimas y sus familias, la autora muestra cómo este problema tiene raíces estructurales y cómo su dinámica ha cambiado, con ello, el estudio evidencia que las instituciones encargadas de atender estos casos siguen siendo insuficientes y poco efectivas, lo que mantiene altos niveles de impunidad, y destaca que una mayor coordinación entre Estado, sociedad civil y colectivos de familias podría fortalecer las respuestas institucionales y mejorar las posibilidades de acceso a la verdad y la justicia.

La revisión del estado del arte evidencia que la desaparición de personas ha sido poco abordada desde la justicia transicional y de manera particular, en relación con el ODS #16, la literatura muestra que los mecanismos de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición son fundamentales para enfrentar este crimen, pero también revela importantes limitaciones en su implementación, especialmente en contextos donde prevalecen la impunidad, la debilidad institucional y la falta de coordinación estatal.

Asimismo, estos estudios destacan el papel central de las víctimas y de las organizaciones de la sociedad civil como actores que impulsan la búsqueda de personas desaparecidas y la exigencia de justicia. De manera conjunta, el análisis de las investigaciones recientes permite concluir que, persisten brechas significativas que obstaculizan el cumplimiento del ODS 16 y la consolidación de instituciones más eficaces y responsables, lo que demanda nuevas líneas de investigación y políticas públicas integrales orientadas a la verdad y la dignidad de las víctimas.

En este sentido, la definición de justicia transicional “alude a las formas en que países que dejan atrás periodos de conflicto y represión utilizan para enfrentarse a violaciones de derechos humanos masivas o sistemáticas, de tal magnitud y gravedad que el sistema judicial convencional no puede darles una respuesta adecuada” (Centro Internacional para la Justicia Transicional citado en Secretaría de Gobernación, 2011), esto indica el reconocimiento de un periodo de violencia a gran escala, en el cual, se buscan medidas que permitan la reconstrucción del tejido social desde una visión integral, al respecto, CIDE lo refiere como:

... un campo específico de actividades, mecanismos y procesos, por medio de los cuales se busca atender las causas, las consecuencias y el legado de un fenómeno de violencia de alto impacto a gran escala. La aplicación de la JT busca dilucidar los hechos y contextos en los que ocurre la violencia, combatir la impunidad, resarcir a las víctimas por el daño sufrido e impedir la repetición de los eventos que lo ocasionaron, con miras a la consolidación de una democracia constitucional. Los cuatro pilares que constituyen el canon de la JT son: verdad, justicia, reparación y no repetición” (CIDE, citado en la Secretaría de Gobernación, 2011).

A partir de aquí, se indican los cuatro ejes de la justicia transicional: verdad que tiene que ver con la información acerca del proceso que se sigue para dar con el paradero de las personas; la justicia relacionada con la reducción de tasas de impunidad; la reparación del daño y muy relacionada la no repetición con lo cual, en el caso de las desapariciones garantizar que no suceda una desaparición más.

Es por ello, que de acuerdo con Elster (2006) “la justicia transicional está compuesta de los procesos penales, de depuración y de reparación que tienen lugar después de la transición de un régimen político a otro”, agrega que la llamada “ley de la justicia transicional”, promueve “la intensidad de la demanda de retribución disminuye con el intervalo de tiempo entre las atrocidades y la transición, y entre la transición y los procesos judiciales” (p. 28, citado en Hiraes, 2017), esto implica un reconocimiento, voluntad intencional y material de cambiar escenarios violentos.

En este sentido, el Ministerio del Interior y de Justicia (2011) dice que “la Justicia Transicional podría definirse como aquel conjunto de mecanismos y herramientas que permiten hacer tránsito de una situación de graves y masivas violaciones de derechos humanos, hacia la reconciliación nacional y, eventualmente, hacia la paz” (p. 11), esto implica que, se aborde la problemática de las violencias insertas en esta problemática a partir de acciones que conjunten esfuerzos para atender la problemática y su eventual orientación y construcción hacia una paz, que llamaríamos paz positiva.

Por lo que, de acuerdo Ruti Teitel (2000) la justicia transicional debería estar asociada al contexto y a las circunstancias políticas, donde el ideal universal de justicia debe ser desestimado para lograr el fin social de transitar hacia un sistema más liberal democrático, en el que radica un gran compromiso político y acuerdo con las fuerzas sociales para alcanzar a transitar del conflicto a la paz (Citada en Valderrama et al., 2018),

Finalmente, Azzolini Bincz (2025) refiere que, esta ha sido una propuesta encaminada a la resolución de conflictos que derivan de violaciones generalizadas de derechos humanos, cuya complejidad dificulta su tratamiento en el sistema penal convencional, como lo es el fenómeno de la desaparición de personas en México, en donde han sido insuficientes e ineficaces para alcanzar los objetivos propios de un modelo de justicia como este.

Así, el modelo de justicia (JT) puede incluir mecanismos judiciales y no judiciales, los cuales, tienen alcances distintos, aunque el enfoque penal en menor proporción, lo cual, en cierto sentido da pauta a generar posibles tensiones entre la justicia penal y la paz desde la perspectiva del perdón, por lo que el modelo referido debe tener como objetivos:

- Esclarecer los hechos que causaron la violencia e identificar a los responsables;
- Reducir la impunidad;
- Reparar a las víctimas por el daño sufrido y reconstruir el tejido social, así como
- Impedir la repetición de los eventos.

Bajo esta lógica, la justicia transicional busca establecer condiciones para transformar los conflictos, en este caso, hacia una paz sostenible, el término “sostenible” en el marco de la Agenda 2030 prevé la existencia de diversos factores que coadyuvan al mejoramiento constante de la humanidad con el fin de garantizar los mínimos vitales para construir sociedades más justas.

Así, en el año 2015 la Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas creó la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, consistente en un plan de acción que favorezca a las personas, el planeta y la prosperidad para así lograr el fortalecimiento de la paz universal y el acceso a la justicia. La agenda 2030 contiene 17 objetivos, cuyos ejes principales son los aspectos económicos, sociales y ambientales, y para su creación se realizaron consultas públicas, interactuando con la sociedad civil y negociaciones entre países.

Por lo cual, los Estados miembros tienen el compromiso de utilizar los medios necesarios para poder implementar los objetivos de la agenda, por medio de la cooperación enfocada principalmente en las necesidades de los más vulnerables. Sin embargo, al cada Estado tener diferentes retos específicos, si cuentan con la soberanía sobre su riqueza, recursos y actividades económicas, por lo que cada Estado podrá definir sus propias metas con apego a los Objetivos de Desarrollo Sostenible (Organización de las Naciones Unidas, 2015).

La agenda 2030 surge principalmente derivado de una serie de crisis en torno al medio ambiente, las desigualdades y la pobreza, por lo que cada uno de los ODS fungen como una ruta que permite llegar a la solución de las problemáticas que cada uno de los Estados tiene. Entre sus 17 objetivos, destaca por su importancia y relación entre gobernantes y gobernados como eje toral en la toma de decisiones y sus impactos, en ODS #16: Paz, justicia e instituciones sólidas.

El cual, tiene como objetivo principal el de la promoción de sociedades pacíficas e inclusivas para así facilitar el acceso a la justicia a la población en general, creando instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles (Organización de las Naciones Unidas, s.f). Este objetivo se encuentra ligado principalmente a la defensa de los derechos humanos, tales como el derecho a la intimidad, la libertad de expresión y el acceso a la información. Asimismo, la paz funciona como uno de los ejes principales y esenciales para el desarrollo, debido a que la violencia y la inestabilidad frenan el avance y además causa sufrimiento a la vida e integridad humana.

Ahora bien, en ese entendido la justicia igualitaria permite la protección de todas las personas, la resolución de conflictos y el aseguramiento de que los más vulnerables no reciban ningún tipo de daño o maltrato, con ello, sus principales metas son las de reducir todos los tipos y formas de violencia, fomentar el estado de derecho nacional e

internacional, garantizar el acceso a la justicia, disminuir la corrupción y delincuencia organizada, reducir los índices de corrupción, soborno, impunidad, contar con instituciones eficaces y transparentes, fortalecer la participación, entre otras (Organización de las Naciones Unidas, s.f.).

Desaparición de personas en el Estado de México

La desaparición de personas en México ha constituido una grave violación a los derechos humanos, cuya afectación radica directa y profundamente no solo en las víctimas, sino también en sus familias. A pesar de los avances legales y reformas constitucionales orientadas a la protección de los derechos humanos en México para atender el problema, la implementación efectiva de mecanismos de justicia no ha logrado materializar el acceso a la justicia de víctimas y sus familiares. De acuerdo con los datos emitidos por el Registro Nacional de Personas Desaparecidas y no localizadas, desde el 31 de diciembre de 1952 hasta el 01 de noviembre de 2025, se tiene los siguientes datos:

- Total, de 382,119 personas desaparecidas, no localizadas y localizadas en ese periodo.
- De las cuales, 248,925 personas han sido localizadas, lo que corresponde al 65.14%.
- Actualmente 133,194 personas se encuentran desaparecidas y/o no localizadas, lo que corresponde al 34.89%.
- Por sexo: Mujeres (29,602), Hombres (103,180) e Indeterminado (412).
- De las personas localizadas: 20,242 han sido localizadas sin vida, correspondiente al 8.13% de localizadas (2893 mujeres, 17,287 hombres y 62 personas con sexo indeterminado).

Estos datos indican la gravedad del problema, cabe decir, que el incremento de casos registrados se observa a partir del año 2006, y a la fecha la cifras van en aumento, si bien, con anterioridad a ese año no se tenían los registros que ahora sí, es importante evidenciar que, a pesar de marcos normativos y acciones institucionales a nivel nacional, las entidades con más casos son: Estado de México, Jalisco y Tamaulipas.

El Estado de México, en particular, es una de las entidades con mayores índices de personas desaparecidas y, asimismo, enfrenta desafíos significativos en la protección del derecho a la verdad y a la justicia para las víctimas de desaparición forzada y sus familias. El fenómeno de desaparición de personas va en aumento, de acuerdo con Red Lupa, en 2025 el Estado de México ha sido una de las entidades cuyos índices de personas reportadas como desaparecidas han incrementado en estos últimos años; en 2022 hubo un registro de 10,929 personas desaparecidas, en 2023 12,086, en 2024 12,399 y en 2025 13,917, en este informe se establece que el 46% de personas desaparecidas y no localizadas el rango de edad versa entre los 15 y los 34 años, por lo que, “en los dos últimos años el problema aumentó 12.4 por ciento, ubicando a la entidad en el primer lugar a nivel nacional, donde las mujeres concentran más del 40 por ciento de los casos y el grupo etario con mayor incidencia oscila entre los 15 y 19 años” (Pérez, 2025).

En este contexto, surge la pregunta ¿por qué los planes o estrategias gubernamentales no han brindado resultados para la atención de la problemática en donde los registros de personas desaparecidas van en aumento?, ya que si bien, contamos con diversas instituciones que funcionan de manera colaborativa no proporcionan la atención adecuada al problema, lo que impide el acceso a la justicia y la verdad para las víctimas directas e indirectas,

asimismo, se entorpece y complica el cumplimiento del ODS #16, así como también, lograr los objetivos del modelo de justicia transicional, aunado a ello,

Durante 2025, Estado de México se posicionó como la entidad del país con más reportes de personas extraviadas, de acuerdo con cifras del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas, y en la entidad gobernada por Delfina Gómez hubo 5 mil 661 reportes de desaparecidos el año pasado, de los cuales, al corte del 5 de enero de 2026, mil 824 de esos casos continúan vigentes, es decir, las personas aún no han sido localizadas. (Martínez, 2026)

La situación en la entidad representa más que solo números y estadísticas, la crisis viene emana desde condiciones estructurales en materia de seguridad, prevención e investigación del delito; esto implica, que el número de desaparecidos continúa en incremento y sin soluciones efectivas, la ausencia de estrategias efectivas para prevenir, investigar y localizar a las víctimas es evidente, y esto genera un impacto negativo en los derechos de las víctimas y sus familias, el derecho a la verdad, a la justicia y la obligación del Estado a actuar con debida diligencia se ven afectados por las fallas en las obligaciones de las instituciones jurídicas del Estado, pero cómo ha sido en lo particular la interacción entre autoridades con los familiares de personas desaparecidas, para ello, se revisan los siguientes tres casos:

Caso Joshua de Jesús Muciño García: Joshua tenía 17 años cuando desapareció el 03 de diciembre de 2020, su familia menciona que el joven salió a trabajar y ya no regresó, y que durante su búsqueda han recibido amenazas e intimidaciones para dejar de investigar, además, temen que Joshua haya sido “levantado” por el crimen organizado, agregaron que la carpeta de investigación a cargo de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México no presenta ningún avance relevante que contribuya a la localización de Joshua, actualmente, la familia decidió romper el silencio y hacer público su caso, ya que, comentaron que – “sin presiones, las autoridades no hacen su trabajo” (García, 2024).

Caso Jeshua Cisneros Lechuga: Jeshua desapareció el 13 de noviembre de 2025, en el municipio de Cuautitlán Izcalli, en el Estado de México, sus padres testifican que el día que desapareció su hijo fue interceptado y sometido por policías e incluso hay un vídeo que muestra la circulación de una patrulla de la Secretaría de Seguridad del Estado de México. El padre de Jeshua menciona que su hijo “no desapareció, se lo llevaron” cuando pasaba frente a las empresas de Alpura y Gatorade, mismas que dicen no tener cámaras de vigilancia. Hasta el momento no se sabe si la Fiscalía General de Justicia del Estado de México cuenta con una investigación en la que se incluyan los hechos que el padre de Jeshua menciona y por su parte, la institución tampoco ha dado a conocer avances en sus investigaciones sobre el paradero del joven.

Caso Kimberly Hilary Moya González: Kimberly tenía 16 años cuando desapareció en el municipio de Naucalpan, Estado de México el 02 de octubre de 2025, salió de su casa a imprimir una tarea y desde ese momento no se sabe nada de ella. Su madre, ha encabezado su búsqueda y solicita a la Fiscalía General de la República que atraiga su caso, debido a que considera que su caso ha presentado omisiones y anomalías por parte de las autoridades estatales,

La Fiscalía General de Justicia del Estado de México (FGJEM), como parte de las investigaciones, detuvo a Gabriel Rafael “N”, de 57 años de edad y Paulo Alberto “N”, de 36 años, como probables coautores en la desaparición de la estudiante Kimberly Hilary Moya González, sin embargo, al momento, ninguno de ellos ha proporcionado información del lugar dónde pudiera encontrarse la estudiante (Chávez, 2025)

Estos tres casos tienen en común, la omisión institucional, investigaciones deficientes, falta de debida diligencia, pero sobre todo a la revictimización a los familiares como víctimas indirectas del delito. En estos casos quedan en evidencian; a) una crisis persistente de gobernanza y, b) la falta de acceso a la justicia y a la verdad.

Actualmente nos encontramos en una situación en la que familiares de víctimas de desaparición tienen que hacer públicos sus casos a través de los diversos medios de comunicación para así finalmente tener la atención institucional, demostrando así que en el Estado de México no se cumple de manera objetiva con la obligación de prevenir, investigar y sobre todo sancionar y reparar el daño a causa de las desapariciones.

Marco Normativo- institucional para atender el problema

La atención a la desaparición de personas en el Estado de México se sustenta en un marco normativo e institucional que, al menos desde el plano formal, se alinea con los estándares internacionales en materia de derechos humanos. Sin embargo, es importante revisar su diseño e implementación ya que, como se revisó anteriormente el contexto evidencia tensiones, vacíos y contradicciones que limitan su efectividad real.

Marco normativo

En el ámbito internacional, el Estado mexicano ha asumido obligaciones derivadas de instrumentos como la Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas y el sistema interamericano de derechos humanos, los cuales establecen obligaciones en materia de prevención, búsqueda inmediata, investigación, sanción y reparación integral. Estas obligaciones resultan vinculantes para las entidades federativas, incluido el Estado de México.

Así, la Convención Internacional para la Protección de todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas reconoce que la desaparición forzada es una grave violación a los derechos humanos y, en determinados contextos, como un crimen de lesa humanidad, además, establece la obligación de los Estados de prevenirla, investigarla, sancionar a los responsables y garantizar a las víctimas los derechos a la verdad, la justicia y la reparación integral (Naciones Unidas, 2006).

Por su parte, la Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas establece que la desaparición forzada constituye una violación grave y sistemática de los derechos humanos y afirma la responsabilidad del Estado de prevenirla, investigar los hechos, sancionar a los responsables y garantizar recursos efectivos para las víctimas y sus familiares, aun cuando no se conozca el paradero de la persona desaparecida (Naciones Unidas, 1992).

A nivel nacional, la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas es el principal instrumento normativo en México para atender integralmente la problemática de la desaparición de personas, esta ley define y distingue los tipos de desaparición, establece obligaciones específicas para las autoridades de los tres órdenes de gobierno y reconoce la desaparición como una violación grave a los derechos humanos. Además, incorpora el enfoque de derechos humanos, perspectiva de género y atención diferenciada, colocando a las víctimas y a sus familiares en el centro de las acciones estatales.

También, reconoce el derecho a la búsqueda como una obligación permanente del Estado, independientemente de la judicialización de los casos, y crea el Sistema Nacional de Búsqueda de Personas como un mecanismo de coordinación interinstitucional para articular esfuerzos entre fiscalías, comisiones de búsqueda y otras autoridades competentes. No obstante, diversos diagnósticos han señalado que su implementación enfrenta serios desafíos, como la falta de recursos, capacidades técnicas limitadas y deficiencias en la coordinación, lo que ha generado una brecha significativa entre el diseño normativo y la efectividad real de las acciones de búsqueda, investigación y reparación (Congreso de la Unión, 2017).

A nivel estatal, la Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas en el Estado de México, establece que la declaración especial de ausencia se refiere a la “figura jurídica de carácter civil cuyo objeto es reconocer y proteger los derechos de la persona desaparecida y de sus familiares” (Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C, s. f.) y de acuerdo con Cossio (2019) se crea con el objetivo de tratar de resolver las limitaciones y deficiencias. Con la “declaración especial de ausencia” se busca “definir la situación jurídica de quienes tengan un paradero desconocido y por cualquier indicio pueda presumirse que su ausencia sea relacionada con la comisión de un delito realizado por servidores públicos o por particulares” (Cossío, 2019. Citado en: Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia, A.C, s. f.).

Por medio de la declaración especial de ausencia se emite una resolución judicial que permite continuar respetando los derechos de la víctima durante su desaparición como el derecho a la personalidad jurídica, propiedad, patrimonio, seguridad social y a ser buscada de forma efectiva y permanente. Sin embargo, la ley en su artículo 26 se contemplan de forma concreta esos derechos;

- I. Se les tendrá en situación de permiso sin goce de sueldo. En el supuesto de que la víctima fuera localizada con vida, el patrón deberá reinstalarlo en el puesto que ocupaba en su centro de trabajo antes de la Desaparición;
- II. Si es localizada con vida, recuperará su posición, escalafón y derechos de antigüedad de conformidad con la legislación aplicable;
- III. Si el trabajador es localizado sin vida, se indemnizará a sus deudos de acuerdo con lo previsto en la legislación aplicable;
- IV. Se suspenderán los pagos con motivo del crédito para la adquisición o mejora de vivienda
- V. A las personas beneficiarias en materia de seguridad social, se les reconocerán y conservarán los derechos y beneficios que establece el orden jurídico aplicable, y
- VI. Los demás que determinen las autoridades competentes. (Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas en el Estado de México, 2020)

Por otro lado, dentro de este mismo artículo establece que para el caso de las medidas de protección pueden permanecer hasta que se logre la localización con o sin vida de la persona desaparecida, pero para supuestos de la fracción I, se conservará durante 5 años, una vez transcurridos no existirá obligación para el empleador. Será el Estado el obligado a garantizar que las protecciones continúen.

En el supuesto de que la persona desaparecida laboraba al servicio de los poderes públicos del Estado de México o sus municipios, la Declaración Especial de Ausencia protegerá los derechos laborales en el mismo sentido que establece este artículo hasta su localización con o sin vida (Periódico Oficial, 2020). Además, se cuenta con la Ley de Víctimas del Estado de México, la cual, surge en el año 2015, con el objetivo de fortalecer la atención, protección y reparación del daño a todas aquellas personas que hayan sido afectadas por delitos o bien, cuando exista alguna violación a sus derechos humanos.

Dentro de esta legislación se establecen las obligaciones del Estado y sus autoridades para implementar las medidas y acciones que logren la atención, protección, asistencia y reparación del daño, trabajando de manera coordinada entre instituciones a nivel estatal y municipal otorgando un acompañamiento eficiente hacia las víctimas y en caso de que se presente algún incumplimiento por acción u omisión por parte de las autoridades deberán ser sancionados de acuerdo con la falta cometida.

Fue a través de esta legislación que se creó la Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, “institución encargada de dar atención a las víctimas y ofendidas/os del delito y de violaciones a derechos humanos, cuando éstas deriven de la comisión de un delito, mediante la asistencia médica, psicológica, de trabajo social, orientación legal, defensa y patrocinio jurídico en las materias; penal, civil, familiar, mercantil y juicio de amparo” (Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, s.f)

Asimismo, se creó el Sistema Estatal de Atención a Víctimas una “institución en materia de atención a víctimas y ofendidas/os del delito en el Estado de México, tiene por objeto establecer, regular y supervisar las directrices, planes, programas, proyectos, acciones y políticas públicas que se implementan para su protección y funciona a través de la Comisión Ejecutiva Estatal de Atención a Víctimas” (Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México, s.f).

También el Registro de Víctimas, se encarga del registro del ingreso de las víctimas y ofendido/as de algún delito o violación a sus derechos, por lo que, la ley estatal se encuentra vinculada con la Ley General de Víctimas, la cual es una ley nacional, garantizando así que los principios y derechos consagrados en la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos sean respetados en la entidad federativa, implementándolo en la realidad local.

Instituciones encargadas de atender el problema

Para la atención de desaparición de personas en México tanto a nivel nacional como estatal, se cuenta con una estructura de instituciones creadas para prevenir, buscar, investigar y reparar las violaciones derivadas de este problema, estas instancias concentran funciones y facultades específicas en materia de búsqueda, procuración de justicia y atención a víctimas; sin embargo, su actuación se desarrolla en un contexto marcado por la fragmentación institucional, las limitaciones operativas y una persistente brecha entre las obligaciones normativas y su cumplimiento efectivo, para ello, en este apartado se analizará el papel de estas instituciones para comprender tanto los alcances como las deficiencias del modelo estatal de respuesta frente a la desaparición de personas.

Comisión Nacional de Búsqueda (CNB)

La Comisión Nacional de Búsqueda de Personas (CNB) es un órgano especializado del gobierno federal cuya función es la de definir, coordinar y ejecutar acciones de búsqueda, localización e identificación de personas desaparecidas y no localizadas en todo el territorio nacional. Se creó en 2018 a partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas con el fin de responder a las demandas ocasionadas por la creciente crisis de desapariciones en México (Comisión Nacional de Búsqueda, s. f.; IMDHD, 2024). Su mandato incluye no solo la búsqueda inmediata, sino también la coordinación interinstitucional entre las comisiones de búsqueda locales y los distintos niveles de gobierno.

En este sentido, la CNB cuenta (entre otras funciones) con las siguientes:

- Coordinación nacional de búsquedas, articulando acciones con comisiones estatales y autoridades competentes para optimizar recursos y esfuerzos.
- Diseño y aplicación de metodologías y protocolos de búsqueda, que sistematizan la planificación de operaciones y el uso de hallazgos investigativos.
- Administración de registros institucionales, incluyendo herramientas tecnológicas del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (RNPДNO) que permiten la actualización de casos y variables demográficas y geográficas relevantes.
- Atención y enlace con familiares, recibiendo reportes de desaparición, asesoría y seguimiento al proceso de búsqueda.

Además, trabaja en la elaboración del Programa Nacional de Búsqueda y Localización, que establece lineamientos estratégicos para la acción estatal (Gobierno de México, s. f.), y se integra por profesionales especializados cuya capacitación constante busca fortalecer capacidades técnicas ante los desafíos que plantea la crisis de desapariciones (Comisión Nacional de Búsqueda, s. f.). No obstante, la magnitud del problema —con más de 110,000 casos registrados en el país— y los recursos limitados han sido factores críticos que condicionan la eficacia real de su actuación, lo que obliga a plantear reformas institucionales orientadas al cumplimiento efectivo de derechos (ICMP, s. f.).

Fiscalía Especializada en Desaparición Forzada de Personas y Delitos Cometidos por Particulares (FGE/FESP)

La Fiscalía Especializada en Desaparición Forzada de Personas y Delitos Cometidos por Particulares (FGE/FESP) es de carácter ministerial y se encarga de las funciones de investigación, persecución y judicialización de los delitos en materia de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, se crea a partir de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, la cual establece la obligación de contar con fiscalías especializadas con personal capacitado y enfoque diferenciado para atender estos delitos (Congreso de la Unión, 2017). Dentro de sus principales funciones están las de:

- Inicia y conduce carpetas de investigación por los delitos de desaparición forzada y desaparición cometida por particulares, conforme a los principios de debida diligencia y enfoque de derechos humanos.
- Coordina acciones con las Comisiones de Búsqueda, tanto a nivel federal como estatal, para articular la búsqueda con la investigación penal.
- Ordena y supervisa actos de investigación, como diligencias ministeriales, análisis de contexto, peritajes forenses y confronta de información.
- Judicializa los casos, solicitando órdenes de aprehensión y vinculaciones a proceso cuando existen elementos suficientes de responsabilidad penal.
- Garantiza la atención a víctimas, a través de mecanismos de información, asesoría jurídica y coordinación con las comisiones de atención a víctimas.

Cabe mencionar que, esta forma parte de las Fiscalías Generales (federal o estatales), por lo que se vincula directamente con el sistema de procuración de justicia, y por ello, su actuación es un eje total en la materialización del derecho a la justicia y combatir la impunidad en casos de desaparición.

Las cuales, enfrentan retos estructurales como sobrecarga de trabajo, limitaciones técnicas, deficiente coordinación interinstitucional y baja judicialización, lo que ha sido señalado por organismos de derechos humanos y colectivos de familiares (CNDH, 2020; ONU-DH, 2022), no obstante, su desempeño efectivo continúa siendo uno de los principales puntos críticos para garantizar verdad, justicia y no repetición.

Comisión Nacional de los Derechos Humanos

La Comisión Nacional de los Derechos Humanos (CNDH) desempeña un papel fundamental en la protección y promoción de los derechos humanos en los casos de personas desaparecidas en México, aunque su actuación no es de carácter operativo ni penal. En este ámbito, la CNDH tiene la atribución de recibir quejas, iniciar investigaciones de oficio y documentar violaciones a derechos humanos cometidas por autoridades federales, estatales o municipales, particularmente cuando existen indicios de desaparición forzada, omisiones en la búsqueda, dilación injustificada en las investigaciones o actos de revictimización contra familiares de las víctimas (CNDH, 2023). A partir de estas investigaciones, el organismo puede emitir recomendaciones dirigidas a las autoridades responsables, en las que identifica irregularidades, exige medidas de reparación integral del daño y formula garantías de no repetición, contribuyendo al fortalecimiento del marco institucional de protección de los derechos humanos conforme a estándares nacionales e internacionales.

Asimismo, la CNDH cumple una función de supervisión y acompañamiento institucional en la implementación de la Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares, al vigilar el actuar de las fiscalías, las comisiones de búsqueda y el funcionamiento del Sistema Nacional de Búsqueda, así como del Registro Nacional de Personas Desaparecidas y No Localizadas (Congreso de la Unión, 2017). De manera complementaria, el organismo elabora informes especiales, emite posicionamientos públicos y mantiene interlocución con mecanismos internacionales de derechos humanos, como el Sistema de Naciones Unidas, con el objetivo de evaluar políticas públicas, visibilizar patrones estructurales de violaciones y promover la adopción de estándares internacionales en materia de búsqueda, verdad, justicia y reparación integral para las víctimas de desaparición (ONU-DH, 2019).

Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México

A nivel estatal (Estado de México, se cuenta con la Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México, la cual, se encarga de “atender y dar seguimiento a los reportes de personas desaparecidas” (COBUPEM, s.f.), esto lo lleva a cabo por medio de sus áreas: la Dirección Especializada de Búsqueda, Dirección de Análisis y Contexto y la Dirección Jurídica y de Igualdad de Género.

La COBUPEM es la encargada de brindar la primera atención, generando el reporte de la persona desaparecida y realizando un boletín de búsqueda y un rastreo telefónico interinstitucional para la difusión de este. Dentro de sus funciones se encuentran las siguientes:

- Emitir y ejecutar el Programa Estatal de Búsqueda, mismo que deberá tener relación con el Programa Nacional de Búsqueda
- Emitir los lineamientos que regulen el funcionamiento del Registro Estatal y coordinar su operación.
- Atender y formular solicitudes a las Instituciones de Seguridad Pública.
- Diseñar, proponer y aplicar los mecanismos de coordinación y colaboración con las demás autoridades de los diferentes órdenes de gobierno para llevar a cabo acciones de búsqueda de personas desaparecidas.
- Determinar y/o ejecutar, acciones de búsqueda, a partir de los elementos con que cuente. Así como, de manera coordinada con la Comisión Nacional y las demás Comisiones Locales de Búsqueda, realizar y dar seguimiento a las acciones de búsqueda, atendiendo a las características propias del caso.
- Solicitar la colaboración de los tres órdenes de gobierno para la búsqueda y localización de Personas Desaparecidas.
- Mantener comunicación con autoridades federales, locales y municipales. (Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México, s/f).

También, se tiene a la Fiscalía Especializada para la Investigación y Persecución de los Delitos de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por particulares, de acuerdo con el sitio oficial de la Fiscalía General de Justicia del Estado de México (s.f.), nos dice que la Fiscalía especializada en materia de desapariciones es “el área que se encarga de investigar, buscar, localizar y reintegrar a su núcleo familiar a las personas que hayan sido reportadas como desaparecidas, no localizadas, ausentes o extraviadas en el territorio mexiquense”.

Fiscalía Especializada

La Fiscalía especializada cuenta con 11 módulos ODISEA, mismos que se encuentran distribuidos en varios municipios del Estado, a través de los módulos ODISEA, el Ministerio Público, les solicitará generar el boletín de búsqueda de la persona desaparecida, no localizada, ausente o extraviada, así como su difusión interinstitucional, es decir, la búsqueda inicial deberá realizarse en hospitales, albergues, centros de detención, centros de atención contra adicciones y SEMEFO. ODISEA también “realizan tareas encaminadas a localizar a familiares de personas extraviadas que por su misma situación no conocen su identidad o no es posible saberla” (Fiscalía General de Justicia del Estado de México, s.f.). Una vez que la persona haya sido localizada, se debe solicitar la baja del boletín e informar si fue localizada con o sin vida.

La Ley en materia de desaparición del Estado establece que, la fiscalía especializada debe contar con recursos financieros, materiales y técnicos especializados multidisciplinarios, mismos que deberán tener la capacidad de presentar casos ante un tribunal con perspectiva de género. Por otro lado, también será necesaria la presencia de una unidad de análisis y contexto para operar de manera eficaz, dentro de ésta se deberá tomar en cuenta personal sustantivo ministerial, policial pericial y de apoyo psicosocial. También es importante mencionar, que todas las autoridades competentes quedan obligadas a colaborar con esta institución, entre sus funciones están las de:

Recibir las Denuncias relacionadas con la probable comisión de hechos constitutivos de los delitos e iniciar la carpeta de investigación.

Mantener coordinación con la Comisión de Búsqueda de Personas para realizar todas las acciones relativas a la investigación y persecución de los delitos.

Dar aviso de manera inmediata a la Comisión de Búsqueda de Personas sobre el inicio de una investigación de los delitos, a fin de que se inicien las acciones correspondientes a la búsqueda.

Mantener comunicación continua y permanente con la Comisión de Búsqueda de Personas, a fin de compartir información que contribuya en las acciones para la búsqueda y localización de personas. (Ley en Materia De Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano De México, s.f.)

En la fiscalía, para iniciar el procedimiento de denuncia la fiscalía solicita una serie de documentos para poder levantar el reporte de desaparición e iniciar la carpeta de investigación, tales como INE del/a denunciante, CURP de la persona desaparecida y Fotografía reciente de la persona desaparecida.

Al iniciar una carpeta de investigación por la desaparición de una persona el Ministerio Público debe realizar una serie de preguntas que permitan obtener la mayor información para iniciar la búsqueda y localización de la persona, una vez recabada la entrevista y los datos del/a desaparecido/a, se procede a realizar el boletín de búsqueda por medio del módulo ODISEA, mismo al que se deberá dar difusión, y finalmente, se realizan una serie de oficios dirigidos a varias instituciones para que, por medio de sus registros proporcionen información que permitan la localización de la persona desaparecida o bien, contribuyan en la búsqueda.

Como bien se ha mencionado, cuando la persona ha sido localizada con o sin vida, las autoridades deberán ser informadas para que se solicite la baja del boletín e informar si la localización ha sido con o sin vida, cuando una persona es localizada con vida, ésta deberá ser presentada ante la Fiscalía Especializada para que se le realice una entrevista de lo sucedido durante su ausencia y conocer si fue víctima o no de algún delito y para finalizar, le será tomada una fotografía sosteniendo el boletín de búsqueda, acompañado/a del Policía de Investigación en turno, misma que será anexada a la carpeta de investigación y se dará por concluida en caso de no haber sido víctima de algún delito.

Por otro lado, para los casos de localización sin vida, la Fiscalía especializada deberá continuar con la investigación de los responsables del delito y entregará copias de la carpeta de investigación a la Fiscalía correspondiente, misma que...

Ahora bien, la unidad de análisis y contexto que menciona la ley estatal coadyuba con el agente del ministerio público para buscar y fortalecer las líneas de investigación y los trabajos que realiza la unidad, se enfocan en la indagación de elementos que apoyen la búsqueda, localización y presentación de quienes cometen el delito, así como también el paradero de la víctima.

Comisión de Derechos Humanos del Estado de México

Este es un organismo que previene y atiende violaciones a derechos humanos en la entidad, salvaguardando la dignidad de las personas, por su conducto, la ciudadanía puede presentar quejas por actos de autoridades que generen presuntas violaciones a sus derechos humanos, para lo cual, esta institución deberá realizar las investigaciones y emitir recomendaciones a las instituciones y autoridades responsables y aunque éstas no sean vinculantes, es decir, que las autoridades responsables no están obligadas a cumplirlas puesto que no, se trata de una sentencia judicial, sirven como antecedente ante las faltas graves que se presentan en las instituciones encargadas de la impartición de justicia.

En el ámbito de la desaparición de personas, actualmente el sitio oficial de la CODHEM ha habilitado un apartado en el cual se da la difusión de boletines de búsqueda, así como las resoluciones de declaración especial de ausencia emitidas por un juez.

Entre los años 2020 y 2021, la CODHEM informó que se atendieron 54 quejas por desaparición y que “48 corresponden a la Fiscalía General de Justicia del Estado de México” (Comisión de Derechos Humanos, 2021), lo verdaderamente impresionante y preocupante de la situación, es que la mayor parte de las quejas se concentran en una institución encargada de garantizar el acceso a la justicia, la investigación del delito y la búsqueda de la persona desaparecida, es decir que no debería existir ni la mínima posibilidad de cometer actos violatorios de derechos humanos hacia las víctimas por parte de esta institución.

Colectivos de búsqueda

Los colectivos de búsqueda de personas desaparecidas en el Estado de México surgieron como forma de respuesta directa ante la omisión, ineficacia y revictimización institucional frente a la desaparición de personas, específicamente ante situaciones como la falta de búsquedas inmediatas, investigaciones deficientes y la falta de información clara por parte de las autoridades, las personas familiares de víctimas de desaparición — en su mayoría mujeres— se organizan de manera autónoma para realizar labores de búsqueda de sus seres queridos, exigir verdad y acompañarse mutuamente en contextos de dolor e incertidumbre de su paradero. Estos colectivos nacen como formas de resistencia y autodefensa comunitaria frente a un Estado que ha sido incapaz de cumplir con su obligación de prevenir, investigar y sancionar la desaparición.

Los colectivos locales de búsqueda en el Estado de México se han constituido como actores centrales frente a la crisis de desaparición de personas, asumiendo funciones que, en muchos casos, corresponden al Estado. Entre sus principales actividades se encuentran la organización y realización de búsquedas en campo, la documentación de casos, el acompañamiento jurídico y psicosocial a familiares, la interlocución con autoridades y la generación de acciones de memoria y denuncia pública (Uniendo Esperanzas, s. f.; La Jornada, 2024). Estas labores se desarrollan frecuentemente en contextos de precariedad material y riesgo, lo que evidencia la transferencia informal de responsabilidades estatales hacia las víctimas y sus redes comunitarias.

Respecto a su forma de organización, los colectivos del Estado de México operan mayoritariamente bajo esquemas horizontales, auto-gestivos y basados en vínculos familiares y comunitarios, comisiones internas de búsqueda, comunicación y acompañamiento legal, y muchos de ellos se articulan con redes nacionales como el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México (Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, s. f.). Entre los colectivos con presencia documentada en la entidad se encuentran Uniendo Esperanzas, Buscándote con Amor Estado de México, Colectivo Colibrí y agrupaciones de madres buscadoras que participan en jornadas de búsqueda y mesas institucionales (Buscándote con Amor, s. f.; La Jornada, 2024).

Respecto al número de colectivos existentes, no se cuenta con un padrón público, exhaustivo y actualizado a nivel estatal, no obstante, la Comisión de Búsqueda del Estado de México mantiene canales de coordinación y directorios operativos, pero no un registro consolidado de colectivos civiles activos en la entidad (COBUPEM, s. f.). A nivel nacional, el Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México agrupa a más de 60 colectivos de familiares, y diversos pronunciamientos públicos han sido suscritos por más de 150 colectivos y organizaciones, lo que da cuenta de la magnitud del movimiento, aunque sin desagregación estatal precisa (Movimiento por Nuestros Desaparecidos en México, s. f.; Fundación para la Justicia, 2025).

Finalmente, documentos oficiales del Estado de México reconocen la participación de colectivos en planes y mesas de trabajo en materia de desaparición; sin embargo, la falta de recursos, la limitada incidencia real en la toma de decisiones y la persistente impunidad revelan una brecha entre el reconocimiento formal y la garantía efectiva de derechos, consolidando a los colectivos como actores indispensables, pero no plenamente protegidos, en la búsqueda de verdad y justicia (CEAVEM, s. f.).

Nota metodológica

La presente investigación se desarrolla a partir de un enfoque documental-cualitativo, se emplean los métodos deductivo, analítico, interpretativo y sintético, los cuales permiten abordar de manera integral el fenómeno de la desaparición de personas en el Estado de México desde una perspectiva de la justicia transicional y el ODS #16.

Se parte de que la desaparición de personas constituye una violación grave a derechos humanos en México y, particularmente en el Estado de México, el análisis de los distintos componentes (jurídicos, institucionales, sociales y políticos) permitió examinar de manera sistemática el marco normativo, el funcionamiento de las instituciones y las prácticas estatales en materia de búsqueda e investigación, en relación con patrones de omisión, deficiencias estructurales y contradicciones entre el diseño normativo y su aplicación efectiva, lo cual permitió una visión integral para comprender la complejidad del fenómeno y sus implicaciones para la justicia transicional y el ODS 16.

“El contexto actual se centra en que el delito de desaparición forzada ha sido una herramienta muy común que ha adoptado el gobierno mexicano de manera totalitaria en el país a partir del año 2000 para combatir la delincuencia organizada, ya sea a través del exterminio de las personas o para realizar una investigación ilícita evitando prácticas adecuadas conforme a la ley y a los derechos humanos” (Vásquez, 2023, p. 261).

“En México, la seguridad pública es un problema que desde hace algunos años ha rebasado las capacidades gubernamentales e institucionales y provocado diversas formas de intervención ciudadana para contrastarlo” (Ordóñez, 2019, p. 98).

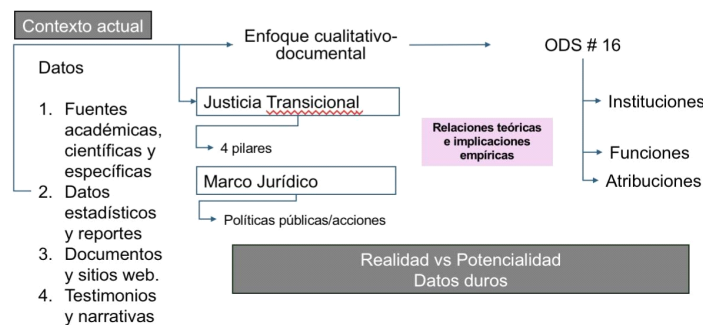
Al respecto Vásquez & Morales (2023) refieren que “El caso Ayotzinapa es el reflejo de la huella que deja la crisis de desapariciones forzadas en México provocando la desconfianza en las autoridades por parte de las masas, exigentes de verdad y justicia” (p. 57).

Plataforma digital encargada de dar seguimiento y vigilancia a la Ley General en materia de desaparición forzada de personas y desaparición cometida por particulares.

Las personas desaparecidas no son solo cifras o datos, son vidas, son roles que ocupan un lugar y una función en una familia y en la sociedad.

“La seguridad pública es un bien social que se sostiene con la acción de diversos agentes sociales, entre los cuales están el Gobierno y la ciudadanía, ambos como elementos estatales que se encuentran en una continua tensión que depende de la participación ciudadana y de la acción gubernamental” (Ordóñez, 2019, p. 98).

Tabla 1.
Ruta metodológica



Fuente: elaboración propia

Así, la ruta metodológica empleada se articula a partir de un enfoque cualitativo-documental que parte del contexto actual de la desaparición de personas desde la justicia transicional en el marco del análisis crítico del ODS 16. El uso de fuentes académicas, datos estadísticos, documentos institucionales y testimonios permitió un abordaje integral del fenómeno, mientras que la justicia transicional opera como eje analítico central a partir de sus cuatro pilares (verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición), así, en diálogo con el marco jurídico y las políticas públicas existentes, para así analizar el contraste entre realidad y potencialidad, sustentado en datos duros, evidencia la brecha entre los compromisos normativos y su implementación efectiva, reforzando el carácter crítico del análisis y su pertinencia para evaluar la construcción de paz, justicia y fortalecimiento institucional.

JT (alineadas al ODS #16) vs realidad

Ahora bien, con estos elementos analizados se prosigue con un comparativo entre el fundamento normativo, la institucionalidad y el contraste con la realidad atendiendo a los cuatro pilares de la justicia transicional, para el fenómeno de la desaparición de personas en el Estado de México, con ello se puede evidenciar la distancia existente entre los compromisos normativos asumidos por el Estado y su materialización en la realidad institucional, a partir de los pilares de verdad, justicia, reparación y garantías de no repetición, se pueden identificar las brechas estructurales que sostienen la impunidad y limitan la construcción de una paz sostenible, en un contexto marcado por la persistencia de las desapariciones y la insuficiente respuesta estatal.

Tabla 2.

Justicia transicional frente a la desaparición de personas en México: norma, institucionalidad y realidad

Justicia transicional (objetivos)	Normas internacionales y nacionales	Institucionalidad / Autoridades	Realidad (datos duros y evidencia empírica)
Esclarecer los hechos que causaron la violencia e identificar a los responsables	Convención Internacional para la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; Declaración sobre la Protección de Todas las Personas contra las Desapariciones Forzadas; Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas.	Comisión Nacional de Búsqueda; Comisiones estatales de búsqueda; Fiscalías especializadas (FGR y fiscalías estatales)	México registra más de 110,000 personas desaparecidas y no localizadas; el Estado de México se ubica entre las entidades con mayor número de casos. Persisten carpetas de investigación abiertas sin esclarecimiento, falta de análisis de contexto y escasa identificación de responsables (RNPDO, 2025; ONU-DH, 2022).
Reducir la impunidad	Convención Americana sobre Derechos Humanos; Principios contra la Impunidad de la ONU; Ley General en Materia de Desaparición.	Fiscalías especializadas; Poder Judicial; Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas (CEAV)	Entre 2017 y 2024 se han dictado menos de 400 sentencias condenatorias por delitos de desaparición, frente a decenas de miles de casos registrados, lo que refleja niveles estructurales de impunidad superiores al 95 % (CNDH, 2020; ONU-DH, 2022).
Reparar a las víctimas por el daño sufrido y reconstruir el tejido social	Principios y Directrices Básicos sobre el Derecho de las Víctimas a la Reparación; Ley General de Víctimas.	CEAV; comisiones estatales de atención a víctimas; sistemas DIF	La reparación integral es limitada y fragmentaria: pocas víctimas acceden a medidas completas de reparación, predominan apoyos asistenciales y persiste la revictimización institucional. Las familias asumen costos económicos, emocionales y de búsqueda ante la ausencia de respuestas estatales eficaces (CEAV, 2023; CNDH, 2020).
Impedir la repetición de los eventos (garantías de no repetición)	Convención contra la Desaparición Forzada; ODS 16; Ley General en Materia de Desaparición	SEGOB; Sistema Nacional de Búsqueda; fiscalías; órganos de seguridad	A pesar del marco normativo, las desapariciones continúan en aumento: se reportan en promedio más de 30 desapariciones diarias a nivel nacional. La falta de reformas institucionales profundas, profesionalización y rendición de cuentas impide romper los patrones estructurales del delito (RNPDO, 2025; IMDHD, 2024).

Fuente: elaboración propia

Como se observa en el cuadro comparativo, las obligaciones de esclarecimiento de los hechos, reducción de la impunidad, reparación integral y garantías de no repetición permanecen mayoritariamente incumplidas en la práctica, la persistencia en las carpetas de investigación sin avances, la falta de coordinación entre fiscalías y comisiones de búsqueda, y la exposición de familiares buscadores a riesgos y amenazas evidencian fallas tanto operativas como de responsabilidad estatal. Es por ello, que este contexto, las familias se ven forzadas a asumir funciones de búsqueda, documentación y exigencia de justicia, con ello, en el Estado de México, la desaparición de personas sigue siendo un fenómeno sostenido por la impunidad y la debilidad institucional, lo que obstaculiza la construcción de una paz sostenible y la implementación efectiva del ODS 16.

Discusión ¿Qué hace falta?

Lo anterior, da cuenta de que se cuentan con condiciones legales, formales y políticas para implementar una justicia transicional que oriente a la recuperación de espacios seguros a partir los pilares que la fundamentan, además, estos evidencian la necesidad de romper con la normalización de la omisión estatal frente a la desaparición de personas, ya que el análisis normativo, institucional y testimonial da cuenta de que el problema no radica en la ausencia de leyes o de estructuras formales, sino también en la falta de voluntad política para actuar de manera inmediata y efectiva con los mecanismos existentes, además, las búsquedas deben realizarse si ningún tipo de obstáculo institucional o burocrático, investigaciones y las carpetas deben dejar de continuar sin avances sustantivos que durante años han limitado el derecho a la verdad, y la impunidad seguirá operando como regla y no como excepción.

Asimismo, es fundamental lograr dismantelar la lógica de simulación institucional que convierte a la justicia, la búsqueda y la atención a víctimas en procedimientos administrativos sin resultados reales, en este sentido, las fiscalías y comisiones de búsqueda no pueden seguir funcionando como instancias dependientes de la insistencia de las familias, ni justificarse en la falta de información o coordinación como justificación para no buscar. De igual forma, es necesario reconocer plenamente a las víctimas y a sus familias como sujetas políticas y titulares de derechos, y no como usuarias de servicios o actores incómodos para las instituciones, porque los testimonios analizados revelan prácticas persistentes de revictimización, desinformación y abandono, así como la exposición de personas buscadoras a riesgos graves, incluso contando con medidas de protección y sin garantías efectivas de seguridad, participación y acceso a la información, cualquier discurso sobre reparación integral resulta vacío y carente de legitimidad.

Finalmente, es necesario asumir la desaparición de personas como una violación estructural que exige respuestas propias de la justicia transicional, incluso en contextos sin transición política formal, el hecho de reconocer la responsabilidad del Estado por acción u omisión, y establecer mecanismos reales de rendición de cuentas, así como de promover reformas institucionales profundas orientadas a la no repetición.

Aunado a ello, una la visión material del ODS 16 en donde el fortalecimiento institucional emane de la voluntad política, para lograr el acceso a la justicia y la paz sostenible, y medible a partir de una disminución efectiva de las desapariciones, el esclarecimiento de los casos y la restitución de la dignidad de las víctimas.

CONCLUSIONES

En la entidad mexiquense se tienen las condiciones normativas y formales que permiten emplear de manera correcta y de acuerdo a los 4 enfoques empleados en la presente investigación (esclarecimiento de los hechos e identificación de responsables, reducción de impunidad, reparación integral del daño y la no repetición del delito) el enfoque de justicia transicional, permitiendo a su vez cumplir con el ODS #16, sin embargo, las limitantes encontradas tienen que ver con la brecha que existe entre el diseño institucional y su aplicación, la cual muestra resultados negativos en atención a la problemática.

Derivado de la prácticamente respuesta nula de las instituciones encargadas de la búsqueda e investigación, los familiares de las víctimas de desaparición recurren a la denuncia pública de sus casos, generando ruido y presión social para así atraer la atención de las autoridades y que éstas presenten resultados y avances significativos en las carpetas de investigación, pero, sobre todo muestren información relevante respecto a la búsqueda y localización de la persona desaparecida. Lo casos y testimonios parte de la investigación, han demostrado y confirmado que los patrones de revictimización y abandono institucional son una situación recurrente ejercida en contra de los familiares de personas desaparecidas, pues a lo largo del proceso se va vulnerando el derecho a la verdad, justicia y reparación, obligando así a las familias asumir las funciones que propiamente son obligación del Estado.

La prueba de ello es la creación de los colectivos de búsqueda, constituidos desde la desesperación y el dolor y que, en su mayoría surgen derivado de la falta de acción institucional. En lo referente al ODS 16, la falta de solidez institucional comienza en la omisión, fragmentación y debilidad en el actuar de las autoridades, particularmente las que tienen que ver con la Fiscalía y Comisión de Búsqueda. Lo que afecta principalmente a las fiscalías es la acumulación de carpetas de investigación, así como la baja judicialización de los casos, mientras que para las Comisiones de Búsqueda es la falta de capacitación y personal multidisciplinario, así como la falta de voluntad política para actuar conforme lo establecido en las leyes nacionales y locales. El constante incremento de personas desaparecidas en el Estado de México ha demostrado que, debido a la ausencia de voluntad política, no permiten la trascendencia de la justicia transicional y el ODS 16 más allá del aspecto normativo, sienten éstos únicamente simbólicos, pero sin resultados contundentes en atención a la problemática.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Azzolini Bincas, A. (2025). La justicia transicional frente a la desaparición de personas en México. *Jurídica Ibero*, 18, 252. <https://doi.org/10.48102/ji.18.252>
- Centro de Estudios Estratégicos para el Desarrollo (CEED). (2025). La doble desaparición de personas en Jalisco: Crisis humanitaria y silencio gubernamental. Universidad de Guadalajara. https://ceed.udg.mx/wp-content/uploads/2025/09/desaparecidas_final_compressed-1.pdf
- Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México. (s. f.). ¿Qué hacemos? Gobierno del Estado de México. <https://cobupem.edomex.gob.mx/que-hacemos>
- Comisión de Búsqueda de Personas del Estado de México. (s. f.). Funciones. Gobierno del Estado de México. <https://cobupem.edomex.gob.mx/funciones>

- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México. (2021, 24 de mayo). La CODHEM atiende 54 quejas por desaparición forzada. <https://www.codhem.org.mx/la-codhem-atiende-54-quejas-por-desaparicion-forzada/>
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. (s. f.). ¿Quiénes somos? <https://ceavem.edomex.gob.mx/node/222>
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. (s. f.). Sistema Estatal de Atención a Víctimas. <https://ceavem.edomex.gob.mx/seav>
- Comisión Ejecutiva de Atención a Víctimas del Estado de México. (s. f.). Registro Estatal de Víctimas. https://ceavem.edomex.gob.mx/registro_victimas
- Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. (s. f.). Funciones de la Comisión Nacional de Búsqueda. Gobierno de México. <https://comisionacionaldebusqueda.segob.gob.mx/funciones/>
- Comisión Nacional de Búsqueda de Personas. (s. f.). Qué es la Comisión Nacional de Búsqueda. Gobierno de México. <https://comisionacionaldebusqueda.segob.gob.mx/> (consultado el 23 de enero de 2026).
- Congreso de la Unión. (2017). Ley General en Materia de Desaparición Forzada de Personas, Desaparición Cometida por Particulares y del Sistema Nacional de Búsqueda de Personas. Diario Oficial de la Federación. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGMDFP.pdf>
- Diario Oficial de la Federación (2013). Ley General de Víctimas. <https://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/pdf/LGV.pdf>
- Fiscalía General de Justicia del Estado de México. (s. f.). Portal de Personas Desaparecidas del Estado de México. <https://fiscaliadesaparecidosedomex.org.mx/>
- García X. (2024, 31 de marzo). Piden justicia por Joshua, joven reportado como desaparecido desde 2020. El Sol de Toluca. <https://oem.com.mx/elsoldetoluca/local/piden-justicia-por-joshua-joven-reportado-como-desaparecido-desde-2020-13046376>
- Gobierno de México. (s. f.). Programa Nacional de Búsqueda y Localización. <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/programa-nacional-de-busqueda-y-localizacion>.
- Guadarrama, A. (2025). Personas reportadas como desaparecidas y acceso a la justicia: un estudio en el Estado de México. *Espacios Públicos*, 26 (65), 171-193. <https://doi.org/10.36677/espaciospublicos.v26i65.26450>
- Hirales Morán, G. A. (2017). ¿Qué es y cómo surge la justicia transicional? Comisión Nacional de los Derechos Humanos. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/11/5173/5.pdf>
- IMDHD (2024). Reorganizar la Comisión Nacional de Búsqueda ¿para qué?. Institute for Human Rights. <https://imdhd.org/redlupa/avance-de-la-ley-general-de-busqueda/reorganizar-la-comision-nacional-de-busqueda-para-que/>
- Instituto Mexicano de Derechos Humanos y Democracia. (s. f.). Guía para familiares de personas desaparecidas: Ley Federal de Declaración Especial de Ausencia para Personas Desaparecidas. <https://www.imdhd.org/especiales/deapd/guia.html>

- International Commission on Missing Persons (ICMP). (s. f.). Mexico: Registro Nacional de Personas Desaparecidas. <https://versionpublicarnpdno.segob.gob.mx/>
- La Jornada. (2025, 2 de diciembre). Familiares claman por la aparición de Kimberly Moya, desaparecida desde octubre. La Jornada. <https://www.jornada.com.mx/noticia/2025/12/02/estados/familiares-claman-por-la-aparicion-de-kimberly-moya-desaparecida-desde-octubre>
- Lugo, D. O. M. (2019). Aproximaciones al estudio de las desapariciones forzadas e instituciones para su investigación. *Revista Mexicana de Ciencias Penales*, 2, 78–?. *Revista Mexicana de Ciencias Penales*.
- Martínez Guzmán, L. (2022). Hacia la justicia transicional. Una deuda del Estado de derecho en materia de desaparición forzada (Tesis). Universidad Autónoma del Estado de México.
- Martínez, A. (2026, 6 de enero). Edomex acumuló en 2025 la mayor cifra de desapariciones. Milenio. <https://www.milenio.com/politica/edomex-acumulo-en-2025-la-mayor-cifra-de-desapariciones>
- Naciones Unidas. (1992). Declaración sobre la protección de todas las personas contra las desapariciones forzadas. Organización de las Naciones Unidas. <https://www.ohchr.org/es/instruments-mechanisms/instruments/declaration-protection-all-persons-enforced-disappearance>
- Ordóñez, Joaquín. (2019). Participación ciudadana y acción gubernamental: una curva de indiferencia para la seguridad pública en México. *Espiral (Guadalajara)*, 26(76), 97-132. <https://doi.org/10.32870/eees.v26i76.6791>
- Organización de las Naciones Unidas. (2015, septiembre 25). “La Asamblea General adopta la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible”. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/2015/09/la-asamblea-general-adopta-la-agenda-2030-para-el-desarrollo-sostenible/>
- Organización de las Naciones Unidas. (s.f.) Objetivo 16: promover sociedades justas, pacíficas e inclusivas. Paz Justicia e Instituciones Sólidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/peace-justice/>
- Ortega Ruíz, L.G. y García Miranda J.P. (2019) La verdad en la justicia transicional. *Revista IUSTA*, 1(50), 39-63. DOI: <https://doi.org/10.15332/1900-0448.2019.0050.02>.
- Pérez, R. (2025, 15 de noviembre). Crecen 12.4 % las desapariciones en Edomex en los 2 últimos años. La Prensa. <https://oem.com.mx/la-prensa/metropoli/crecen-12-4-las-desapariciones-en-edomex-en-los-2-ultimos-anos-26776172>
- Periódico Oficial “Gaceta de Gobierno” (2019). Ley en Materia de Desaparición Forzada de Personas y Desaparición Cometida por Particulares para el Estado Libre y Soberano De México. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig260.pdf>
- Periódico Oficial “Gaceta de Gobierno” (2020). Ley para la Declaración Especial de Ausencia por Desaparición de Personas en el Estado de Mexico. <https://legislacion.edomex.gob.mx/sites/legislacion.edomex.gob.mx/files/files/pdf/ley/vig/leyvig245.pdf>
- Rodríguez Lanuza, L. F., Cruz Torres, M., & Ortega Saldivar, R. (2024). La justicia transicional y la construcción de paz en México: Análisis de la comisión para la verdad y acceso a la justicia del caso Ayotzinapa. *Revista*

Construyendo Paz Latinoamericana, 9(19). <https://doi.org/10.35600/25008870.2024.19.0286>

Rosas Villicaña, R. M. (2020). Verdad y justicia para víctimas de desaparición en México. Del fondo y la forma. Relaciones. Estudios de Historia y Sociedad. 41 (161). 152-175. <https://doi.org/10.24901/rehs.v40i161.658>

Secretaría de Gobernación. (2019, agosto 29) “¿Qué es la justicia transicional?”. <https://www.gob.mx/segob/articulos/que-es-la-justicia-transicional?idiom=es>

Secretaría de Gobernación. (s. f.). Programa Nacional de Búsqueda y Localización. Gobierno de México. <https://www.gob.mx/segob/acciones-y-programas/programa-nacional-de-busqueda-y-localizacion>

Valderrama Bedoya, F. J., & Ortiz Agudelo, M. O. (2018). Justicia transicional: Noción de la justicia en la transición colombiana. Opinión Jurídica, 16(32), 245–266. <https://doi.org/10.22395/ojum.v16n32a11>

Vásquez Caicedo, J. A. (2023). Totalitarismo, deshumanización Y pérdida de la voz: Los derechos humanos en México a partir de su Reforma Constitucional de 2011 [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma del Estado de México]. Repositorio Institucional.

Vásquez Caicedo, J. A. y Morales Reynoso, T. (2023). Análisis crítico del caso Ayotzinapa desde los postulados de la psicología social, la teoría política y la historia. Revista de Psicología de la Universidad Autónoma del Estado de México, 12(29), 40-62. doi:10.36677/rpsicologia.v12i29.20608

De la gobernanza al nuevo servicio público: servir, no dirigir

Sánchez González, J.J. (2024). *Nueva Gobernanza Pública: implicaciones para un Nuevo Servicio Público*. Tirant lo Blanch.

Recibido: 04 de Diciembre de 2025

Jem Alexis Fernández Sánchez

Aceptado: 05 de Diciembre de 2025

Tanto en la política como en la administración pública, se debe servir, no dirigir. A finales del Siglo XX y en las dos primeras décadas del Siglo XXI, con las democracias contemporáneas, surgió la gobernanza, es decir, una nueva forma de gobernar de los gobiernos. Este concepto tomó relevancia en el debate académico y se volvió parte de los discursos político, social y económico, por vincularse (aunque superficialmente), al quehacer del Estado, con apoyo de la sociedad civil y del mercado.

Sin embargo, su utilidad superficial dista mucho de la propia definición de la gobernanza, sus características y su desarrollo como un paradigma en el Administración Pública. Por ello, para hablar de gobernanza, es necesario identificar y reconocer a la gobernabilidad como base fundamental de la misma, es decir, sin gobernabilidad no hay gobernanza.

Se debe comprender que la gobernanza es una nueva forma de gobernar que se construye desde la lógica de la coestión, la cooperación y la corresponsabilidad del gobierno en conjunto con la sociedad civil y el mercado, con el objetivo de atender asuntos públicos.

La gobernanza, como nuevo campo estudio, da lugar a la Nueva Gobernanza Pública (NPG), un nuevo paradigma que consiste “en una amplia variedad de mecanismos, procesos, instituciones y relaciones (incluida las asociaciones), a través de las cuales ciudadanos [...], grupos y organizaciones, pueden expresar sus intereses, sus derechos y responsabilidades, y mediar sus diferencias. (Sánchez González, 2024, pp. 324). De ahí que es fundamental el estudio e implementación del NSP para la consolidación de la NPG y, a la vez, como una alternativa viable a los modelos tradicionales y gerencialistas.

Así, sin que el Estado pierda su rectoría, coordina esfuerzos, experiencias y recursos entre los actores y los sectores, los cuales además de atender problemas públicos, crean valor público.

El libro de José Juan Sánchez González (2024) tiene una posición conciliadora respecto al estudio de la Administración Pública, durante cuatro capítulos, el autor busca generar debate sobre la NPG como un posible nuevo paradigma de la Administración Pública y, con ello, exponer las implicaciones del Nuevo Servicio Público (NSP).

Primero, el autor inicia el capitulado con la exposición de la evolución de la Administración Pública desde finales del Siglo XX hasta lo que va del Siglo XXI; posteriormente analiza la NPG y el NSP; y, por último, explica las implicaciones del SNP tanto en los servicios como en los servidores públicos. A continuación, se desglosa el contenido de cada uno, para su consulta.

En el primer capítulo, el autor hace un recorrido analítico por los paradigmas de la Administración Pública: integra de forma propositiva los últimos estudios del Siglo XXI y los agrupa en tres grandes apartados: la Administración Pública Progresista (APP), la Nueva Gerencia Pública (NGP) y la Nueva Gobernanza Pública (NPG, por sus siglas en inglés). En este último se resalta el estudio del Nuevo Servicio Público (NSP).

El primer apartado sobre la APP, engloba el modelo tradicional de la Administración Pública, el cual se distingue por la dominación racional aplicada en modelos como la dicotomía política-administrativa, la administración científica y el modelo burocrático, que tienen como precursores a Woodrow Wilson (1887), Frederick Taylor (1923) y Max Weber (1944).

El segundo apartado integra los modelos de la Nueva Gerencia Pública (NGP), enfocados en la aplicación de las herramientas empresariales (sector privado) en la Administración pública, y en lo que se resalta el modelo de la elección pública (public choice). Este paradigma de la NGP se desarrolla con más impulso bajo la lógica de un modelo de mercado con mayor competitividad, capacidad de respuesta, calidad de productos, gestión pública, eficiencia y eficacia de los servicios públicos al consumidor. El análisis se centra en los estudios de Simón (1957), Osborne y Gaebler (1992), Warner y Hefetz (2008), Dunleavy y Hood (1994), Savas (1987), por nombrar algunos.

El tercer apartado se centra en la Nueva Gobernanza Pública (NPG), la cual surge como una respuesta al declive de la Nueva Gerencia Pública y propone un nuevo modelo de interacción entre el gobierno, la sociedad civil y el mercado, bajo la lógica de la coparticipación, coproducción y cogestión.

En este nuevo paradigma se resalta la participación de la sociedad civil (el tercer sector) en la cooperación y atención de los asuntos públicos; y se destaca el estudio del Nuevo Servicio Público (NSP) con su propia teorización, definición y características, cuyo objetivo es servir a los ciudadanos. El análisis de este apartado se centra en los textos de Kooiman (2003), padre de la gobernanza; y en los textos de Osborne (2006 y 2010), Maynetz (2000 y 2001), Peters y Pierre (2008), Rhodes (1997, 1998 y 2005) Denhart y Denhart (2000, 2010 y 2015), entre otros.

En el segundo capítulo, Sánchez González analiza la transición de la APP y la NGP, a la Nueva Gobernanza Pública (NPG) desde el contexto de la globalización; el uso de las tecnologías de la información; la complejidad de las sociedades contemporáneas, y la necesidad de generar cambios en la forma de gobernar de los gobiernos. Si bien la evolución de la Administración pública es inevitable, esta debe estar acompañada de cogestión y corresponsabilidad entre el gobierno, la sociedad civil y el mercado; así como de la “eficiencia y eficacia en la prestación de los servicios públicos y la mejora de la calidad de la atención de la ciudadanía” (Sánchez, 2024, p. 105), es decir, debe configurarse con la Nueva Gobernanza Pública (NPG).

El surgimiento del paradigma de la Nueva Gerencia Pública (NPG) buscó la modernización de lo tradicional (hoy APP), con el uso de herramientas del sector privado en el sector público, bajo la lógica del mercado; sin embargo, Sánchez González (2024) hace una crítica propositiva en la que el modelo gerencialista debe ser revisado, ya que gobernar no es negocio y no se puede categorizar al ciudadano como un cliente. De ahí que la modernización de la APP a la NPG sea una etapa de transición y no un paradigma en sí mismo, a diferencia de la NPG, la cual se integra en el estudio de la Administración Pública como un nuevo paradigma de debate.

Por esta razón, el capítulo se centra en definir qué es la Nueva Gobernanza Pública (NPG), los ejes principales de la misma y el avance que ha tenido en los últimos años del Siglo XXI. La definición la ubica como un paradigma en construcción que se expande rápidamente en los quehaceres político, institucional, empresarial, profesional y popular en la sociedad contemporánea.

El autor define este nuevo paradigma en tres vertientes integrales: la gobernanza pública, como las relaciones e interacciones institucionales entre actores del gobierno, la sociedad civil (tercer sector) y el mercado; la gobernanza del sector público, como las relaciones entre los sectores público, privado y social; y la Nueva Gobernanza Pública (NPG), que integra los anteriores y resalta la interactividad entre los sectores y los actores, a través de redes colaborativas, donde el Estado requiere de la sociedad y el mercado para atender los asuntos públicos. En este último, Sánchez González (2024) reitera que es un factor primordial generar valor público.

En el mismo capítulo, el autor da a conocer distintos ejes de la NPG los cuales define con sus respectivas características. Entre ellos se aprecian: el nuevo orden global con la nueva gobernanza global y la metagobernanza; el valor público y el bien público con el nuevo servicio público y la gobernanza inteligente; los acuerdos de partes interesadas con la gobernanza de las relaciones contractuales mediante asociaciones público-privadas; la participación ciudadana efectiva con la gobernanza participativa; la gobernanza interactiva y la gobernanza colaborativa; y, por último, el enfoque de las asociaciones con la gobernanza de la red interorganizacional y la gobernanza con asociaciones.

Sánchez González (2024) cataloga a la NPG como un nuevo movimiento en la Administración Pública que va más allá de lo tradicional y del gerencialismo, ya que tiene alcances como consolidar los valores democráticos que establece al Estado como garantía del valor público; asegurar la gestión pública como un servicio al público y para el público, con ciudadanos que tienen la capacidad de deliberar y participar en la atención de problemas públicos; brindar mayor transparencia y rendición de cuentas, y conseguir que el gobierno promueva un diálogo con los ciudadanos con el que se obtengan respuestas.

En el tercer capítulo se analiza el Nuevo Servicio Público (NSP), como parte del eje “Valor Público y Bien Público” y en el marco de la Nueva Gobernanza Pública (NPG); y se desarrolla el debate sobre la problematización, teorización e implementación del NSP en la Administración pública. En esta sección, las palabras “servir, no dirigir” (Sánchez, 2024, pp. 207 y 216), se convierten en el pilar principal del capítulo debido a que funcionan como la idea fundamental en la que se basó el autor para escribir y publicar el presente libro “Nueva Gobernanza Pública: implicaciones para un Nuevo Servicio Público”.

En esta sección, Sánchez González (2024) expone que la problematización del NSP se origina al analizar el desgaste que ha tenido la Nueva Gerencia Pública (NGP) en el quehacer de los gobiernos, la cual, en palabras del autor, la ha llevado a su propio fracaso. Esta crítica propositiva a la NGP se basa en el trabajo de autores como Denhardt y Denhardt (2000, 2010 y 2015), Osborne (2006 y 2010), King y Camilla (1998), Pastor Albaladejo (2013), Martínez Navarro (2013) y, Pereira y Jaráiz (2015), entre otros, con el objetivo de definir el NSP, sus raíces, sus características teóricas-descriptivas, sus principios y la importancia del mismo en la democracia contemporánea.

El autor explica a detalle los ejes necesarios para constituir una plataforma democrática en el NSP: la inteligencia cívica (inteligencia colectiva), vinculada a los desafíos compartidos entre los actores involucrados; la democracia, entendida como el ideal en el que se desarrolla el NSP; el Gobierno Abierto, como un modelo de gestión vinculado al uso de las tecnologías de información y comunicación (TIC's); la transparencia y rendición de cuentas, la participación, la colaboración y los cambios en la cultura organizacional de las instituciones públicas; y por último, la deliberación online como proceso de comunicación directa con el uso de las TIC's, para la toma de decisiones vinculada principalmente a la inteligencia cívica (Sánchez-González, 2024, p. 194). Un marco que permite la creación de valor público en la administración pública.

En este sentido, la sustentación, definición y caracterización del valor público se fundamenta en autores como Moore (1955), Bozeman (2007), Meynhardt (2009) y, Bryson, Crosby y Bloomberg (2014) entre otros. En estos trabajos se resaltan los beneficios que los ciudadanos perciben (valoran) y obtienen por el quehacer de la administración pública. Esto se refleja en el consenso normativo vinculado a los derechos y obligaciones; en la comunicación para la emisión de juicios informados; en la capacidad de la administración pública para atender a los ciudadanos a través del servicio público y, en la consolidación de la relación e interacción entre los ciudadanos en la sociedad.

Para cerrar el capítulo, Sánchez González (2024) aborda la implementación del NSP bajo la lógica de siete principios, los cuales explica de forma amplia y detallada en el texto. Entre ellos se encuentran: “servir en lugar de dirigir”; “el interés público como objetivo, no como subproducto”; “pensar estratégicamente, actuar democráticamente”; “servir a los ciudadanos, no al cliente”; “rendición de cuentas”; “valorar a las personas, no solo la productividad”; y “el valor público y nuevo servicio público” (pp. 212-232).

Estos principios buscan generar nuevas actitudes en los administradores públicos quienes, bajo la lógica de servir asuman un nuevo rol en el cual el quehacer de los gobiernos y la participación de los ciudadanos en los asuntos públicos sean posibles.

En otras palabras, la centralidad de los servicios públicos trasciende a un Estado plural, con interés y apoyo del sector privado, sin fines de lucro (tercer sector), y con la visión y el compromiso de hacer una diferencia en la administración pública, donde las personas servidoras públicas sirvan y la ciudadanía participe en los asuntos públicos.

El capítulo IV centra su análisis en las implicaciones del NSP en la NPG, específicamente sus implicaciones en los servicios públicos y en los servidores públicos.

Para ello, el autor primero explica a la NPG como un nuevo paradigma en construcción que está en debate en la Administración Pública, y cómo el NSP surge en el marco de este para contribuir a la generación de valor público, además de exponer la importancia de su implementación, para fortalecer la Nueva Gobernanza Pública (NPG).

Mediante una explicación detallada, Sánchez González (2024), expone que la NPG requiere de una mayor profundización teórica y empírica para subsanar en el debate tres críticas principales: primero, la historia comparada respecto a la evolución de la administración pública en diversos países; segundo, el problema de la evidencia en relación a la carencia de literatura sobre la NPG, para generar conocimiento empírico sobre la nueva realidad de gobernar de los gobiernos; y, tercero, el problema de la teoría en relación a los principios, afirmaciones razones y pruebas de la NPG, para pasar de lo descriptivo-analítico, a la conformación teórica (pp. 254-262).

Este apartado se desglosa en dos vertientes: los servicios públicos y en los servidores públicos y se basa en los trabajos de autores como Borjas (2003), Perry (2007), Hamilton (2007), Alford y O'Flynn (2012), Mulgan (2012), Dickinson y Sullivan (2014), el mismo Sánchez González (2024), entre otros.

Respecto a las implicaciones del NSP en los servicios públicos, resaltan distintos temas como: las reformas institucionales para mejorar la participación popular; las reformas estructurales salariales del servicio público; la competencia y la capacidad de fuerza laboral; el dinamizar la obra pública; revalorar el estatus de sueldos y salarios del servicios públicos; el rediseño de los sistemas públicos de jubilación; el énfasis del servicio público a través de los sistemas organizacionales; el reposicionar la formación y el desarrollo como elemento rutinario del contrato de trabajo; y el repensar las estructuras de rendición de cuentas que acomoden el desempeño. (Sánchez González, 2024, pp. 282-295). Estas implicaciones generan un gran impacto en la administración pública y, a la vez, una mejora en las mismas, tanto en su quehacer institucional como en su relación con los ciudadanos con su participación.

Sobre las implicaciones en los servidores públicos, se resaltan temas como el cambio profesional; la renovación de la educación cívica; la fundamentación en valores y principios democráticos; la promoción de la democracia; del interés público y del valor y los valores; la implementación de políticas públicas; lo profesional, moral, ético, responsable y confiable; las habilidades técnicas y gerenciales; los modelos del rol del profesional del servicio público; el servidor público como agente de cambio social; el sentir y describir necesidades públicas; el proporcionar un acceso significativo a los procesos de políticas, y proteger vidas privadas (Sánchez González, 2024, pp. 295-319). De esta manera es posible observar que todas estas implicaciones están vinculadas al nuevo rol de los servidores públicos en el quehacer institucional, ante y con la participación de los ciudadanos, para generar valores públicos.

En conclusión, el libro de Sánchez González (2024) coloca en medio del debate el nuevo paradigma de la Nueva Gobernanza Pública (NPG) en la Administración Pública, al integrar el estudio del Nuevo Servicio Público (NSP), y sus implicaciones en el servicio público y en los servidores públicos. Y brinda la posibilidad de un debate amplio sobre su objeto de estudio gracias a que cuenta con sus propios elementos como problematización, teorización e implementación.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Sánchez González, J. (2024). Nueva Gobernanza Pública: implicaciones para un Nuevo Servicio Público. 1era Edición, Academia Internacional de Ciencias Político-Administrativas y Estudios de Futuro (IAPAS) & Tirant lo Blanch.